

Las autoridades electorales locales y federales frente al COVID-19: casos Querétaro, Coahuila, Hidalgo y elección concurrente 2020-2021

*Local and Federal Electoral Authorities Facing
the COVID-19 Disease: the Cases Of Queretaro,
Coahuila, Hidalgo and the 2020-2021
Concurrent Election*

Luis Espíndola Morales*
Luis Octavio Vado Grajales**

Sumario:

- I. Introducción.
- II. Autoridades electorales del estado de Querétaro.
- III. Elecciones de Coahuila e Hidalgo dentro del marco de la contingencia sanitaria.
- IV. Justicia electoral y COVID-19.
- V. Conclusiones.
- VI. Bibliografía.

* Magistrado de la Sala Regional Especializada del TEPJF. Maestro en Derecho procesal constitucional con mención honorífica por la Universidad Panamericana y licenciado en la materia por la Universidad Autónoma de Querétaro, además cuenta con una especialización en Derecho Constitucional y Procesos Constitucionales por la Universidad de Castilla en España.

** Profesor investigador de la Escuela Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Recibido: 7 de diciembre de 2020
Aceptado: 12 de diciembre de 2020

Resumen

En el presente trabajo se enuncian algunas de las acciones que han llevado a cabo las autoridades electorales locales y federales, tanto para salvaguardar la salud de su funcionariado y de todas las personas, como para continuar con el desarrollo de sus funciones electorales, con apoyo de herramientas tecnológicas. Estas líneas tienen por objeto encontrar puntos que puedan guiar la actuación de las autoridades electorales queretanas en el actual proceso electoral, bajo la idea de aprovechar la experiencia adquirida en los procesos comiciales 2019-2020, en la parte organizativa y en la jurisdiccional.

Abstract

In this paper some of the actions that have been carried out by local and federal electoral authorities, both to safeguard the health of their staff and of all people, as well as to continue with the development of their electoral functions, with the support of technological tools, are enunciated. The purpose of these lines is to find points that can guide the actions of the electoral authorities of Querétaro in the current electoral process, under the idea of taking advantage of the experience acquired in the 2019-2020 electoral processes, in the organizational and jurisdictional parts.

Palabras clave: COVID-19, pandemia, elecciones, derechos humanos y derechos político-electorales

Key Words: COVID-19, pandemic, elections, human rights, political-electoral rights

El coronavirus no conoce límites. Ahora se ha extendido a casi todo el mundo... es una emergencia global que parece requerir una respuesta global.

Luigi FERRAJOLI¹

I. Introducción

Desde el año 2019, y en el caso de México, en 2020, se presentó un fenómeno mundial de salud pública que ha afectado a todas las personas sin distinción. Como lo ha señalado la Organización Mundial de la Salud, el brote y propagación del COVID-19 es una situación de emergencia de salud pública con trascendencia internacional,² la cual fue catalogada por dicha organización como una pandemia.³ De igual modo, el Consejo de Salubridad General, determinó que el país se encuentra en una situación de emergencia sanitaria de fuerza mayor, derivado de esta enfermedad.⁴

Esta situación de salud pública debe ser prioritaria para todas las autoridades, pues, por mandato constitucional y convencional, son éstas quienes deben promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las personas. Así, tomando en consideración los principios de indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos, la afectación que el COVID-19 puede causar a la salud, también repercute en el ejercicio y goce de otros derechos humanos, como son la vida, la dignidad humana, y, por supuesto los derechos político-electorales.

¹ Ferrajoli, Luigi, "Lo que nos enseña el coronavirus. Por un constitucionalismo planetario", *Extramuros*, Instituto Palestra, trad. de Pedro Grández, disponible en: https://palestraextramuros.blogspot.com/2020/03/lo-que-nos-ensena-el-coronavirus.html?m=1&fbclid=IwAR1LwWc4Zx8fE_eGNkLiUGoIj-ASWdbz8jecqQA41jh4uZAXuXwl2i45H6g (fecha de consulta: 19 de noviembre).

² Véase Organización Mundial de la Salud, *Declaración conjunta sobre el turismo y la COVID-19 y la OMS hacen un llamamiento a la responsabilidad y a la coordinación*, disponible en: <https://www.who.int/es/news-room/detail/27-02-2020-a-joint-statement-on-tourism-and-covid-19---unwto-and-who-call-for-responsibility-and-coordination>.

³ Véase Organización Mundial de la Salud, