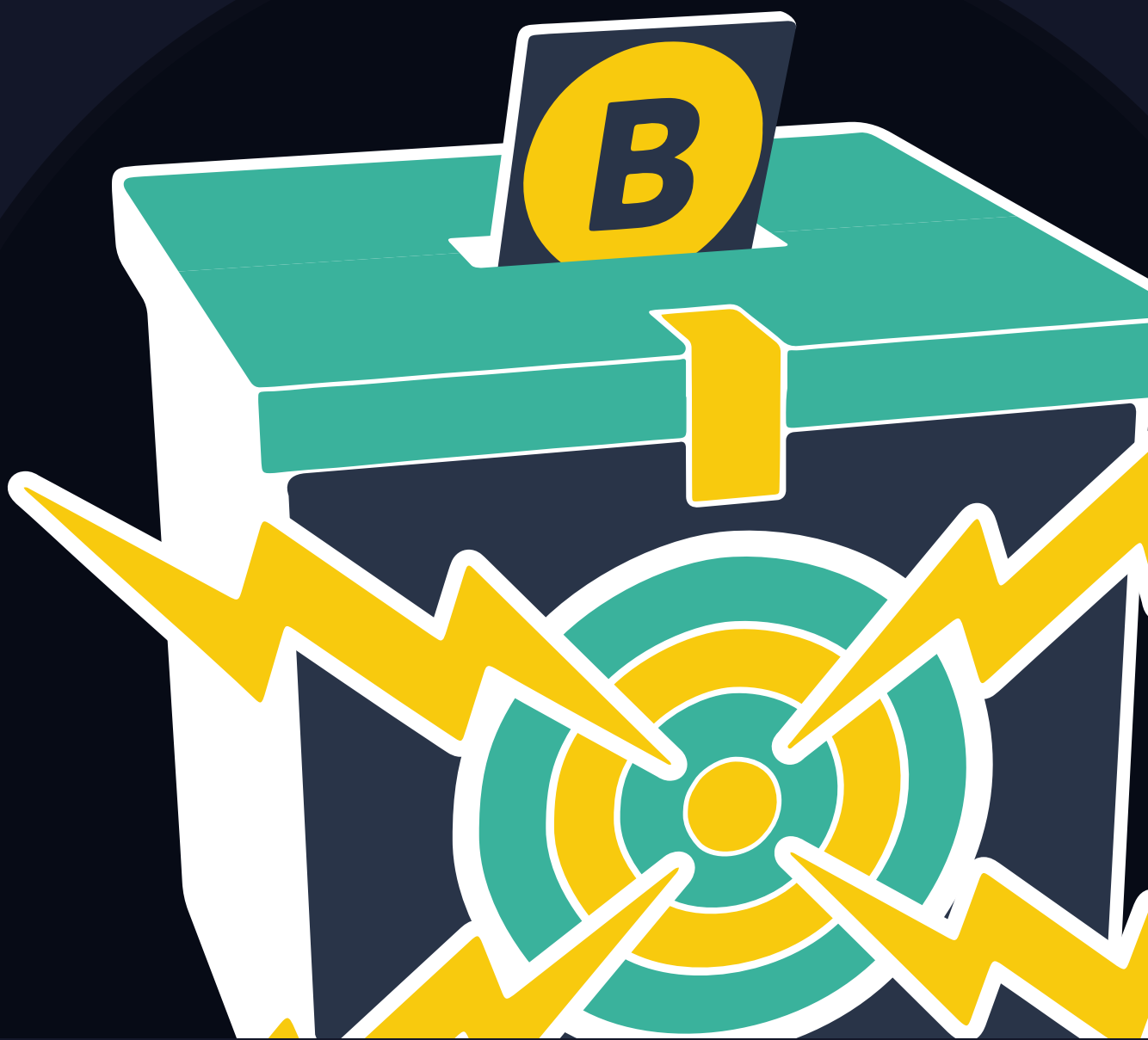


# UNA VENTANA AL TRIBUNAL ELECTORAL

## Proyecto de Observación Electoral

*Análisis sobre las prácticas comunicacionales de la  
Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder  
Judicial de la Federación*



**BORDE**

## ÍNDICE

Actores involucrados .....	3
Resumen técnico .....	4
Contexto Descubrimiento .....	9
Prefacio .....	10
Anexo Metodológico .....	13
Una ventana al TEPJF .....	18
Hallazgos de la observación Electoral .....	25
Conclusiones .....	50
Recomendaciones.....	52

# ACTORES INVOLUCRADOS

**Destinatario:** Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

**Financiamiento:** Fondo de Apoyo a la Observación Electoral. Edición 2017-2018 (FAOE).

**Organización de Sociedad Civil:** Borde Político, A.C.

**Coordinador:** Francisco Javier Esquinca Cuevas.

## Colaboradores:

- Mariana Eugenia Niembro Martínez
- Juaenedi Vizcaíno Silva;
- Daniel García Flores;
- Jessica Avelina Marroquín Ventura; y
- Gibrán Chávez Rodríguez.

## Participantes:

- Ana Carolina Báez Álvarez;
- Victor Manuel Gutiérrez Reyes
- Sherlyn Guadalupe Acevedo Castañeda; y
- Mtro. Alejandro Cárdenas López.
- Gerardo Romo

## Analistas académicos:

- Dr. José Pablo Abreu Sacramento;
- Dra. Ana Elena Fierro; y
- Dra. Adriana García García.

**Soporte informativo y análisis de datos:** Exponential Knowledge, S.C.

## Cuadro Técnico:

- Dra. Lourdes Morales Canales
- Dr. Miguel Ángel Eraña Sánchez
- Mtro. Alejandro Cárdenas López
- Eduardo Huchim May
- Mtro. Jorge Tlatelpa Meléndez



## RESUMEN TÉCNICO

### Objetivo general

Observar el ejercicio comunicativo de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), para evaluar su efectividad durante el Proceso Electoral Federal 2017-18.

### Objetivos específicos

1. Identificar las etapas del proceso comunicativo (institucionalizado) de las decisiones de la Sala Superior del TEPJF.
2. Analizar:
  - a. Claridad del lenguaje y de la sintaxis; posibilidad de identificación del silogismo básico; evaluar la argumentación y calificar la extensión de las sentencias de la Sala Superior del TEPJF y de la Sala Regional Monterrey en los casos que se resuelvan, relacionados con el estado de Coahuila de Zaragoza.
  - b. Accesibilidad del lenguaje utilizado en las sesiones públicas de resolución de la Sala Superior del TEPJF.
  - c. Esfuerzos de transparencia pro activa institucionalizadas.
  - d. Efectividad de los mecanismos de socialización de la información que, a través de la cuenta institucional de la red social Twitter, lleva a cabo la Sala Superior del TEPJF.
3. Generar conclusiones y, de ser el caso, recomendaciones de política pública que busquen optimizar los esfuerzos y recursos destinados por la Sala Superior del TEPJF, en el rubro de comunicación social.
4. Impulsar un diálogo activo que produzca sinergias de co-creación, entre organizaciones de sociedad civil y la Sala Superior del TEPJF, con la finalidad de transitar de una comunicación social del quehacer de la judicatura electoral, a la institucionalización de mecanismos de pedagogía pública, que atiendan las obligaciones constitucionales de promover los derechos humanos, en este caso, los derechos político-electorales.



### **Hipótesis nula**

La Sala Superior del TEPJF socializa información que genera durante los Procesos Electorales, mediante mecanismos de Justicia Abierta.

### **Hipótesis alternativa**

La Sala Superior del TEPJF no cuenta con mecanismos de socialización de la información, que permitan a la ciudadanía en general, conocer, efectivamente, las razones que sostienen las resoluciones emitidas durante Proceso Electoral 2017-2018, ni tampoco los alcances que tienen las mismas en la vida política.

### **Información analizada**

- 175 medios de impugnación, resueltos por la Sala Superior y la Sala Regional Monterrey, durante las diferentes etapas del proceso electoral. Mediante:
  - 24 sentencias emitidas por Sala Superior durante las precampañas;
  - 27 sentencias emitidas por Sala Superior durante las campañas;
  - 14 sentencias emitidas por Sala Superior durante la calificación;
  - 11 sentencias emitidas por Sala Regional Monterrey durante las precampañas, con relación a las elecciones locales concurrentes en el estado de Coahuila de Zaragoza.
- 81 sesiones públicas de resolución de la Sala Superior.
- 114 videos de "Sentencias a Debate", emitidas por el canal de Youtube del TEPJF, denominado Plataforma Electoral.
- Estadísticas Judiciales elaboradas por el TEPJF de 2012 y 2018.
- 14 meses de comportamiento en Twitter, con relación a la construcción de agenda pública en torno a la justicia electoral y el trabajo del TEPJF.

### **Hallazgos**

- 1) La Sala Superior del TEPJF comunica a la ciudadanía información relativa a sus sentencias, en tres etapas:
  - a. Transmisión en vivo de las sesiones públicas de resolución de medios de impugnación;
  - b. Publicación en la página web [www.te.gob.mx](http://www.te.gob.mx), del texto íntegro de dichas sentencias.



- c. Generación de información adicional, a través de ejercicios deliberativos, que promueven conocimiento distinto al de las fases anteriores, a través de medios relacionados con la expresión “nuevas tecnologías”.
- 2) La primera etapa del proceso comunicativo antes referido -transmisión en vivo de las sesiones públicas de resolución-, se caracteriza por el empleo de un lenguaje técnico que exige a la audiencia un nivel académico de rango medio superior a superior.
  - 3) El preámbulo informativo en el que se detallan los asuntos que serán discutidos en la sesión correspondiente, resulta insuficiente para orientar a la audiencia y, por tanto, para entender mejor lo que se delibera y decide en las referidas sesiones. A pesar de contar con obligaciones legales y reglamentarias claras, de generación de información que podría abonar a ello.

No existen parámetros que homologuen la forma en la que se redactan las sentencias. Por el contrario, las buenas prácticas en esta materia responden al esfuerzo individual, resultante de la voluntad de cada una de las magistradas y magistrados para lograrlo.

- 4) El lenguaje utilizado en las sentencias, resulta “adecuado” desde un punto de vista especializado; sin embargo, se advierte que la comprensibilidad del lenguaje de las mismas, exige de un nivel académico mínimo, correspondiente a educación media superior y hasta universitaria.
- 5) Los esfuerzos de comunicación emprendidos por el TEPJF que conllevan ejercicios realizados de oficio para generar mayor conocimiento sobre los alcances de sus resoluciones son correspondientes con la obligación de publicar información adicional, a la que se refiere la transparencia pro activa, en términos de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Por lo tanto, podemos afirmar que eso constituye la barra de programas transmitidos por el canal de Youtube del TEPJF, llamado



Plataforma Electoral; para el caso, especialmente el programa “Sentencias a Debate”.

- 6) Si bien el referido programa “Sentencias a Debate”, busca generar deliberación y profundizar en aspectos útiles de las sentencias emitidas, no existen elementos que permitan confirmar que la selección de las resoluciones en torno a las cuales se delibera sea producto del análisis de los asuntos que mayor atención genera en la población.
- 7) El TEPJF, a través de la cuenta oficial de Sala Superior: @TEPJF\_informa, es el usuario de twitter que mayor recurrencia demuestra en la generación de mensajes con contenido electoral; sin embargo, ocupa el octavo lugar de las diez personas usuarias más influyentes en la materia.

### **Conclusiones derivadas**

- 1) El TEPJF es una institución que dedica esfuerzos considerables a la transparencia judicial, en términos de dar a conocer en tiempo real los asuntos a resolver, los posicionamientos de las magistradas y magistrados que la integran y el texto íntegro de sus resoluciones.
- 2) No existen mecanismos en la institución que permitan identificar e institucionalizar, buenas prácticas en materia de la construcción de documentos de sentencia, que favorezcan la comunicación de información, su accesibilidad y entendimiento.
- 3) Los mecanismos de comunicación del TEPJF no generan nuevo conocimiento sobre los casos que discute, el sentido de los proyectos materia de la discusión y, menos aún, sobre las implicaciones materiales de las decisiones finales, en sectores de la ciudadanía no relacionados previamente con sus facultades o, inclusive, sobre la existencia de éste.
- 4) La información publicada antes de la transmisión en vivo de la sesión de resolución es insuficiente en términos de tiempo para conocer que la Sala Superior va a sesionar, así como de la utilidad de la información que se da a



conocer, relacionada con los asuntos que se resolverán en la referida sesión, para contextualizar dichas decisiones y conocer sus implicaciones.

- 5) Los esfuerzos de transparencia pro activa, particularmente el programa "Sentencias a Debate", no responden a necesidades sociales identificadas. Por el contrario, se desconocen las razones y criterios de selección de los asuntos sobre los que se delibera.
- 6) La Sala Superior del TEPJF no genera una influencia relevante en la construcción de deliberación pública en materia electoral, en ambientes digitales (Twitter). A pesar de que es el usuario de dicha red social, con mayor vinculación a los temas.

### **Conclusión general**

Los esfuerzos comunicativos de Sala Superior no se corresponden a los de un modelo de Justicia Abierta, ya que no cumple con los compromisos adquiridos en términos de los principios del Gobierno Abierto.

### **Recomendaciones dirigidas a la Sala Superior del TEPJF**

- a) Crear una instancia que permita el trabajo coordinado de las áreas competentes del TEPJF, para la generación y difusión de información útil de los asuntos que se discutirán en la sesión pública de resolución.
- b) Dotar a dicha instancia con atribuciones suficientes para proponer al Pleno de Sala Superior, reglas de operación de un modelo de comunicación que institucionalice las buenas prácticas que actualmente se desarrollan por voluntad individual y dé cumplimiento a las obligaciones de Justicia Abierta, incluyendo, el desarrollo de ejercicio de minería de datos que permitan identificar las principales preocupaciones expresadas en medios de comunicación y redes sociales, para asegurar un modelo cuyo objetivo esté regido en términos de las experiencias de las personas usuarias.





- c) Incluir dichos ejercicios en la selección de resoluciones sobre las que se deliberan en los esfuerzos de transparencia pro activa relacionados. Particularmente, para convertir el programa “Sentencias a Debate” en un mecanismo de generación de conocimiento de la labor de la judicatura electoral.
  
- d) Considerando la información que la Secretaría General de Acuerdos está obligada a generar, incluir entre sus competencias la elaboración de una agenda jurisdiccional de resolución que permita regularizar las sesiones públicas; a efecto de que se anuncie su desarrollo, al menos 24 horas antes de su inicio; temporalidad que se considere obligatoria también para la publicidad de información útil relativa a los asuntos que se discutirán en la referida sesión, incluyendo, al menos:
  - a. La descripción de los conceptos de violación hechos valer,
  - b. La autoridad responsable;
  - c. El actor que promueve;
  - d. Los datos del acto que se impugna, que faciliten su ubicación; y
  - e. La identificación de información relevante para el interés público.
  
- e) Impulsar capacitación, a través de la Escuela Judicial Electoral, que fomente habilidades en la construcción de mensaje y uso de lenguaje sencillo, para fomentar una transformación en la cultura institucional del TEPJF, que incida en la elaboración de documentos de resolución más sencillos, claros y heterogéneos.
  
- f) Fomentar ejercicios de nueva gobernanza, con la finalidad de garantizar participación ciudadana en la construcción (e identificación) de buenas prácticas, para la elaboración de documentos de resolución que cumplan con las expectativas antes mencionadas.



## PREFACIO

La presente investigación es el resultado de un ejercicio de observación electoral que se enmarca en los principios que esta práctica internacional impulsa y en los objetivos que promueve.

Su realización se fundamenta en la buena fe, en el fortalecimiento del Estado de Derecho y del cariz democrático que la historia mexicana ha construido en los últimos 30 años. Busca abrir espacios de participación y diálogo entre la ciudadanía, entre las instituciones y al interior de cada una de ellas; así como de éstas con la sociedad civil.

En este caso, el ejercicio de observación partió desde la posición en la que se encuentra un grupo de ciudadanas y ciudadanos, como receptores activos de la información que por sí publica el TEPJF; es decir: de los esfuerzos comunicativos del Máximo Tribunal en materia electoral.

No así, de una posición de agentes que buscan, por vías y canales institucionalizados, información que no está publicada en los medios públicos de consulta, pero que podría conocerse en caso de que se formularan las solicitudes de información correspondientes.

Así, los hallazgos, resultados y recomendaciones que en este documento se exponen, derivan de la revisión, análisis y construcción del conocimiento que genera la información disponible y que, por razones de cumplimiento al marco legal de la transparencia en México, o bien, por acciones pro activas, se encuentra al alcance del público que cuenta con los medios físicos y digitales necesarios, para acceder a ella. En resumen: de las acciones de comunicación social que concentra la Sala Superior del TEPJF.



## CONTEXTO DESCUBRIMIENTO (ADVERTENCIAS PRELIMINARES)

Origen de la investigación: dos afirmaciones dogmáticas y dos preguntas detonadoras

El acceso a la información, como derecho fundamental, contiene entre las expectativas sociales y personales que encierra su reconocimiento, la capacidad de constituirnos -como ciudadanía- en beneficiarios finales de las obligaciones jurídicas del Estado; así como, conocer nuestros derechos humanos y sus garantías, para ejercerlos y demandar su respeto y protección; entre los cuales se encuentran el de acceso a la justicia y a una buena administración.

Asimismo, como política pública (es decir, las expectativas de la transparencia) busca “abrir” a las instituciones, y a las y los actores públicos que las integran, al escrutinio de legalidad e integridad de sus procesos, gastos y decisiones finales. Esto es, construir un puente de interlocución entre el aparato estatal y la ciudadanía.

En ese orden, podemos afirmar, a priori, que el TEPJF es una institución que promueve robustamente modelos de “Justicia Abierta” en el país y defiende abiertamente en su discurso institucional los principios que ésta encierra.

Lo anterior es así, ya que cuenta -en los hechos- con mecanismos de transparencia y acceso a la información institucionalizados que incluyen la transmisión en vivo de sus sesiones públicas, así como el resguardo de las mismas en su portal electrónico para posteriores consultas; la elaboración de un boletín informativo sobre dichas sesiones públicas y el desarrollo ocasional de resúmenes de las mismas, difundidos en video; publicación del contenido íntegro de las sentencias discutidas y votadas en las sesiones de referencias; y, finalmente, la elaboración de contenido propio para informar y generar conocimiento sobre sus acciones y decisiones.

Además, su comunicación social utiliza nuevas tecnologías de la información (TIC) y comunica activamente por vías alternativas a los medios convencionales, a través de diferentes redes sociales digitales, incluyendo Twitter y Youtube.



Pero, entonces:

- ¿Por qué no se cumple la capacidad de vigilancia e incidencia ciudadana en la materia?
- ¿Por qué no figura el TEPJF entre las instituciones con mayor credibilidad y confianza social?

### **Contexto previo al Proceso Electoral Federal 2017-2018**

El 20 de octubre de 2016, las dos magistradas y cinco magistrados que actualmente integran la Sala Superior del TEPJF, tomaron protesta en el Senado de la República por periodos escalonados de 3, 6 y 9 años. Entraron en funciones el 4 de noviembre de esa misma anualidad.

Su designación fue producto del acuerdo de la Junta de Coordinación Política, de entre 21 candidatas y candidatos posibles.

Siete días después de rendir la protesta constitucional correspondiente, el Pleno del Senado aprobó modificar el artículo cuarto transitorio del decreto que reformó la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral, del 1º de julio de 2008, que fijaba la temporalidad antes mencionada.

Dicha reforma amplió los plazos por los que tomaron protesta cuatro magistrados. Pasaron de 3 y 6 años, a 7 y 8, respectivamente.

La reforma suscitó la presentación de acciones de inconstitucionalidad, que fueron resueltas en sentido favorable para la reforma, por parte del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y dejó firme la disposición jurídica que mandata la temporalidad de ejercicio de dos magistrados por 7 años, dos más por 8 años y, finalmente, dos magistradas y un magistrado por 9 años, como originalmente se establecía.



Esta situación generó un clima de desconfianza que pudo abonar a un proceso de descrédito con relación a las sentencias que serían emitidas en los siguientes meses, aprobadas por mayoría en el Pleno de la Sala Superior del TEPJF.

En 2017, dicho Tribunal de última instancia en materia político-electoral, tomó dos decisiones cuyo sentido fuer ampliamente cuestionado en la opinión pública: los juicios de inconformidad que demandaban la nulidad de las elecciones a la gubernatura del Estado de México, por un lado, y de Coahuila de Zaragoza, por el otro.

En ambos casos, los criterios utilizados y los efectos de las sentencias fueron objeto de crítica y calificación de parcialidad en redes sociales, así como en medios de comunicación convencionales. Particularmente en el caso de la elección a la gubernatura de Coahuila, en la que confirmó su validez, a pesar de que, según el informe consolidado de fiscalización del Instituto Nacional Electoral (INE), el candidato al que reconocieron ganador de la elección superó en un 10% el tope de gastos de campaña establecido en la legislación.

Con ese “halo de suspicacia” llegaba la última instancia judicial -que tiene entre sus facultades constitucionales y legales, calificar la validez de la elección presidencial- al Proceso Electoral Federal 2017-2018. El más extendido de la historia democrática de México.

### **Delimitación inicial de la investigación**

El Proceso Electoral Federal 2017-2018, junto con los procesos estatales concurrentes, constituyen las elecciones más grandes de la historia política mexicana; tanto por el amplio número de cargos de elección, como por la creciente incidencia del sufragio ciudadano.

Por otra parte, el clima político nacional, en frecuencia con el ambiente público internacional (al menos en el mundo occidental) provocó el incrementó de medidas institucionales para asegurar el correcto desarrollo de dicha elección.



Aspectos novedosos en la organización de las elecciones, como el Conteo Rápido, buscaron asegurar condiciones de certeza que brindara mayor legitimidad a las autoridades electorales, de frente al discurso de descredito al que habían sido sometidas dichas instituciones, en elecciones similares anteriores.

Como se espera en un país de amplia tradición presidencial, durante la etapa de precampaña, a la que no concurrieron elecciones intrapartidistas, la agenda pública se construyó en torno a la elección de la persona titular del Poder Ejecutivo.

Conjuntamente, las personas contendientes a dicho cargo, así como el comportamiento del electorado en las elecciones a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en 2015 y a la gubernatura del Estado de México en 2017, entre otros aspectos, generaron una especial atención en Andrés Manuel López Obrador, candidato por la Coalición "Juntos Haremos Historia", quien contendría por tercera ocasión a la Presidencia de México.

Ahora bien, nuestro orden jurídico nacional establece que el acceso a un cargo público de elección popular se encuentra condicionado a la calificación de validez de la elección correspondiente, y a la consecuente expedición de la constancia de mayoría que acredite a la persona, por mencionarlo en términos coloquiales: ganadora, al recibir el mayor número de votos válidos en una elección realizada de acuerdo con las reglas y principios, legales y constitucionales, que las rigen.

En ese sentido, siendo las sentencias emitidas por las autoridades jurisdiccionales, el acto formal que reproduce la función judicial del Estado. Se consideró pertinente, en un primer momento, desarrollar la presente investigación, basada en la hipótesis nula antes señalada<sup>1</sup>, analizando las sentencias que, en las diferentes etapas del proceso electoral: precampaña, campaña y calificación, emitiera la Sala Superior, relativas a la elección presidencial. Así como los mecanismos de comunicación social, encargados de informar el sentido de sus resoluciones.

A dicha parcela de información se sumaron las sentencias emitidas por la Sala Regional Monterrey del TEPJF, que tuvieran relación con las elecciones municipales

---

<sup>1</sup> Vid. Supra. p. 2



del estado de Coahuila. Ello, atendiendo al contexto noticioso generado por la opinión pública, derivado de la resolución de Sala Superior, que confirmó la validez de la elección de Coahuila de Zaragoza en 2017.

### **Contexto de la elección presidencial**

El 1° de julio de 2018, tuvo lugar la jornada electoral. Desde los resultados del Conteo Rápido, confirmados por la información brindada por el Programa de Resultados Preliminares (PREP), ambos del INE; se conoció la diferencia en la preferencia electoral emitida, que resultaba en una mayoría sustancialmente favorable para el hoy presidente electo.

Situación que resultó en una disminución considerable de los medios de impugnación tendentes a buscar la nulidad de la elección presidencial.

De tal suerte que, en menos de un mes, después de la emisión del cómputo final de actas y de la integración del informe consolidado de fiscalización, por parte del INE; la Sala Superior del TEPJF entregó a Andrés Manuel López Obrador, la constancia de mayoría como presidente electo.

Esta situación obligó a Borde Político, A.C, a reformular la delimitación del universo de información a revisar para comprobar la hipótesis alternativa antes planteada, o bien, refutarla y comprobar la hipótesis nula, base de la presente investigación.

### **Reformulación del universo de análisis**

Esta modificación del escenario esperado. De una elección cerrada, a una tendencia de voto incuestionable. Obligó a realizar modificaciones metodológicas sustanciales, principalmente:

- Universo de sentencias a analizar:  
De 120 sentencias consideradas al momento de la aprobación del presente proyecto, por parte del Comité Técnico de Evaluación del FAOE, se redujo a 76 sentencias seleccionadas bajo los criterios que se describen en el anexo metodológico, ampliando el ámbito competencial a aquellas



relacionadas con la calificación de la elección de cargos públicos diversos al de presidente de la República; principalmente: integrantes del Congreso de la Unión.

- Información sujeta a análisis:

Aquellas que se genera, a partir de la ejecución de los mecanismos de comunicación social institucionalizados, de la Sala Superior del TEPJF.





## ANEXO METODOLÓGICO

Con la finalidad de desarrollar el presente proyecto, se utilizaron, de manera general, los siguientes tres modelos metodológicos:

- Estudios descriptivos;
- Estudios correlacionales; y
- Análisis cualitativo de la información.

Los cuales, fueron aplicados como a continuación se explica.

### a) Estudios descriptivos

Con la finalidad de dar a conocer el papel que ocupa el TEPJF en el orden político nacional, a partir del análisis de sus facultades constitucionales y legales; así como sus atribuciones en materia de comunicación social, se realizaron estudios que describen cada uno de estos puntos, a partir de la lectura de la normatividad que rige la actividad de este órgano jurisdiccional<sup>2</sup>.

Asimismo, de la observación constante a la labor de la Sala Superior del TEPJF, se identificaron las etapas del proceso comunicativo de información relacionada con su actividad<sup>3</sup>, así como las áreas facultadas para generar y publicitar la información jurisdiccional propia del cumplimiento de sus obligaciones constitucionales.

### b) Estudios correlacionales

Con miras a identificar el papel que ocupa el TEPJF en el posicionamiento en la generación de diálogo y deliberación, en torno a temas que se relacionan directamente con su mandato legal y constitucional, a través de la red social Twitter; se correlacionaron dos variables<sup>4</sup>:

- Influencia; y

Vinculación.

---

<sup>2</sup> Vid. Infra. p. 25

<sup>3</sup> Vid. Infra. p. 24

<sup>4</sup> Anexo 1



Para la construcción de ambas variables, se realizaron ejercicios de minería de los datos generados por la propia red social, en un lapso de 14 meses.

Igualmente, se desarrollaron estudios correlacionaron entre los asuntos con mayor relevancia pública<sup>5</sup> y los ejercicios de transparencia pro activa que, en el ámbito de comunicación social, el TEPJF lleva a cabo. , con la finalidad de identificar si los mismos los abordan para generar mayor conocimiento sobre estos aspectos de interés público; específicamente, en la emisión de “Sentencias a Debate”, transmitido el canal de Youtube oficial de la institución<sup>6</sup>.

### c) Análisis cualitativos de la información

Derivado de la identificación de las etapas del proceso comunicativo de la Sala Superior del TEPJF, se analizó, bajo los criterios cualitativos que a continuación se describen; la siguiente información:

- **Lenguaje utilizado en las sesiones públicas de resolución de la Sala Superior del TEPJF<sup>7</sup>**

Se analizaron 81 sesiones públicas de resolución, que tuvieron lugar entre el 30 de agosto de 2017 y el 9 de octubre de 2018, sucedidas durante los periodos de preparación de la elección, precampañas, campañas, veda y calificación.

Para medir la complejidad del lenguaje empleado, se transcribieron cada una de las sesiones y se usó el Índice de legibilidad Fernández Huerta, misma que utiliza la siguiente fórmula:

$$L = 206.84 - .6P - 1.02F$$

Donde L indica lecturabilidad, P el promedio de sílabas por palabra y F la media de palabras empleadas por frase.

---

<sup>5</sup> Para este análisis, dichos asuntos son los que tuvieron mayor impacto en Twitter, considerando la frecuencia de uso de la cuenta oficial del TEPJF.

<sup>6</sup> Anexo 2

<sup>7</sup> Anexo 3



Escala de Lecturabilidad (L)		
L	Nivel	Grado Escolar
100-90	Muy fácil	4°
90-80	Fácil	5°
80-70	Algo fácil	6°
70-60	Normal	7° u 8°
60-50	Algo difícil	Preuniversitario
50-30	Difícil	Cursos selectivos
30-0	Muy difícil	Universitario (Especialización)

Por su parte, para medir la comprensibilidad del lenguaje utilizado en las sesiones referidas, se recurrió al índice de comprensibilidad Crawford, el cual, para medir la comprensibilidad en función de los años de escolaridad necesarios para entender del tema que se esté abordando; parte de la siguiente fórmula:

$$A = -.205OP + .049SP - 3.407$$

Donde A indica los años de escolaridad necesarios, OP el número de oraciones por cada 100 palabras y SP el número de sílabas por cada 100 palabras.

- **Sentencias de resolución de medios de impugnación**

Considerando que, para la resolución de conflictos en materia electoral, el orden jurídico mexicano reconoce el derecho de acción judicial por vía de medios de impugnación; los cuales, son resueltos a través de sentencias que, en el caso de la Sala Superior del TEPJF son definitivas e inatacables; se analizaron 175 medios de impugnación resueltos en 76 sentencias aprobadas por mayoría o unanimidad de las y los integrantes de Sala Superior y de la Sala Regional Monterrey, respectivamente<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Anexo 4



La definición de ambos órganos judiciales obedece, en el caso de la Sala Superior, al carácter de última instancia que le reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF) y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por lo que hace a la Sala Regional Monterrey, obedece a la trascendencia mediática que, en 2017, provocó la decisión emitida ante la impugnación total de la elección a la gubernatura de Coahuila. Sin embargo, al momento de la emisión del presente informe, dicha sala regional no se ha pronunciado de forma sustancial, sobre la calificación de las elecciones locales de dicha entidad federativa. Razón por la cual, las sentencias que se analizaron corresponden a la etapa de precampañas.

Para la conformación del universo de medios de impugnación resueltos, además del órgano jurisdiccional responsable, se utilizaron los siguientes criterios:

- Relevancia mediática de los asuntos que se resuelve;
- Equivalencia numérica respecto del ámbito territorial de la elección que dio lugar al caso que se impugna;
- Procedencia legal del caso (no desechamiento, salvo casos de relevancia mediática);

En su conjunto, las resoluciones de dichos medios de impugnación cumplen con las siguientes características:

- Heterogeneidad. En los expedientes participaron equilibradamente hombres y mujeres ponentes.
- Representativos. Dado que los periodos analizados ocurrieron en un contexto federal, los expedientes analizados son predominantemente de carácter nacional, pero se incorporan en el análisis temas locales como contrapeso.
- Relevantes. El lector que no esté familiarizado con el accionar e integración institucional del TEPJF, podrá comprender los tipos e intensidad de uso en los tipos de impugnación que existen, así como las técnicas y métodos empleados para exponer en las sesiones, así como en la resolución de sentencias.



Ahora bien, con la finalidad de asegurar rigor técnico en el análisis de referencia, se contó con el apoyo de personas académicas, cuyas líneas de investigación están relacionadas con la impartición de justicia, particularmente de la justicia electoral, así como con el funcionamiento institucional y judicial. Dichas sentencias se analizaron con base en los rubros y variables que a continuación se exponen:

RUBROS		VARIABLES	
I	IDENTIFICACIÓN DEL EXPEDIENTE	1	Número de expediente
		2	Magistrada o magistrado ponente
		3	Fecha de resolución
		4	Nombre del actor
		5	Nombre del responsable
		6	Ámbito (nacional o local)
		7	Estado (en caso de aplicar)
		8	Descripción del acto impugnado
		9	Tipo de medio de impugnación
		10	Materia de la resolución
II	CARACTERÍSTICAS DEL JUZGADOR	1	Ponente (mujer u hombre)
III	CARACTERÍSTICAS DE PARTES	1	Tipo de actor
		2	Tipo de partido político
		3	Partido al que pertenece el candidato
		4	Candidato independiente (hombre o mujer)
		5	Ciudadano independiente (hombre o mujer)
		6	Medio de comunicación
IV	IDENTIFICACIÓN DE LOS HECHOS	1	Síntesis de los hechos
		2	Síntesis de los conceptos de impugnación
		3	Artículos convencionales controvertidos
		4	Artículos constitucionales controvertidos
		5	Artículos de leyes controvertidos
		6	Artículos de reglamentos controvertidos
V	ANÁLISIS DE LA SENTENCIA	1	Descripción de conceptos de impugnación analizados y las razones para considerarlos fundados o infundados
		2	Uso de precedentes judiciales propios
		3	Uso de otros precedentes judiciales
		4	Uso de estándares internacionales
		5	Lenguaje
		6	Extensión
		7	Sintaxis



VI	SENTIDO DE LA SENTENCIA	8	Se identifica el silogismo básico con base en cual se establece una norma, se identifica el hecho relacionado con la norma y se genera una conclusión con base en esto.
		1	En caso de a) recursos, b) juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y c) juicios de revisión constitucional electoral
		2	En casos de juicios de inconformidad
		3	En casos de procedimientos especiales sancionadores
		4	En caso de imposición de sanciones
			Cantidad de la multa
		5	Cantidad en reducción de financiamiento
			Efectos del fallo
		6	Decisión por unanimidad
		7	Magistradas y magistrados que soportan el fallo
		8	Voto disidente
		9	Magistradas y magistrados que disienten el fallo
10	Voto concurrente		
11	Sentido de la resolución		
<b>Total</b>		<b>44</b>	

Resulta fundamental destacar que, en congruencia con el análisis de la comprensibilidad del lenguaje utilizado en las sesiones públicas de resolución de la Sala Superior y con los objetivos, general y específicos, del presente proyecto, el conjunto de resoluciones analizadas incluyó variables de comprensibilidad y claridad del lenguaje, así como evaluación de la extensión de las resoluciones, la sintaxis utilizada, así como la identificación del silogismo básico<sup>9</sup>. Estudio que se desarrollo con base en criterios metodológicos replicables<sup>10</sup>.

- **Comprensibilidad del lenguaje en sentencias de relevancia mediática**

Con la finalidad de mantener un estándar de congruencia en la investigación, además de contrastar el análisis especializado, con herramientas con pretensión de universalidad, como las descritas en este apartado<sup>11</sup> para analizar la comprensibilidad del lenguaje utilizado en las sesiones públicas de resolución de

<sup>9</sup> Anexo 5

<sup>10</sup> Anexo 6

<sup>11</sup> Vid. Supra. p. 13



la Sala Superior, se analizó el lenguaje utilizado en 15 sentencias seleccionadas a partir de cuatro criterios de relevancia:

1. Actores involucrados;
2. Momento político respecto del cual se decide;
3. Implicación de la decisión en la conformación de los órganos de representación popular federales; y
4. Trascendencia mediática.

- **Lenguaje utilizado en acciones de transparencia pro activa relacionadas con la comunicación social del TEPJF**

Como se mencionó anteriormente, resultado de los estudios descriptivos desarrollados, se identificaron las etapas del proceso comunicativo de la actividad jurisdiccional que lleva a cabo la Sala Superior del TEPJF<sup>12</sup>. Dicho proceso termina en ejercicios de transparencia pro activa, con mayor relevancia por su materia, la elaboración de contenido audiovisual original, que se transmite a través del canal oficial de Youtube, del TEPJF. Particularmente, la emisión del programa "Sentencias a Debate".

Se analizó la complejidad del lenguaje utilizado en 114 videos de la emisión "Sentencias a Debate", publicados en el referido canal de Youtube entre el 30 de agosto de 2017 y el 9 de octubre de 2018. Para ello, se trasladó el video a formato de texto y con las herramientas utilizadas<sup>13</sup> para analizar las sesiones públicas de resolución, se determinó el nivel de comprensibilidad del lenguaje utilizado y el grado académico promedio, que se sugiere necesario para ello<sup>14</sup>.

---

<sup>12</sup> Vid. Infra. p. 24

<sup>13</sup> Vid. Supra. p. 13

<sup>14</sup> Anexo 7



## UNA VENTANA AL TEPJF

### El Poder Judicial en la democracia mexicana

Podemos afirmar que, en términos normativos, México es un Estado constitucional y democrático de Derecho. Así lo sustentan las reglas constitucionales que regulan el ejercicio del poder público; es decir, el orden jurídico que sostiene y regula al orden político.

En este sentido, el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que es:

[V]oluntad del pueblo constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación...

Según el artículo subsecuente (41), el pueblo ejerce su soberanía a través de los Poderes de la Unión, en los cuales, en términos del artículo 49, se divide el "Supremo Poder de la Federación"; es decir: Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Mismos que no podrán reunirse en una sola persona: ni los tres, ni dos de ellos; salvo en los casos de "excepción" que prevé el artículo 29 constitucional.

En ese orden, un pilar democrático en el que se sostiene el orden político mexicano - en su descripción normativa- es la división de funciones políticas y, en consecuencia, la consolidación del entramado institucional en un mecanismo de pesos y contrapesos, cuya principal labor será evitar el abuso de poder<sup>15</sup> que promueve su concentración.

Dentro de este mecanismo (checks and balances), el Poder Judicial de la Federación encuentra un lugar preponderante, no sólo porque las facultades que la Ley Fundamental le confiere tienen como finalidad imponer límites al ejercicio del poder

---

<sup>15</sup> Respecto de esta afirmación, es necesario señalar que el orden jurídico no reconoce prohibidas otras formas de concentración de poder, como lo es, el poder económico.





(por ejemplo: mediante criterios que garanticen el respeto y la protección de los derechos humanos), desde el control legal y constitucional de los actos públicos: tanto de su forma de emisión, como del contenido de los mismos, así como de las acciones que promueven y las consecuencias de éstas. Sino también, porque posee y distribuye en su estructura, el monopolio de la determinación de validez o invalidez de los referidos actos y, en un segundo momento, de las sanciones impuestas ante las irregularidades probadas a las y los responsables de los mismos.

En el Poder Judicial mexicano se deposita el control de regularidad constitucional del ejercicio del poder público. Tanto de las personas o los grupos particulares, como de las autoridades y entidades de interés público como son los partidos políticos<sup>16</sup>.

Esa es su relevancia democrática, ya que, en México, como en la mayoría de las democracias actuales de occidente, el Poder Judicial encuentra, en sus historias, un papel fundacional para dichos modelos de gobierno en las versiones que hoy conocemos: la transición de la venganza o la fuerza de la violencia como recursos para la justicia, hacia un modelo de justicia política impartida a través de tribunales previamente establecidos, que operan a partir de reglas jurídicas vigentes.

Esta institucionalización y regularización jurídica de la “justicia”, como medio de la resolución de los conflictos (incluyendo los conflictos propios del ejercicio y acceso al poder público), estuvo seguida de un segundo momento de evolución social: la demanda de los derechos humanos.

No basta con la vigencia legal de las instituciones y de sus reglas, es necesario que las decisiones de “justicia” se centren en las personas, se encaminen a mejorar las condiciones de vida y se ajusten al proyecto de dignidad humana, paz y desarrollo social que encierra la democracia.

Es en esos términos, conforme a lo establecido en el artículo 94 constitucional, que el Poder Judicial de la Federación se conforma por: una Suprema Corte de Justicia de la Nación, un Tribunal Electoral, un Consejo de la Judicatura Federal, Tribunales

---

<sup>16</sup> Cfr. Artículo 41, párrafo primero, inciso I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



Colegiados y juzgados de distrito. Ello, con independencia de la conformación de Poderes Judiciales en cada una de las 32 entidades federativas, cuyas decisiones son susceptibles de revisarse en las instancias federales.

## **El papel del TEPJF en el orden político mexicano**

Según lo establece el artículo 99 constitucional, el TEPJF es un órgano especializado del Poder Judicial de la Federación y la máxima autoridad en materia político-electoral<sup>17</sup>. Esto quiere decir que, al existir reglas específicas para el acceso democrático a puestos de ejercicio de poder público, que buscan, entre otras cosas, garantizar condiciones de igualdad competitiva entre las opciones del electorado, corresponde al órgano judicial determinar si un acto se apega o no a las mismas. Por tanto, si es o no es, válido en términos constitucionales.

Esta decisión, no es una declaración de forma. Por el contrario. Tiene efectos directos en la práctica política. Ya que de ella depende que una persona que, pretendidamente, ha ganado las elecciones, derivado del conteo último de los votos emitidos ocupe, o no, el lugar para el cual fue postulada. O bien, que un partido político nacional, mantenga o no su registro y, por ende, continúe recibiendo los recursos públicos que aseguren su existencia.

Sobre el TEPJF, de la lectura de sus facultades constitucionales y legales, podemos enlistar los siguientes hechos:

- Se divide, para su operación, en seis salas regionales<sup>18</sup>, conformadas por tres magistradas y magistrados, cada una; así como una Sala Superior, que tomará de forma colegiada sus decisiones, constituida en Pleno, por siete magistradas y magistrados.

---

<sup>17</sup> Con excepción de lo referente a las acciones de inconstitucionalidad en esa materia, las cuales, serán resueltas, según el artículo 105, fracción II, de la Ley Fundamental, por la Suprema Corte de Justicia.

<sup>18</sup> Ciudad de México, Guadalajara, Toluca, Monterrey, Xalapa y Especializada. Aún y cuando el artículo 192 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece que serán siete Salas Regionales y una Especializada.



- La distribución de las Salas Regionales obedece a la división electoral de México, en cinco circunscripciones. Así como, a la especificidad de la materia sancionatoria en el caso de la Sala Regional Especializada.
- El orden jurídico mexicano reconoce en esta estructura, un modelo de “cadena impugnativa”<sup>19</sup> que, para los casos de elecciones federales, se divide en dos instancias: la primera en las Salas Regionales y, la segunda y última instancia, en la Sala Superior, quien revisará, de forma definitiva e inatacable, las sentencias de las Salas Regionales.
- La Sala Superior, será única instancia tratándose de la elección presidencial, al igual que sucede con las impugnaciones de actos emitidos por los órganos del Instituto Nacional Electoral (INE). Así como violaciones al derecho a ser votado en elecciones federales y a las gubernaturas de los estados, incluyendo a la Ciudad de México.
- Las Salas Regionales por su parte, conocerán de las impugnaciones contra los órganos no centrales del INE. De las inconformidades presentadas en torno a las elecciones federales al Congreso de la Unión. Así como aquellas presentadas contra resoluciones de los tribunales estatales, incluyendo las que decidan sobre la validez de los resultados de las elecciones a los congresos estatales y autoridades municipales.
- La Sala Regional Especializada resolverá, como instancia judicial, de los Procesos Especiales Sancionadores, que se integren en el INE. Los cuales incluyen aquellos iniciados por violaciones al modelo de comunicación política; que es, en otros términos: el esquema de expresión política, con fines electorales.
- Sobre esas facultades, la Sala Superior tiene competencia para conocer las impugnaciones que se presenten contra las decisiones que en esas materias hayan tomado las Salas Regionales.

De lo anterior, es posible concluir que:

- La Sala Superior del TEPJF es la autoridad constitucionalmente reconocida para determinar, de forma inatacable y definitiva, la validez de todas las

---

<sup>19</sup> Es decir, un modelo de instancias en la que las decisiones de las Salas Regionales son revisables y, por tanto, confirmadas o modificadas, por la Sala Superior.



elecciones que se lleven a cabo en el territorio nacional. Desde la elección unipersonal del o la Presidente de la República, pasando por la integración del Congreso de la Unión y los congresos estatales, hasta la conformación de los Ayuntamientos, desde sus presidencias municipales, hasta la conformación de las concejalías y la designación de éstas por el principio de Representación Proporcional.

- Así, en última o única instancia, tiene la potencial facultad de revisar la constitucionalidad y legalidad de la investidura de todas las autoridades de elección popular, así como de las autoridades judiciales y administrativas electorales del país.

En otras palabras. Todas las elecciones en México. Sin importar su naturaleza (federal, estatal o municipal) son susceptibles de revisarse por la Sala Superior del TEPJF; es decir, por las siete personas que integran su Pleno.

Estas siete personas serán electas por el Senado de la República. Esto es, por representantes de la ciudadanía que fueron postulados, en su gran mayoría, por los partidos políticos que contaban al momento de la elección, con registro nacional. Esto es: las mismas entidades que cada 3 o 6 años postularán a las candidatas y candidatos, respecto de los cuales, quienes integran la Sala Superior, podrán conocerán de la validez o no de sus elecciones a un cargo público.

El papel que ocupa el TEPJF en el orden político mexicano es el de Máximo Tribunal de control constitucional de acceso al ejercicio de poder político en el territorio nacional, a través de un cargo público, cualquiera que éste sea.

Pero también, como última palabra en la conformación de las instituciones legalmente facultadas para tomar decisiones públicas en los tres órdenes de gobierno que constituyen la vida pública de México.

Situación que lo posiciona como el eslabón indispensable para la reorganización o mantenimiento de los cargos públicos que ocupan, o disputan, los partidos políticos; por la vía constitucional.



## **Razones para observar al TEPJF**

Como se ha mencionado, el Poder Judicial constituye, en el plano normativo, un mecanismo de control constitucional del poder público. No obstante, sin garantías suficientes de autonomía que aseguren una cabal independencia de frente a los poderes públicos y privados, este Poder y sus órganos, no podrían ser un verdadero contrapeso democrático.

Por el contrario, se verían reducidos a ser agencias estatales que, a pesar de estar reconocidas en la Ley Fundamental mexicana, cuyo funcionamiento depende de recursos públicos y que cuenta con facultades legales para tomar decisiones finales e inatacables (en el caso de la Sala Superior del TEPJF), su labor sería encaminada al servicio de un grupo o grupos de poder. Supeditando el interés general a intereses privados.

En el caso específico del TEPJF, éste supuesto cobra especial relevancia considerando que los bienes jurídicos que protege la materia judicial electoral son también "bienes" políticos que se representan materialmente en el acceso legítimo e inapelable a espacios de ejercicio de poder público, de los cuales, depende el mantenimiento de cotos de poder real para los grupos y para los individuos que los conforman, o bien, la transferencia de estos y, consecuentemente, la conformación de nuevos grupos de control.

Como se advierte del análisis sistemático de las normas constitucionales que regulan los procesos electorales, el TEPJF atiende, principalmente, impugnaciones interpuestas por partidos políticos. En un número significativamente menor, de candidatas y candidatos independientes. Y de forma consecuente a su mandato, a integrantes de pueblos y comunidades indígenas que buscan una tutela efectiva del derecho a la libre autodeterminación de sus formas de gobierno.

En ese orden, es posible inferir que existe un fuerte esquema de incentivos para que los grupos de poder político (y de forma derivada, los grupos de poder privado) intenten supeditar las decisiones de la judicatura electoral a sus motivaciones.



Esquema que no se cuestiona, sino que se fortalece, con el modelo de designación de magistradas y magistrados electorales previsto en la CPEUM y en la LOPJF, que otorga dicha facultad al Senado de la República, integrado mayoritariamente por los partidos políticos que, en procesos electorales y partidistas futuros, esperarán de ellas y ellos, una resolución acorde a sus intereses.

En ese contexto, siguiendo el texto preliminar de la Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones, la observación electoral puede promover la confianza pública, promover la participación política y mitigar posibles conflictos relacionados con las elecciones. Afirmación que se ha reiterado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas<sup>20</sup>, al señalar que la observación electoral fomenta la confianza en la gobernanza representativa.

Es decir, observar al TEPJF en el Proceso Electoral 2017-2018, permite generar espacios de contraloría social, primordialmente, para acompañar a este Máximo Tribunal en el ejercicio de su encargo, generar conocimiento ciudadanizado para construir una ciudadanía capaz de relacionarse con la información judicial en este ámbito.

De manera derivada, diagnosticar un estado de cosas determinado; en este caso, el nivel de efectividad en los esquemas de comunicación de la Sala Superior; que permitan destacar las buenas prácticas e identificar las áreas de oportunidad y de mejora, a través de recomendaciones<sup>21</sup> prácticas, asequibles y apegadas a la realidad contextual del entorno institucional del TEPJF.

### **Justicia Abierta en instituciones desconocidas**

Existe un amplio desconocimiento sobre el papel que ocupa el TEPJF en el orden político mexicano. Así lo sostienen los Estudios de Opinión Pública de Carácter Cuantitativo a Nivel Nacional<sup>22</sup>, ejercicio elaborado por segundo año consecutivo

---

<sup>20</sup> Ejemplo de ello es la Resolución A/RES/66/163, del 19 de diciembre de 2011. Consultable en: <https://undocs.org/es/A/RES/66/163>

<sup>21</sup> Vid. Infra, p. 51

<sup>22</sup> Consultable en: <https://sitios.te.gob.mx/repositorio/A70F40/CCS/JUNIO%202016.pdf>



por el propio órgano jurisdiccional en junio de 2016, sin que exista constancia de información más actualizada.

Dicho estudio se realizó con un muestro de 1,200 personas entrevistadas, distribuidas equitativamente en las cinco circunscripciones electorales del país, en la que el 58% dijo “conocer o haber oído” del TEPJF. Mientras que el 42% respondió en el mismo sentido, sobre las y los magistrados electorales.

Con independencia de las mediciones referentes a la opinión y confianza sobre esta institución, a la pregunta “si yo le digo Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ¿qué es lo primero que se te viene a la mente?”, el 18% respondió “Elecciones-Votación” como respuesta con mayor recurrencia, seguida de “institución encargada de validar elecciones” con 14% y “conteo-revisión de votos-casillas” con 7%. La siguiente respuesta que sí está relacionada con las atribuciones legales y constitucionales, a un nivel más detallado, cuenta con 5% de recurrencia y es “resolución de controversias electorales”.

Estos datos nos permiten afirmar, de manera aproximada, que sólo 3 de cada 10 personas (que a su vez representan el 58% del universo total), en promedio, cuando piensa en el TEPJF lo relaciona con alguna facultad constitucional y legal del órgano jurisdiccional y no por el contexto en el que lo inscribe la materia que le corresponde. No obstante, esto no implica que conozcan los alcances de su labor en el orden político, ni tampoco que reconozcan el significado de la información que éste genera.

Esta situación provoca una brecha considerable entre el Máximo Tribunal en materia electoral -cuya relevancia ha quedado mostrada anteriormente- y la población votante, lo cual genera asimetrías de la información y aporta al mantenimiento del esquema de incentivos negativos, ya que no fomenta la visión de la judicatura electoral como una institución relevante para la vida cotidiana de las personas que habitamos el territorio nacional, ni tampoco el aprecio por la legalidad en esa materia, al no promover conocimiento sobre su materia y sus decisiones, ubicándolas en el contexto que les corresponde, lo cual esteriliza la posibilidad de construir una efectiva contraloría ciudadana de sus decisiones.



Situación que tampoco abona a la construcción de una ciudadanía capaz de reconocer en sus instituciones mecanismos de protección de bienes fundamentales para el desarrollo de la autonomía y la dignidad humana, como sus derechos políticos y el sistema democrático.

Lo anterior ocurre, a pesar de que, como lo han afirmado en distintas ocasiones las y los magistrados de la Sala Superior del TEPJF, se han impulsado acciones concretas y modelos institucionales propios de una Justicia electoral Abierta.

Es decir, de medidas que incorporan los compromisos de la política de Gobierno Abierto, a la judicatura electoral; a saber<sup>23</sup>:

- Aumentar la disponibilidad de información sobre sus actividades;
- Apoyar la participación ciudadana;
- Aplicar los más altos estándares de integridad profesional; y
- Aumentar el acceso a las nuevas tecnologías para la apertura y rendición de cuentas.

Esfuerzos cuya veracidad es incuestionable. Por el contrario, existen pruebas patentes de las prácticas de comunicación social y de transparencia, como se mencionará más adelante<sup>24</sup>, que los demuestran. Sin embargo, considerando que los compromisos mencionados vinculan a las instituciones a “proporcionar activamente información de alto valor”, “aprovechar ... tecnologías para hacer pública más información de maneras que permitan a la gente entender lo que... hacen e influir en sus decisiones”, así como a “solicitar comentarios del público para saber cuál información le es más valiosa, y... a tomar en cuenta esos comentarios en la mayor medida posible”, es necesario reencauzar o modificar los formatos utilizados para socializar dicha información.

---

<sup>23</sup> Cfr. Declaración de Gobierno Abierto. Consultable en: <https://www.opengovpartnership.org/declaracion-de-gobierno-abierto>

<sup>24</sup> Vid. Infra. p. 24





Así, en contextos de desconocimiento de la institución pública, sumado a la naturaleza tecnificada de la misma y del lenguaje utilizado, es necesario interpretar a la Justicia Abierta como un esfuerzo de transparencia pro activa, y promover una evolución de la concepción institucional, a través de la sistematización normativa y una transformación de la cultura organizacional, que permita transitar del liso y llano trabajo de comunicación social, hacia un esquema que se traduzca en esfuerzos de pedagogía pública.

Lo anterior, con la finalidad de incorporar un modelo de Justicia Abierta que genere conocimiento y reduzca la brecha entre ciudadanía y la máxima autoridad judicial electoral.



## HALLAZGOS DE LA OBSERVACIÓN ELECTORAL

### Las facultades comunicativas del TEPJF<sup>25</sup>

Del análisis del Reglamento Interno del TEPJF (RITEPJF) vigente al 2018, se advierte que el modelo de comunicación social del Tribunal Electoral en su conjunto, así como el diseño y desarrollo de las estrategias encaminadas a lograr “una mejor difusión y comprensión de los derechos político-electorales y del sistema de justicia electoral que los garantiza... así como... difundir la actividad jurisdiccional de conformidad con la normativa aplicable”<sup>26</sup>, se centralizan en la Coordinación de Comunicación Social que es una unidad administrativa adscrita a la Presidencia del órgano judicial.

Sin embargo, dicha coordinación, no cuenta con facultades ni obligaciones relacionadas con la generación de información relativa a la actividad jurisdiccional. Al contrario, dichas facultades y obligaciones corresponden, en el ámbito de Sala Superior, a la Secretaría General de Acuerdos (SGA), así como a las unidades dependientes de ésta.

No obstante, de la revisión de las disposiciones normativas que regulan la actividad de comunicación social, no se advierte ninguna que institucionalice mecanismos de comunicación con las áreas encargadas de generar y resguardar dicha información.

Asimismo, en la búsqueda de la aspiración establecida en el propio reglamento interno (art. 196): una mejor difusión y comprensión de los derechos político-electorales y del sistema de justicia electoral que los garantiza, no se advierte regulación institucional alguna, que enderece los esfuerzos de comunicación, a alcanzar dichos objetivos. Tampoco, que determine con claridad los tramos de responsabilidad de cada una de las áreas que, en los hechos, participan en la generación de esa información.

---

<sup>25</sup> Con relación a este ámbito, es preciso señalar que en este apartado no se consideran otras unidades encargadas de generar conocimiento como la Coordinación de Jurisprudencia, Seguimiento y Consulta, cuyas facultades son motivo de una investigación diferente.

<sup>26</sup> Cfr. Artículo 196 del RITEPJF



Así, si consideramos que un modelo de Justicia Abierta busca, como lo establecen los compromisos de la Declaración de Gobierno Abierto, proporcionar activamente información de alto valor, el modelo reglamentario de comunicación social resulta insuficiente.

Esta afirmación no es solo dogmática. Como se desarrollará más adelante, del análisis empírico del comportamiento de la Sala Superior, es posible advertir que dichos compromisos (de Justicia Abierta y de pedagogía pública) no se cumplen, pero tampoco se buscan cumplir; por dos razones:

- a) No se publica con anticipación suficiente al inicio de la sesión pública<sup>27</sup>;
- b) No resulta suficiente para generar un contexto de descubrimiento que permita entender qué se discute, por qué se discute, contra quién se discute y qué alcances tendría la resolución.

Lo anterior es así, a pesar de que:

- 1) Existe la obligación de construir una agenda jurisdiccional; y
- 2) La SGA tiene, entre sus obligaciones reglamentarias, las de verificar:
  - a. La entrega oportuna a las magistradas y magistrados, de las copias de las sentencias que se presentarán en sesión pública; y
  - b. Recibir las propuestas de sentencias, previamente, por parte de las y los magistrados ponentes.

Finalmente, el artículo 200 del RITEPJF, reconoce en la Dirección General de Información y Documentación, una tercera unidad administrativa en Sala Superior, que posee facultades relacionadas con el diseño y la ejecución de planes, programas, proyectos y servicios en materia de información y documentación, incluyendo la de naturaleza jurisdiccional. Respecto de la cual, tampoco se advierte regulación alguna que fomente y guíe la coordinación con las otras dos unidades antes mencionadas.

---

<sup>27</sup> A pesar de que el artículo 24, de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral, mandata un plazo mínimo de 24 horas.



Lo anterior es así, a pesar de que entre sus facultades destaca la de: coadyuvar con las diversas instancias superiores, Coordinaciones y Direcciones Generales en la difusión del conocimiento en materia electoral, de la cultura democrática y de la educación cívica<sup>28</sup>.

### **Etapas del proceso comunicativo**

Derivado del ejercicio de observación del comportamiento en materia de comunicación social y publicitación de la información jurisdiccional, como principales vías de transmisión de información relacionada con la actividad sustantiva de la Sala Superior del TEPJF, acompañado de la revisión normativa de las áreas que cuentan con facultades para proporcionar esta información, se advierte que dicho órgano judicial de última instancia lleva a cabo su labor mediante un proceso comunicativo que consta, al menos, de tres etapas. Dos de ellas constituyen una obligación en términos legales, y la tercera, responde a uno de los ejercicios de transparencia pro activa que ha desarrollado la Sala Superior del TEPJF.

Dichas etapas son:

1. Transmisión en vivo de las sesiones públicas de resolución;
2. Publicación del texto íntegro de las sentencias de resolución aprobadas por mayoría o unanimidad de quienes integran el Pleno de Sala Superior o -para el caso de la presente investigación- la Sala Regional Monterrey; y
3. Deliberación en torno a las sentencias en la emisión del programa "Sentencias a Debate"

### **Efectividad de la transmisión de conocimientos en la transmisión en vivo de las sesiones de resolución**

Cualquier democracia que aspire a una verdadera participación ciudadana e inclusión social en el quehacer público; como lo establecen los compromisos de la Declaración de Gobierno Abierto; debe contar con instituciones que mantengan un diálogo transparente, claro, concreto y asequible con la ciudadanía en general.

---

<sup>28</sup> Cfr. Artículo 201, fracción II, del RITEPJF.



Del análisis de comprensibilidad y lecturabilidad del lenguaje utilizado en las sesiones públicas de la Sala Superior, durante el Proceso Electoral 2017-2018; estos son los resultados:

Fecha de transmisión en vivo	Lectorabilidad	Comprensibilidad	Tiempo
09 de octubre de 2018	Difícil	6.4	96.5
30 de septiembre de 2018	Difícil	6.6	59.4
29 de septiembre de 2018	Algo Difícil	6.6	71.8
28 de septiembre de 2018	Difícil	6.5	106.5
25 de septiembre de 2018	Difícil	6.2	127.9
24 de septiembre de 2018	Muy Difícil	6.9	157.0
19 de septiembre de 2018	Difícil	6.7	83.8
14 de septiembre de 2018	Difícil	6.6	61.7
13 de septiembre de 2018	Difícil	6.5	53.6
10 de septiembre de 2018	Difícil	6.3	83.2
09 de septiembre de 2018	Muy Difícil	7.0	148.5
06 de septiembre de 2018	Difícil	6.4	48.6
04 de septiembre de 2018	Difícil	6.4	14.9
31 de agosto de 2018	Difícil	6.7	88.3
30 de agosto de 2018	Muy Difícil	6.8	266.5
29 de agosto de 2018	Difícil	6.4	158.1
28 de agosto de 2018	Difícil	6.6	47.0
23 de agosto de 2018	Difícil	6.5	95.0
19 de agosto de 2018	Difícil	6.6	37.2
17 de agosto de 2018	Algo Difícil	6.6	64.4
08 de agosto de 2018	Difícil	6.7	78.4
08 de agosto de 2018	Algo Difícil	6.2	84.7
07 de agosto de 2018	Difícil	6.3	54.7
03 de agosto de 2018	Muy Difícil	6.9	124.7
25 de julio de 2018	Algo Difícil	6.3	27.5
18 de julio de 2018	Difícil	6.5	18.0
11 de julio de 2018	Algo Difícil	6.6	8.1
05 de julio de 2018	Algo Difícil	6.6	31.4
30 de junio de 2018	Difícil	6.7	41.7
27 de junio de 2018	Difícil	6.7	53.6
25 de junio de 2018	Difícil	6.4	53.2



21 de junio de 2018	Muy Difícil	6.9	118.5
20 de junio de 2018	Difícil	6.5	148.6
18 de junio de 2018	Difícil	6.6	20.1
13 de junio de 2018	Difícil	6.6	86.9
06 de junio de 2018	Difícil	6.2	151.4
30 de mayo de 2018	Difícil	6.4	158.1
23 de mayo de 2018	Difícil	6.8	67.0
16 de mayo de 2018	Algo Difícil	6.1	35.0
10 de mayo de 2018	Muy Difícil	6.5	48.2
02 de mayo de 2018	Difícil	6.3	44.4
25 de abril de 2018	Muy Difícil	6.8	198.9
18 de abril de 2018	Difícil	6.4	94.7
11 de abril de 2018	Difícil	6.6	54.3
09 de abril de 2018	Difícil	6.5	134.6
04 de abril de 2018	Difícil	6.3	19.4
29 de marzo de 2018	Difícil	6.4	127.0
28 de marzo de 2018	Muy Difícil	6.7	306.1
22 de marzo de 2018	Difícil	6.4	151.2
20 de marzo de 2018	Difícil	6.5	81.2
15 de marzo de 2018	Difícil	6.6	155.3
09 de marzo de 2018	Difícil	6.2	61.9
28 de febrero de 2018	Difícil	6.4	135.0
26 de febrero de 2018	Difícil	6.6	27.3
21 de febrero de 2018	Algo Difícil	6.6	59.4
14 de febrero de 2018	Muy Difícil	7.4	300.8
07 de febrero de 2018	Difícil	6.6	106.5
31 de enero de 2018	Difícil	6.6	127.9
24 de enero de 2018	Difícil	6.5	157.0
17 de enero de 2018	Difícil	6.9	33.8
10 de enero de 2018	Difícil	6.7	41.7
03 de enero de 2018	Muy Difícil	7.0	53.6
27 de diciembre de 2017	Difícil	6.7	53.2
20 de diciembre de 2017	Algo Difícil	6.4	118.5
14 de diciembre de 2017	Difícil	6.9	148.6
07 de diciembre de 2017	Normal	6.8	10.9
29 de noviembre de 2017	Difícil	6.9	88.9
24 de noviembre de 2017	Muy Difícil	7.2	261.1
16 de noviembre de 2017	Algo Difícil	6.6	158.1
07 de noviembre de 2017	Muy Difícil	6.7	67.0
31 de octubre de 2017	Difícil	6.9	35.0
25 de octubre de 2017	Difícil	6.8	48.2





Esta situación relativa a la comprensión del lenguaje utilizado en la cuenta judicial y la discusión de las y los magistrados, se agrava si consideramos tres condiciones recurrentes a lo largo de las sesiones señaladas:

- a) Al no existir una “agenda judicial” que brinde certeza sobre la periodicidad de las sesiones de resolución, éstas, en ocasiones, son anunciadas al público con tiempo insuficiente, o bien, comienzan de forma retardada, respecto la hora fijada para su inicio.
- b) Corre la misma suerte que el inciso anterior, la publicitación del listado de asuntos que se resolverán en la sesión correspondiente, a pesar de lo que establece la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, en su artículo 24.

Lo anterior, sumado a la insuficiencia de la información que en ella se publica y del tiempo de antelación para conocerla, impide conocer de forma total las resoluciones el sentido de las mismas, pero sobre todo, sus implicaciones reales, ya que no promueve la generación de conocimiento sobre las implicaciones y alcances de las decisiones finales de la Sala Superior del TEPJF.

- c) La terminología utilizada por el TEPJF es aquella que está establecida en las leyes, por lo que su mandato en términos de certeza jurídica tiene su origen en el marco jurídico que regula su actuación.

Sobre este último punto es importante considerar que la obligación de brindar seguridad jurídica guarda una estrecha relación con la tradición judicial mexicana<sup>29</sup> y se extiende hasta el ámbito litigioso. Así, con base en dinámicas burocráticas, se proscriben, entre otras prácticas culturales del gremio, el deber de apegarse a literalidad normativa, con tal de asegurar certeza a las partes.

## **Análisis de sentencias de resolución**

---

<sup>29</sup> Cfr. Barrera, Leticia, *La Corte Suprema en escena*, 1ª ed., Siglo XXI, Buenos Aires, Argentina, 2012.

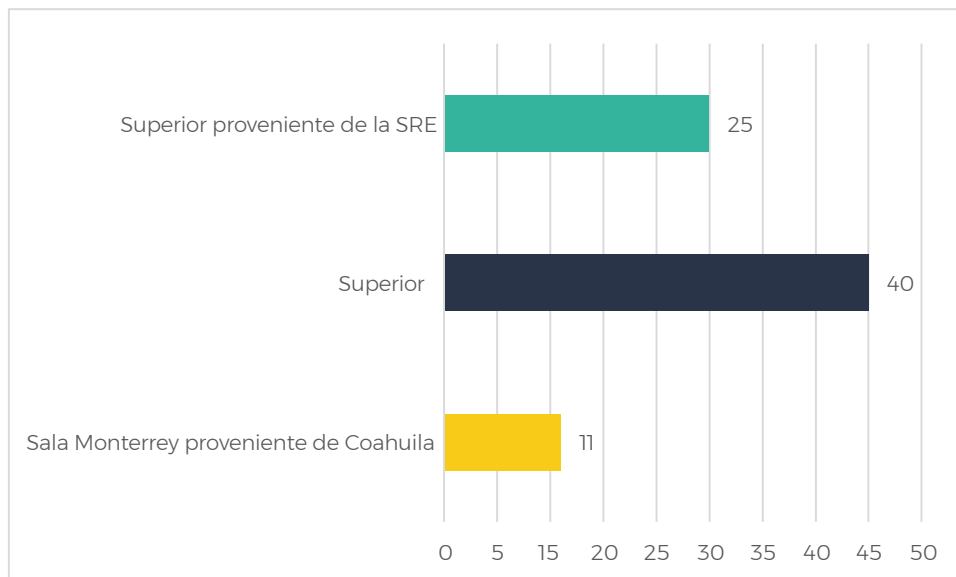




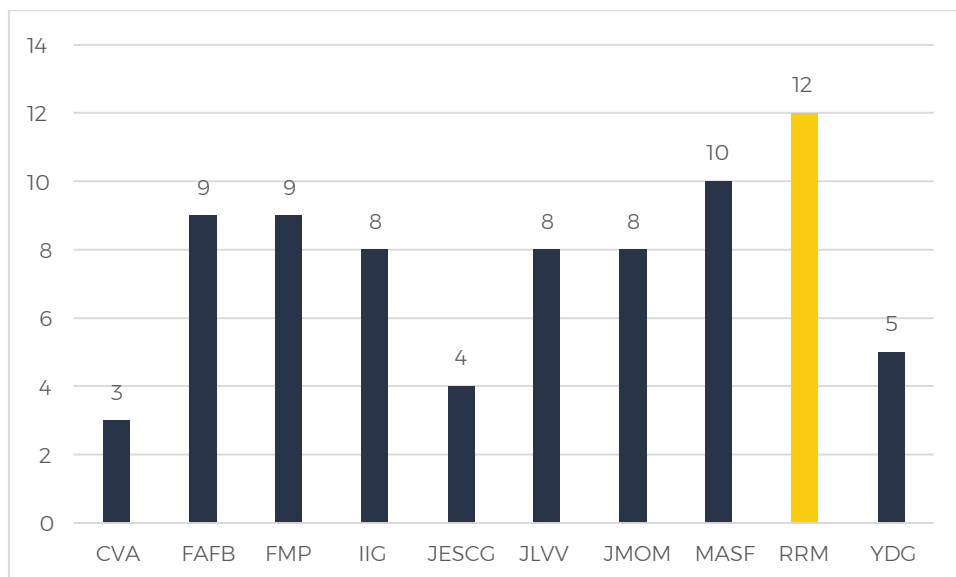
## Análisis de sentencias de resolución

Del análisis del universo de 175 medios de impugnación resueltos, a través de 76 sentencias, se advierte lo siguiente:

### CRUCE POR SALA



### CRUCE POR MAGISTRADO





**8** Janine Otálora Malassis

**9** Felipe Alfredo Fuentes Barrera

**12** Reyes Rodríguez Mondragón

**10** Mónica Aralí Soto Fregoso

**8** José Luis Vargas Valdez

**8** Indalfer Infante González

**5** Yairsinio David García Ortiz

**4** Jorge Emilio Sánchez-Cordero Grossmann

**3** Claudia Valle Aguilasocho

**9** Felipe de la Mata Pizaña

## CRUCE POR GÉNERO

Los integrantes que conforman las salas analizadas, 70% son del género masculino. Los expedientes seleccionados resultan en una distribución similar, de tal suerte que los casos presentados se distribuyeron de la siguiente manera en términos de género:



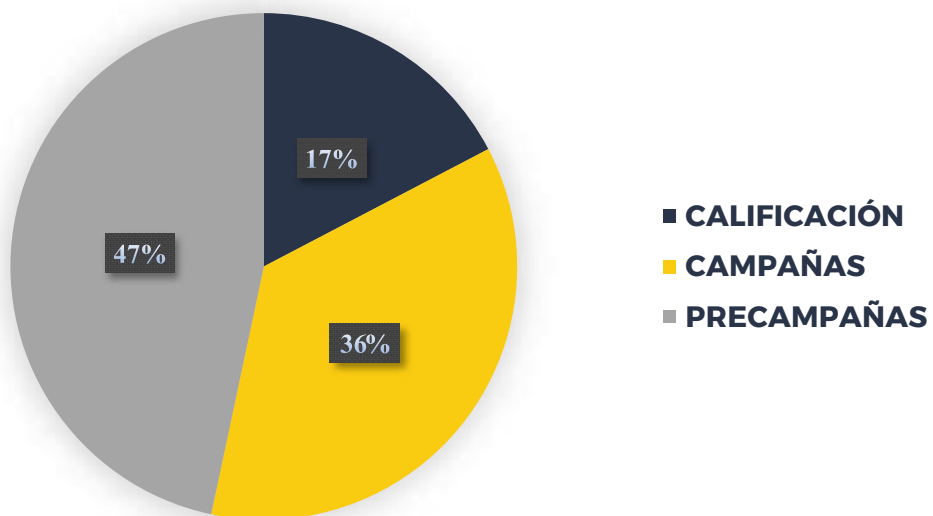
**72%**



**28%**

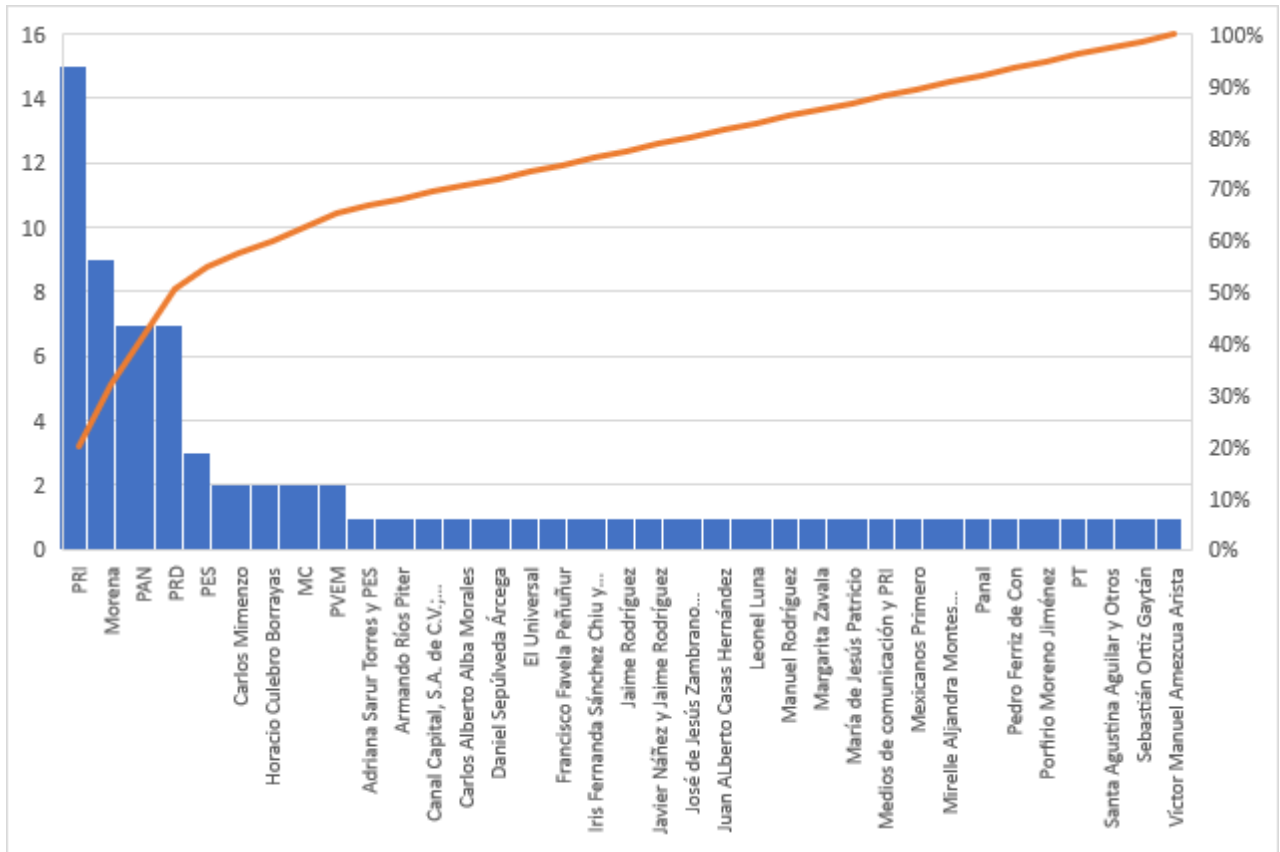


## CRUCE POR ETAPA DEL PROCESO

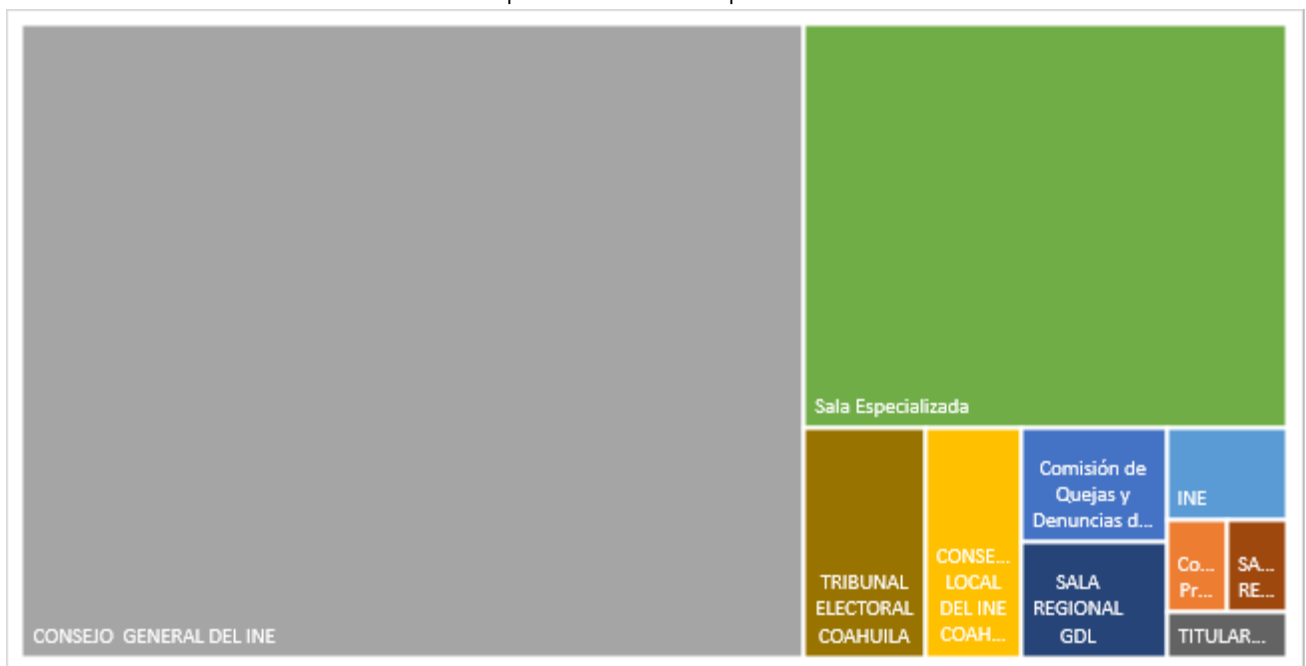




### Cruce por Sujetos Obligados



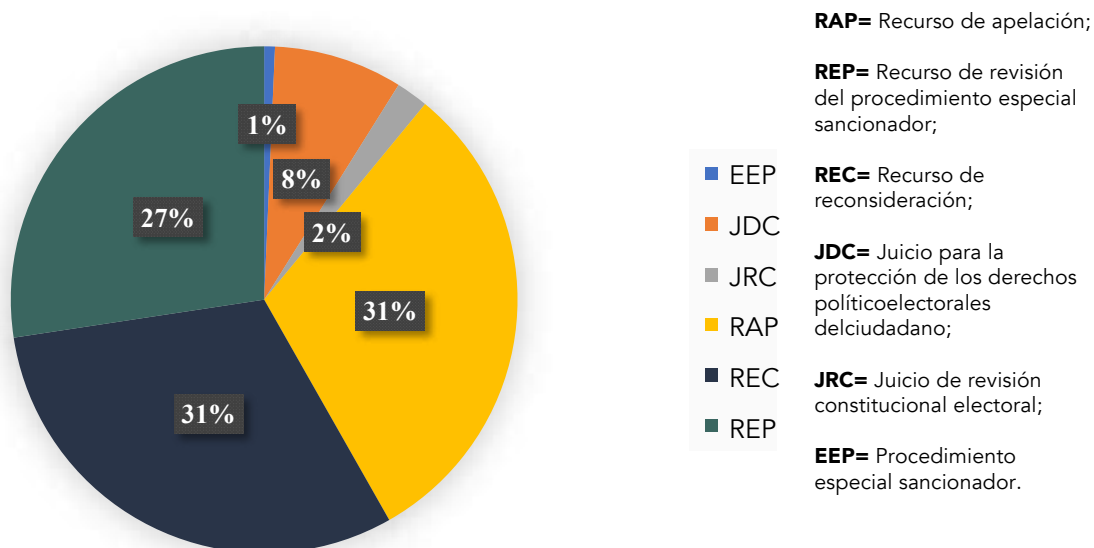
### Distribución por Instancia Responsable





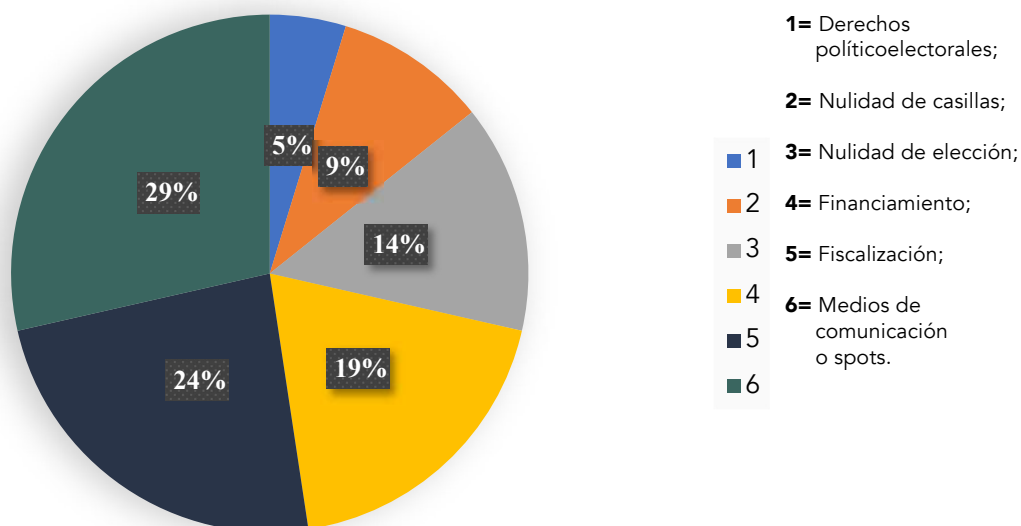
## CRUCE POR MEDIOS DE IMPUGNACIÓN

De los 7 medios de impugnación que se pueden emplear, las entidades seleccionadas recurrieron a todos excepto al Juicio de Inconformidad. La distribución de casos se comporta de la siguiente manera:



## CRUCE POR RESOLUCIÓN

Según los criterios de investigación, las materias de las resoluciones pueden versar en derechos político-electorales, nulidad de casillas, nulidad de elección, financiamiento, fiscalización, medios de comunicación o spots y elecciones en general. Las resoluciones se comportaron de la siguiente manera:

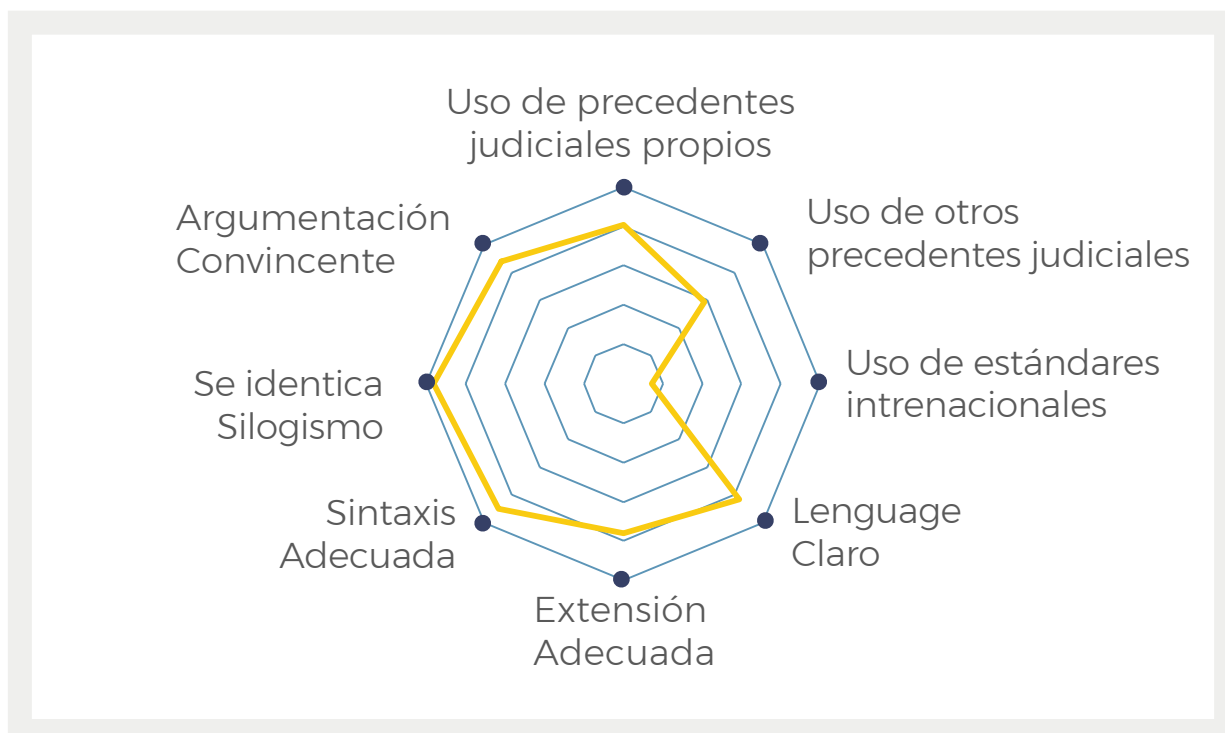




## **Análisis del lenguaje, sintaxis, extensión y lógica de las sentencias seleccionadas**

Finalmente, derivado de la investigación, se muestra el desempeño de las y los magistrados en las ponencias. Como se aprecia, se considera en la evaluación la claridad en el lenguaje, convencimiento argumentativo, uso de estándares internacionales para apoyar la exposición, sintaxis y extensión adecuadas, así como el uso de precedentes judiciales y la identificación de silogismo básico.

### **DESEMPEÑO PROMEDIO DE LAS PONENCIAS**

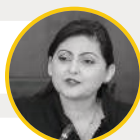
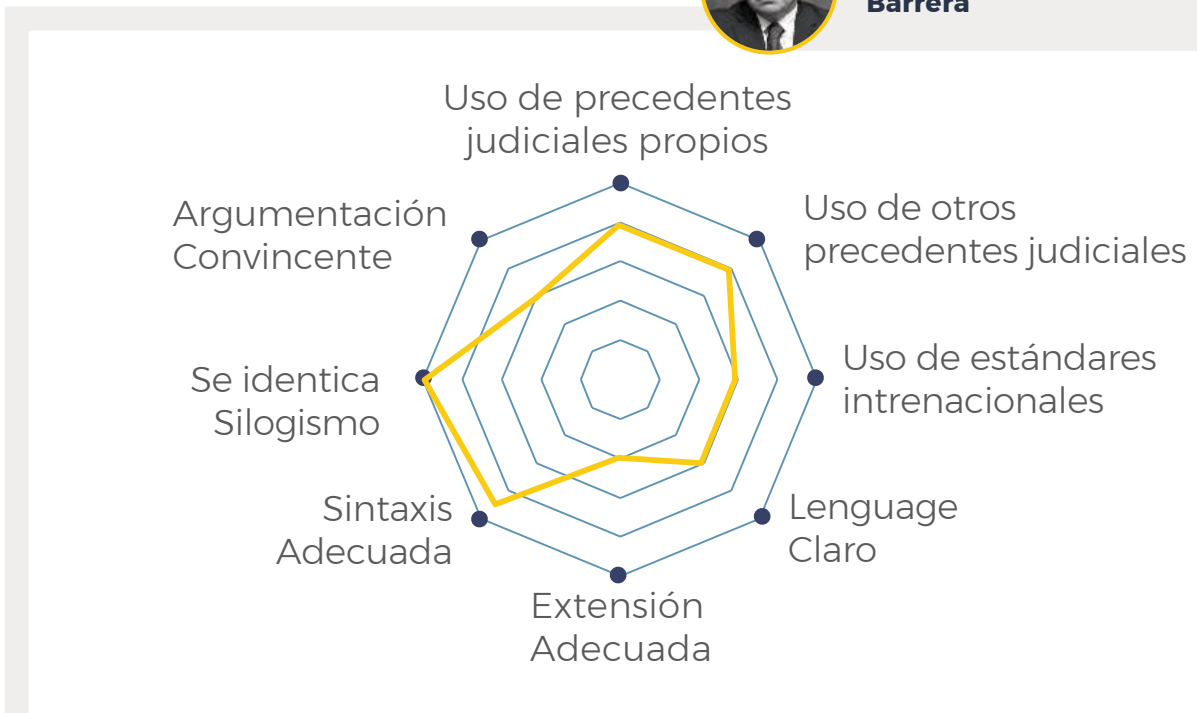




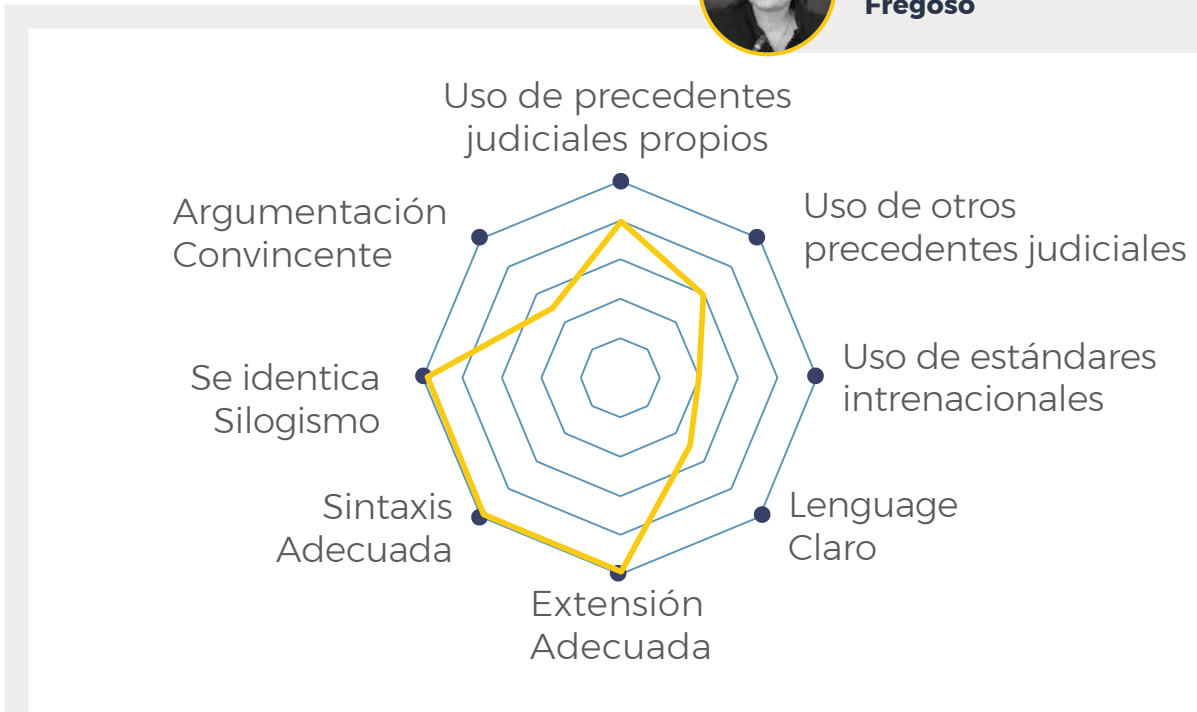
## DESEMPEÑO DE SALA SUPERIOR



**Felipe Alfredo Fuentes Barrera**



**Mónica Aralí Soto Fregoso**

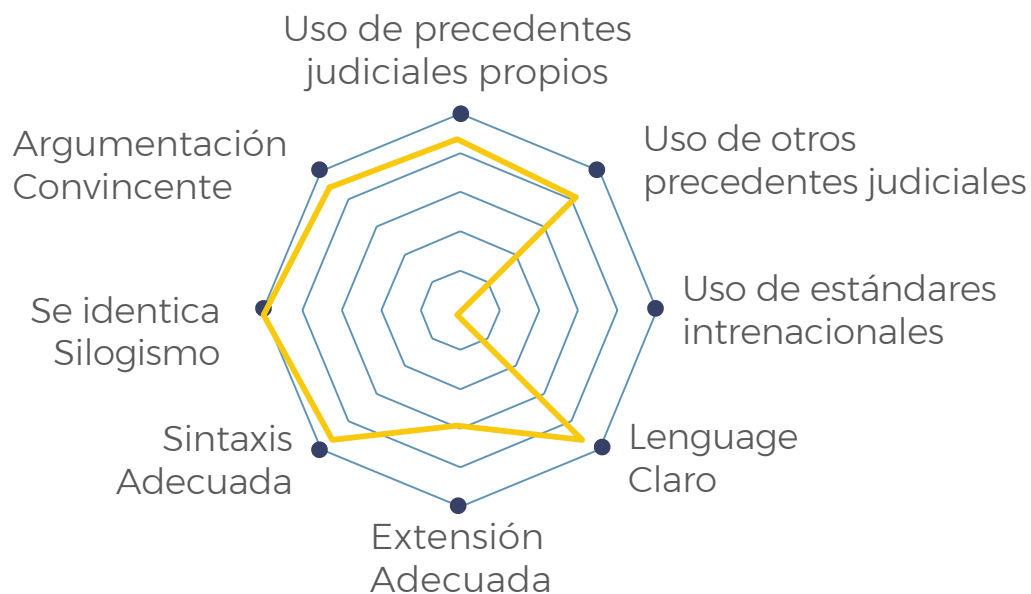




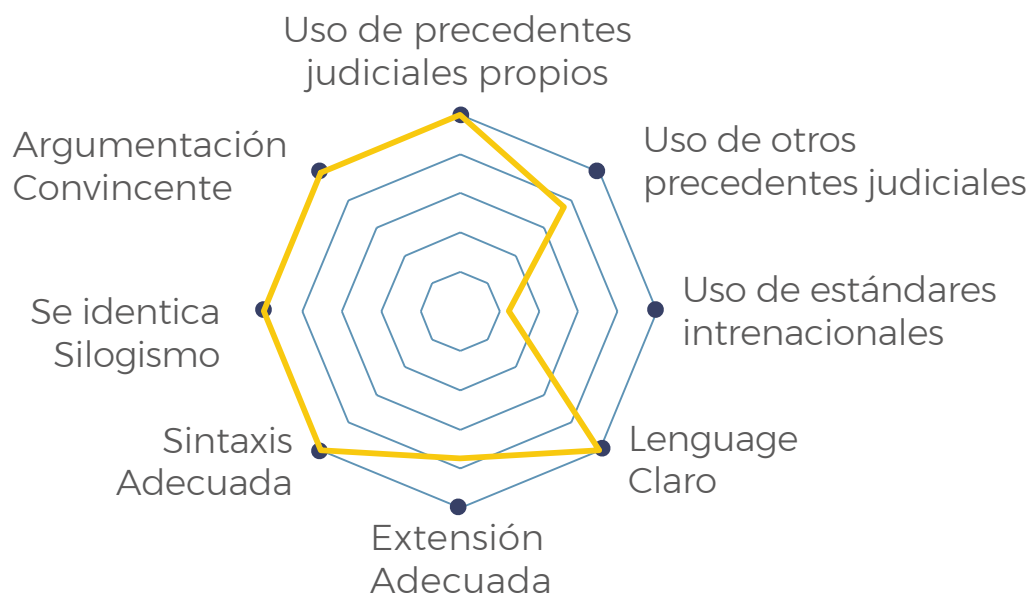
## DESEMPEÑO DE SALA SUPERIOR



**Janine Otálora Malassis**



**Reyes Rodríguez Mondragón**



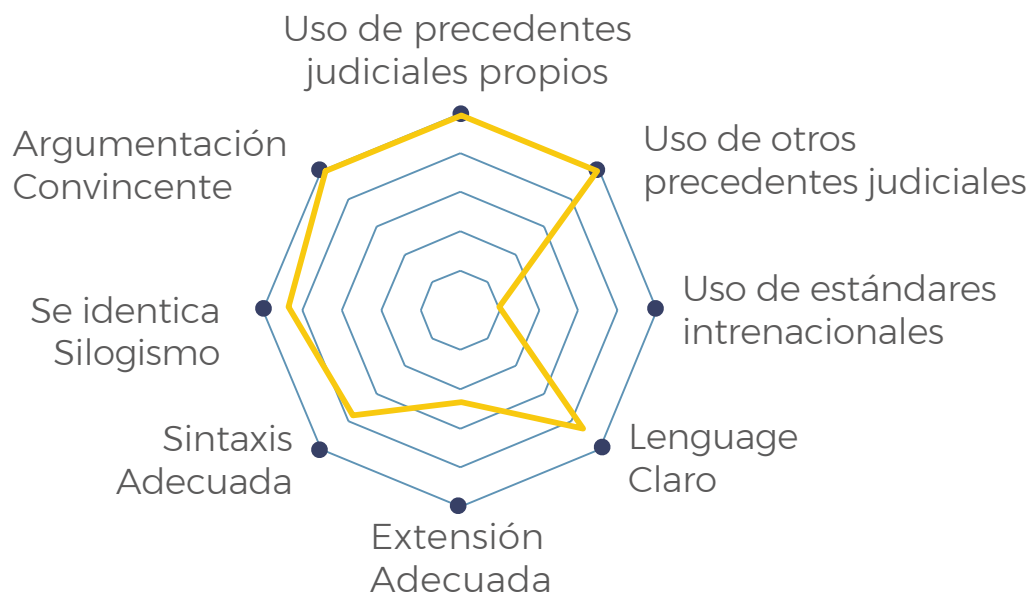




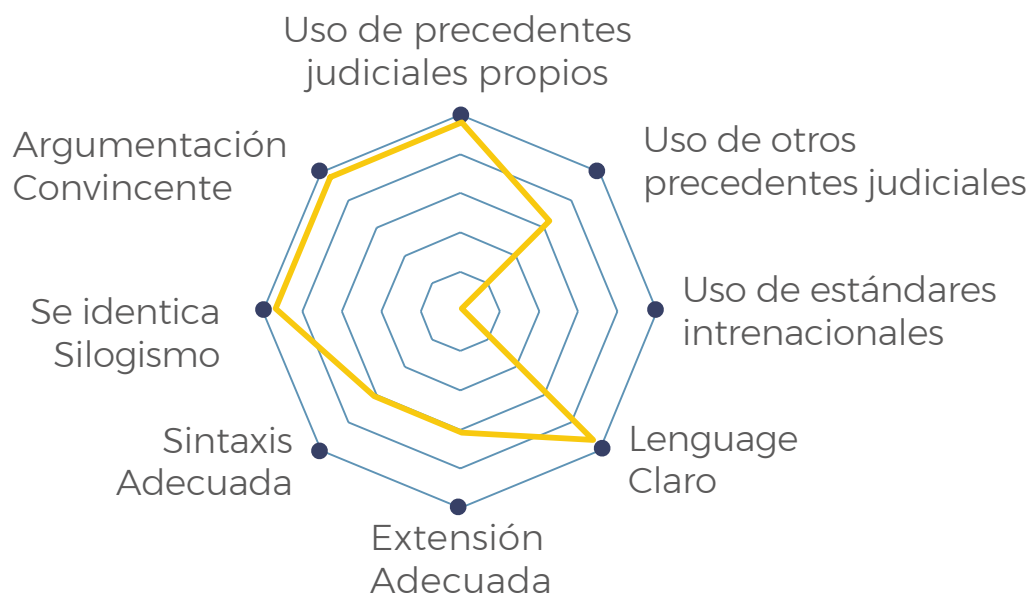
## DESEMPEÑO DE SALA SUPERIOR



**José Luis Vargas Valdez**



**Indalfer Infante González**

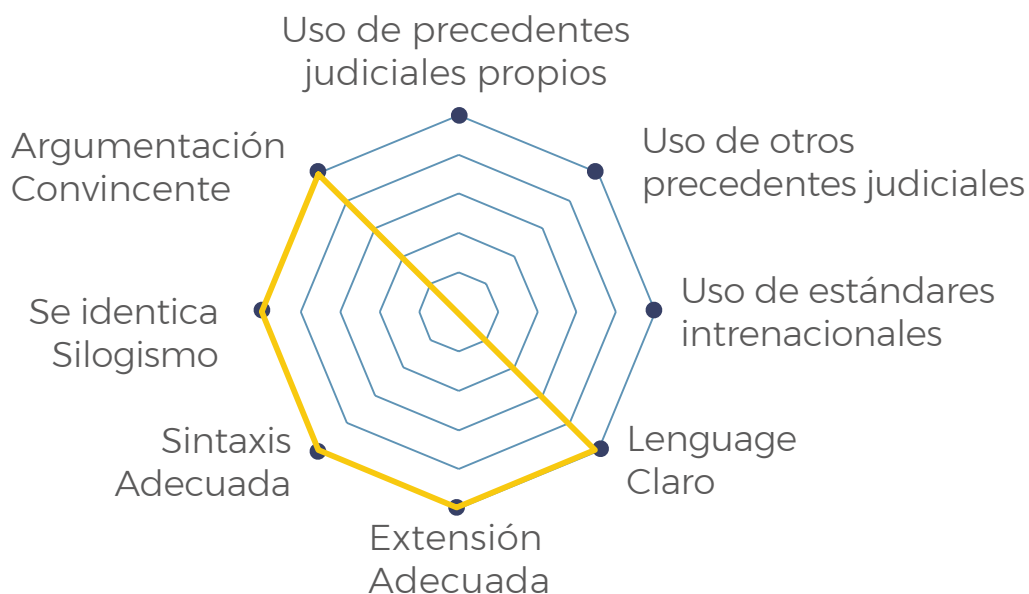




## DESEMPEÑO DE SALA SUPERIOR



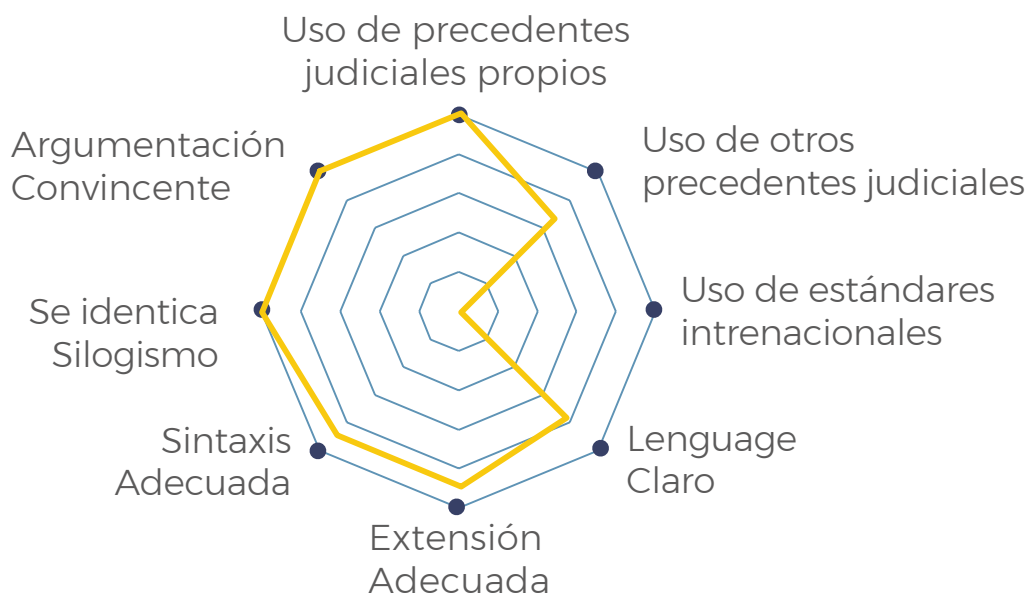
Felipe de la Mata Pizaña



## DESEMPEÑO DE SALA REGIONAL MONTERREY



Jorge Emilio Sánchez-Cordero Grossmann

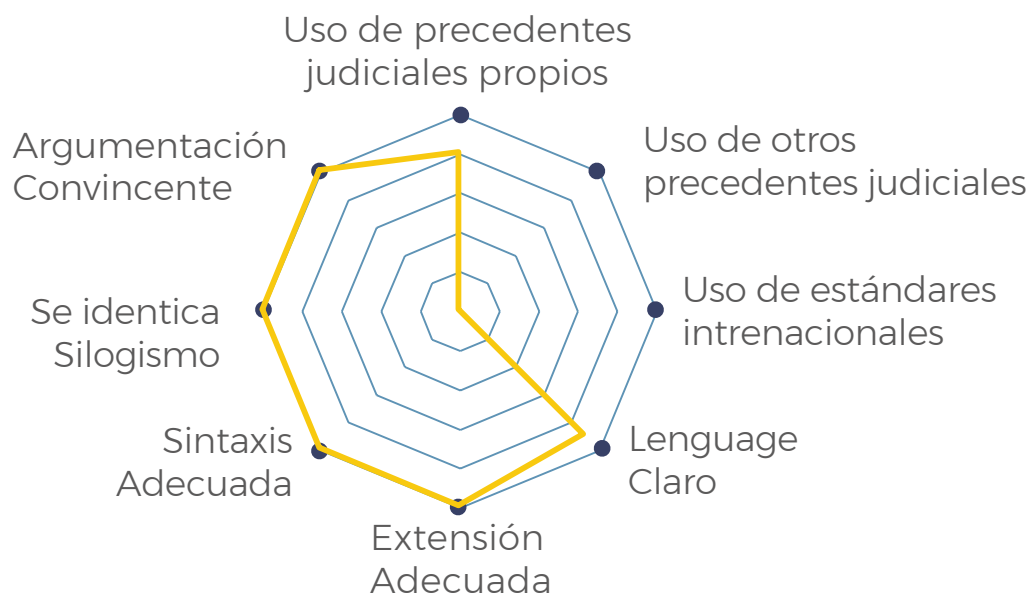




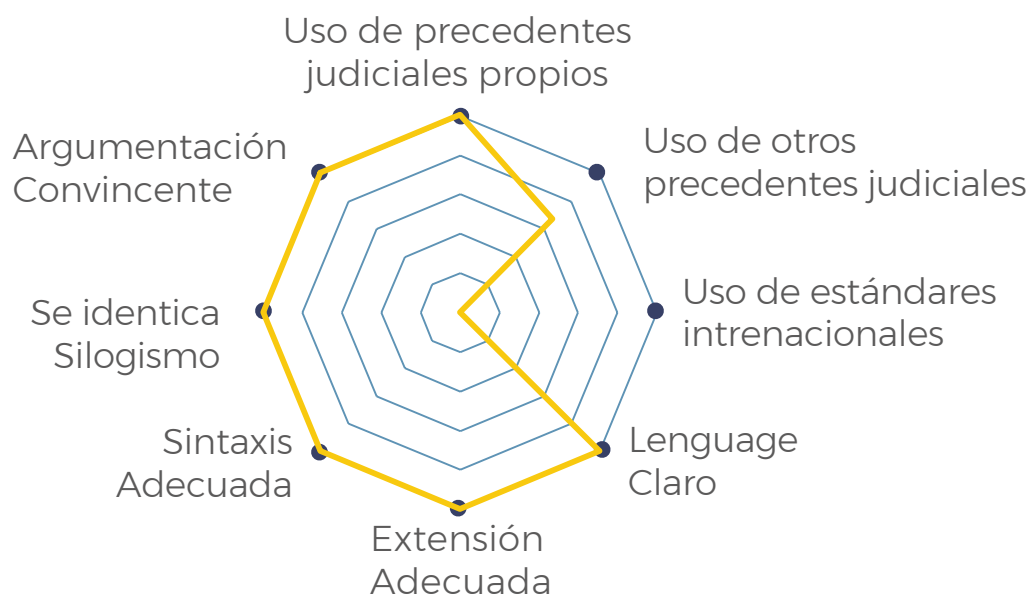
## DESEMPEÑO DE SALA REGIONAL MONTERREY



**Yairsinio David  
García Ortíz**



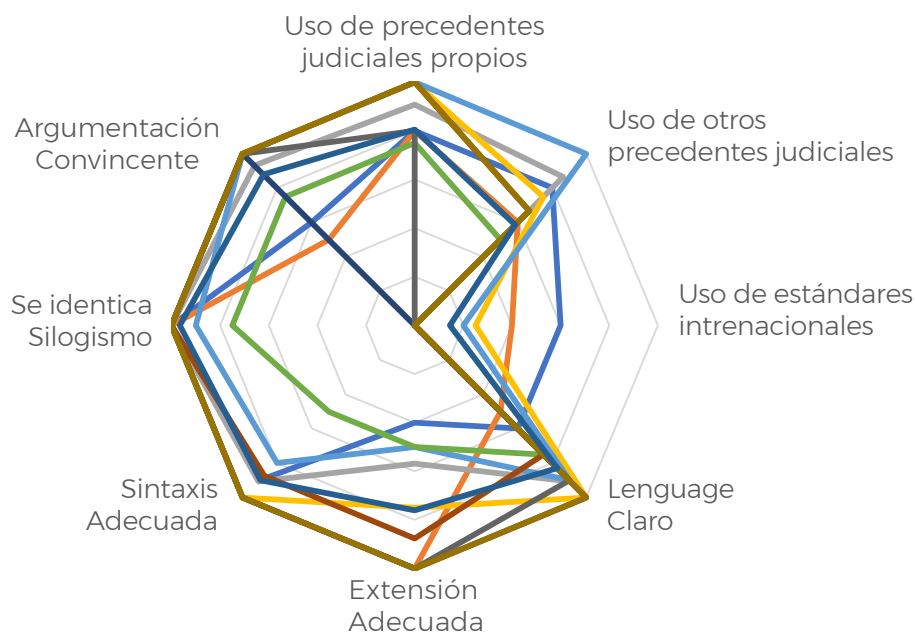
**Claudia Valle  
Aguilasocho**





## RESUMEN GLOBAL

- Felipe Alfredo Fuentes Barrera
- Reyes Rodríguez Mondragón
- José Luis Vargas Valdez
- Felipe de la Mata Pizaña
- Yairsinio David García Ortiz
- Media
- Mónica Aralí Soto Fregoso
- Janine Otálora Malassis
- Indalfer Infante González
- Jorge Emilio Sánchez-Cordero Grossmann
- Claudia Valle Aguilasocho



De acuerdo con las métricas mostradas, los estándares internacionales prácticamente no fueron empleados para soportar la argumentación en las ponencias.

Asimismo, como se advierte del análisis especializado de la muestra construida, en promedio, se puede evaluar favorablemente el uso del lenguaje, extensión, sintaxis e identificación de silogismo base.

### **Análisis de sentencias de relevancia mediática**

Con independencia del análisis aplicado por una visión técnica y especializada, respecto de la claridad del lenguaje de las resoluciones de medios de impugnación; se analizó la comprensibilidad del lenguaje utilizado en un subgrupo del universo total, construido con base en los cuatro criterios de relevancia mencionados en el anexo técnico<sup>26</sup>; respecto de las cuales, se utilizaron las herramientas metodológicas del análisis de comprensibilidad del lenguaje de las sesiones públicas.



total, construido con base en los cuatro criterios de relevancia mencionados en el anexo técnico<sup>30</sup>; respecto de las cuales, se utilizaron las herramientas metodológicas del análisis de comprensibilidad del lenguaje de las sesiones públicas. De este ejercicio de se advierte que, con independencia de la claridad del lenguaje, para su comprensión es necesario contar, al menos, con un nivel académico preuniversitario, como a continuación se muestra:

#	Razones de relevancia		Identificación de la resolución	Comprensibilidad			Grado académico y de conocimiento requerido
				Índice	Valor	Dificultad	
1	Momento de la elección	Calificación de la elección presidencial	SUP-EEP-0001/2018	Fernández Huerta	55.65	Algo difícil	Preuniversitario
				Crawford	6.3	Normal	
2	Trascendencia mediática	Elección gubernatura del estado de Puebla	SUP-JRC-176/2018 y ACUMULADOS	Fernández Huerta	60.48	Normal	Preuniversitario
				Crawford	5.9	Algo Difícil	
3	Integración del Congreso de la Unión		SUP-REC-822/2018	Fernández Huerta	53.89	Algo Difícil	Conocimientos especializados
Crawford				6.4	Difícil		
4			SUP-REC-853/2018	Fernández Huerta	42.65	Difícil	Universitario
				Crawford	6.8	Muy Difícil	
5			SUP-REC-966/2018	Fernández Huerta	52.01	Algo Difícil	Conocimientos especializados
				Crawford	6.5	Difícil	
6			SUP-REC-934/2018 Y ACUMULADOS	Fernández Huerta	52.33	Algo Difícil	Conocimientos especializados
				Crawford	6.5	Difícil	
7			SUP-REC-943/2018 y acumulado	Fernández Huerta	54.66	Algo Difícil	Preuniversitario
				Crawford	6.4	Algo Difícil	
8	SUP-REC-940/2018	Fernández Huerta	53.84	Algo Difícil	Preuniversitario		
		Crawford	6.4	Algo Difícil			
9	SUP-REC-944/2018	Fernández Huerta	46.45	Difícil	Universitario		
		Crawford	6.8	Muy Difícil			
10	SUP-REC-951/2018 Y ACUMULADOS	Fernández Huerta	55.51	Algo Difícil	Preuniversitario		

<sup>30</sup> Vid. Supra. p13



11	Trascendencia mediática	Fideicomiso "Por los demás"	SUP-RAP-209/2018 Y ACUMULADO		Crawford	6.3	Normal	Universitario
					Fernández Huerta	47.41	Difícil	
12		Miguel Ángel Mancera	SUP-JDC-230/2018		Crawford	6.8	Muy Difícil	Conocimientos especializados
					Fernández Huerta	49.04	Difícil	
13	Actores involucrados	Manuel Velasco	SUP-RAP-192/2018		Crawford	6.5	Difícil	Conocimientos especializados
					Fernández Huerta	50.08	Algo Difícil	
14			SUP-JDC-401/2018 SUP-JDC-405/2018		Crawford	6.5	Difícil	Conocimientos especializados
					Fernández Huerta	50.45	Algo Difícil	
15		Damián Zepeda	SUP-JDC-231/2018		Crawford	6.7	Difícil	Conocimientos especializados
					Fernández Huerta	44.7	Difícil	
					Crawford	6.7	Difícil	

Al respecto podemos concluir dos circunstancias:

- 1) La claridad del lenguaje no guarda una relación directa con su comprensibilidad.
- 2) El análisis lingüístico empírico depende del nivel académico del analista. De esta forma, podría suceder que el diagnóstico sea expresión del propio síntoma.

### **Efectividad de la transmisión de conocimientos en la elaboración de contenido propio**

Como se mencionó, el proceso de comunicación de la información que genera y resguarda el TEPJF, producto de su labor jurisdiccional, finaliza con la intención de construir diálogo y deliberación, en torno a sus decisiones. Para ello, desde 2015, la Sala Superior ha impulsado la generación de contenido original, cuya transmisión tiene lugar a través de su canal de Youtube: "Plataforma Electoral". En su barra de contenidos destaca, por la finalidad comunicativa, el programa "Sentencias a Debate".

En este sentido, de forma anticipada, podemos concluir que el TEPJF considera necesario no limitar el diálogo que impulsa con la ciudadanía, a los momentos



previos de: transmisión en vivo de las sesiones públicas, ni tampoco a la publicitación del texto íntegro de las sentencias, incluyendo los votos particulares y disidentes. Por el contrario, advierte la necesidad implícita de realizar, de manera pro activa, acciones complementarias que fomenten el conocimiento en el ámbito de su labor.

Sin embargo, estos esfuerzos no encuentran una relación directa con los intereses sociales manifiestos hacia su trabajo. De lo cual, puede inferirse que las sentencias que se seleccionan para su discusión no corresponden a los asuntos de mayor trascendencia pública que se resuelven. Situación que impide que el proceso comunicativo del TEPJF constituya una herramienta efectiva de inicio a fin, a través de una secuencia lógica y congruente de información, tendente a la construcción de mayor conocimiento y expansión del alcance ciudadano que éste podría generar.

Lo anterior es así, ya que existieron temas que fueron tendencia en las redes sociales como el caso de acciones afirmativas para posibilitar la participación política de personas trans, así como criterios de calificación de la identidad psicosexual, también conocida en la opinión pública como "Muxes", o bien, el de Jaime Rodríguez Calderón "El Bronco", el Fideicomiso "Por los demás", la incorporación de Miguel Ángel Mancera a una lista plurinominal siendo Jefe de Gobierno.

Situación que ha mantenido una permanencia en el tiempo, considerando que asuntos de trascendencia pública notoria, pero también medible a través de ejercicios de minería de los datos generados con relación al comportamiento en Twitter; previos al proceso electoral, como el de la gubernatura del Estado de México, no fueron abordados en la agenda para homologar con el interés de la ciudadanía.

Existe una brecha entre los temas que se abordan en el canal del TEPJF y la agenda ciudadana que se construye en Twitter, considerando la recurrencia de esta red social por parte de ese órgano judicial.



Aunado a lo anterior, el lenguaje empleado dista de ser el óptimo para mantener el interés de la ciudadanía, ya que el nivel de visualizaciones<sup>31</sup> podría juzgarse entre bajo y muy bajo. Además, la duración de cada programa (53.2 minutos en promedio) resulta en una audiencia aún más pequeña que concluye su reproducción<sup>32</sup>.

## El TEPJF en la construcción de agenda pública en materia electoral

Un aspecto fundamental de la labor comunicativa del TEPJF es la búsqueda por fomentar diálogo público. Una forma natural, por su accesibilidad y capacidad amplificadora del mensaje, es a través de Twitter; sin embargo, de la correlación de datos entre usuarios de dicha red social con mayor influencia en la construcción de agenda pública, así como de vinculación de los mensajes publicados a esa materia, se advierten los siguientes resultados:

### MÁS INFLUYENTES



<sup>31</sup> El número más alto de visualizaciones es 1,654. El más bajo 59. Corresponden a los programas del 5 de octubre de 2017 y al 18 de octubre de 2018; respectivamente. Cfr. Anexo 6.

<sup>32</sup> Resulta relevante destacar que el video más visto y el tercero en esa escala, tratan sobre casos relacionados con paridad de género y derechos humanos de las mujeres.





## MÁS VINCULANTES



Como se advierte, dentro de los 10 usuarios más influyentes en la generación de discusión en materia electoral, el TEPJF, a través de su cuenta de Twitter @TEPJF\_informa, ocupa el octavo lugar. Al mismo tiempo que es el usuario más vinculante.

Esto significa que, a pesar de que genera la mayor cantidad de información en la materia, de esa red social, no influye en sustantivamente en el diálogo público.

### Conclusiones preliminares

De los hallazgos derivados del ejercicio de observación electoral, correspondientes al seguimiento de la comunicación institucional de las decisiones asumidas, durante el Proceso Electoral 2017-2018, antes reportados; se concluye, de forma preliminar, los siguiente:

#### I. Sobre la forma en que el TEPJF comunica su trabajo en tiempo real:

- 1) La Sala Superior del TEPJF comunica a la ciudadanía información relativa a sus sentencias, en tres tiempos y, por tanto, su proceso comunicativo se realiza en tres etapas:
  - a. Transmisión en vivo de las sesiones públicas de resolución de medios de impugnación;
  - b. Publicación en la página web [www.te.gob.mx](http://www.te.gob.mx), del texto íntegro de dichas sentencias.



- c. Generación de información adicional, a través de ejercicios deliberativos, que promueven conocimiento distinto al de las fases anteriores, a través de medios relacionados con la expresión “nuevas tecnologías”.
- 2) La información que comunicó el TEPJF durante el Proceso Electoral Federal 2017-2018, se refiere al sentido de sus sentencias en tiempo real y a opiniones de personas expertas sobre el sentido y alcances de sus resoluciones, a través de espacios de deliberación en torno a las mismas, que se publican en su canal de Youtube<sup>33</sup>.

## II. Sobre la transmisión en vivo de las sesiones públicas de decisión:

- 1) De acuerdo con las herramientas metodológicas utilizadas en esta investigación, la primera etapa del proceso comunicativo antes referido (transmisión en vivo de las sesiones públicas de resolución), utiliza en gran medida, un lenguaje que exige a la audiencia un nivel académico de rango medio superior a superior; es decir de preuniversitario a universitario.

Lenguaje que se promueve desde sede legislativa y cuya fuerza se robustece como tendencia, a partir de ciertas prácticas judiciales.

- 2) La información que publica la Sala Superior, previo a la sesión de deliberación: desde su convocatoria para saber que la Sala Superior se configurará en Pleno y “tomará algunas decisiones”, hasta la publicación del listado de asuntos que serán discutidos, cuando se aplica un examen de utilidad de los datos que en ella se contienen; son insuficientes para brindar herramientas para solucionar el aspecto del lenguaje y, por tanto, lo son también para entender mejor lo que se delibera y decide en las referidas sesiones.

---

<sup>33</sup> Sobre este punto es preciso hacer énfasis en que la Sala Superior del TEPJF, cuenta con atribuciones y áreas especializadas de sistematización de información jurisprudencial, y demás criterios judiciales pronunciados. Es decir: su labor comunicativa permanente, incluye información relativa a su labor a través del tiempo. La cual, no se refiere al objeto de estudio de este análisis.



### **III. Sobre la comunicación de las resoluciones de medios de impugnación:**

- 1) El principal activo informativo, en materia de sus facultades formales, que genera y resguarda el TEPJF, son las sentencias por las que resuelve las impugnaciones electorales. Es en ello que radica su posición en el orden político mexicano.
- 2) Del análisis especializado de algunas resoluciones de medios de impugnación, se advierte que no existen parámetros que homologuen la forma en la que se redactan las mismas. Por el contrario, las buenas prácticas en esta materia responden al esfuerzo individual, resultante de la voluntad de cada una de las magistradas y magistrados por lograrlo. No así, a esfuerzos de estandarización, enfocados en atender las experiencias y necesidades de las personas usuarias de la información.

Situación que se identificó tanto en Sala Superior, como en la Sala Regional Monterrey, en los casos analizados con relación a las elecciones concurrentes, del estado de Coahuila.

- 3) El lenguaje utilizado en las sentencias, desde una visión académica y especializada, resulta claro; sin embargo, del análisis de algunas de las sentencias emitidas, en las que se advierte algún criterio que permita establecer su relevancia mediática, se advierte que, efectivamente, la comprensibilidad del lenguaje de las mismas exige de un nivel académico mínimo, correspondiente a educación media superior y hasta universitaria.

### **IV. Sobre los esfuerzos de transparencia pro activa**

- 1) Los esfuerzos de comunicación emprendidos por el TEPJF que conllevan ejercicios realizados de oficio para generar mayor conocimiento sobre los alcances de sus resoluciones son correspondientes con la obligación de publicar información adicional, a la que se refiere la transparencia pro activa, en términos de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Por lo tanto, podemos afirmar que eso constituye la barra de



programas transmitidos por el canal de Youtube del TEPJF, llamado Plataforma Electoral; para el caso, especialmente el programa “Sentencias a Debate”.

- 2) Si bien el referido programa “Sentencias a Debate”, busca generar deliberación y profundizar en aspectos útiles de las sentencias emitidas, no existen elementos que permitan confirmar que la selección de las resoluciones en torno a las cuales se delibera sea producto del análisis de los asuntos que mayor atención genera en usuarios de twitter.

## **V. Sobre la influencia del TEPJF en el diálogo público**

- 1) Twitter es un ambiente en el que el TEPJF participa de forma recurrente. Así como una herramienta medible, con pretendida<sup>34</sup> accesibilidad democrática.
- 2) El TEPJF, a través de la cuenta oficial de Sala Superior: @TEPJF\_informa, es el usuario de twitter que mayor recurrencia demuestra en la generación de mensajes con contenido electoral sin embargo, ocupa el octavo lugar de las diez personas usuarias más influyentes en la materia.

---

<sup>34</sup> No se puede utilizar un adjetivo categórico, considerando la brecha digital en México. Cfr. Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) 2017. Consultable en: <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/dutih/2017/>



## CONCLUSIONES

### Hechos

- 1) El TEPJF es una institución que dedica esfuerzos considerables a la transparencia judicial, en términos de dar a conocer en tiempo real los asuntos a resolver, los posicionamientos de las magistradas y magistrados que la integran y el texto íntegro de sus resoluciones.
- 2) Aunado a dichos esfuerzos, se suman otros de transparencia pro activa que buscan generar mayor conocimiento en la ciudadanía.
- 3) El TEPJF cuenta con un modelo de comunicación social centralizado en la Coordinación General de Comunicación Social, que es un área administrativa de Sala Superior.
- 4) Además de dicha Coordinación, existen otras 2 unidades administrativas cuyas funciones y facultades, generan información relevante (Secretaría General de Acuerdos) y que cuentan con atribuciones para hacerla pública (Dirección General de Información y Documentación).
- 5) La normatividad vigente a octubre de 2018 no incluye mecanismos de vinculación entre dichas áreas; por el contrario, no hace referencia a mecanismos de coordinación para la generación y publicitación de la información jurisdiccional.
- 6) No existen mecanismos en la institución que permitan identificar e institucionalizar, buenas prácticas en materia de la construcción de documentos de sentencia, que favorezcan la comunicación de información, su accesibilidad y entendimiento.
- 7) El lenguaje utilizado por el TEPJF en las primeras dos etapas del proceso de comunicación tiene su origen en el texto normativo que encuadra su función.



## **(In)efectividad de la comunicación**

- 1) Los mecanismos de comunicación del TEPJF no generan nuevo conocimiento sobre los casos que discute, el sentido de los proyectos materia de la discusión y, menos aún, sobre las implicaciones materiales de las decisiones finales, en sectores de la ciudadanía no relacionados previamente con sus facultades o, inclusive, sobre la existencia de éste. Por el contrario, el lenguaje utilizado da cuenta de que los esfuerzos de comunicación no amplifican el mensaje a dichos sectores, concentrando su atención en un grupo de personas con intereses y conocimiento previos en la materia.
- 2) La información publicada antes de la transmisión en vivo de la sesión de resolución es insuficiente en términos de tiempo para conocer que la Sala Superior va a sesionar, así como de la utilidad de la información que se da a conocer, relacionada con los asuntos que se resolverán en la referida sesión, para contextualizar dichas decisiones y conocer sus implicaciones.
- 3) Los esfuerzos de transparencia pro activa, particularmente el programa “Sentencias a Debate”, no responden a necesidades sociales identificadas; como podría ser, los asuntos con mayor prevalencia en la opinión pública. Por el contrario, se desconocen las razones y criterios de selección de los asuntos sobre los que se delibera.
- 4) La Sala Superior del TEPJF no genera una influencia relevante en la construcción de deliberación pública en materia electoral, en ambientes digitales (Twitter). A pesar de que es el usuario de dicha red social, con mayor vinculación a los temas.
- 5) Los esfuerzos comunicativos de Sala Superior no se corresponden a los de un modelo de Justicia Abierta, ya que no cumple con los compromisos adquiridos en términos de los principios del Gobierno Abierto.



## RECOMENDACIONES

- g)** Crear una instancia que permita el trabajo coordinado de las áreas competentes del TEPJF, para la generación y difusión de información útil de los asuntos que se discutirán en la sesión pública de resolución.
- h)** Dotar a dicha instancia con atribuciones suficientes para proponer al Pleno de Sala Superior, reglas de operación de un modelo de comunicación que institucionalice las buenas prácticas que actualmente se desarrollan por voluntad individual y dé cumplimiento a las obligaciones de Justicia Abierta, incluyendo, el desarrollo de ejercicio de minería de datos que permitan identificar las principales preocupaciones expresadas en medios de comunicación y redes sociales, para asegurar un modelo cuyo objetivo esté regido en términos de las experiencia de las personas usuarias.
- i)** Incluir dichos ejercicios en la selección de resoluciones sobre las que se deliberan en los esfuerzos de transparencia pro activa relacionados. Particularmente, para convertir el programa “Sentencias a Debate” en un mecanismo de generación de conocimiento de la labor de la judicatura electoral.
- j)** Considerando la información que la Secretaría General de Acuerdos está obligada a generar, incluir entre sus competencias la elaboración de una agenda jurisdiccional de resolución que permita regularizar las sesiones públicas; a efecto de que se anuncie su desarrollo, al menos 24 horas antes de su inicio; temporalidad que se considere obligatoria también para la publicidad de información útil relativa a los asuntos que se discutirán en la referida sesión, incluyendo, al menos:

  - a.** La descripción de los conceptos de violación hechos valer,
  - b.** La autoridad responsable;
  - c.** El actor que promueve;
  - d.** Los datos del acto que se impugna, que faciliten su ubicación; y
  - e.** La identificación de información relevante para el interés público.



- k) Impulsar capacitación, a través de la Escuela Judicial Electoral, que fomente habilidades en la construcción de mensaje y uso de lenguaje sencillo, para fomentar una transformación en la cultura institucional del TEPJF, que incida en la elaboración de documentos de resolución más sencillos, claros y heterogéneos.
  
- l) Fomentar ejercicios de nueva gobernanza, con la finalidad de garantizar participación ciudadana en la construcción (e identificación) de buenas prácticas, para la elaboración de documentos de resolución que cumplan con las expectativas antes mencionadas.



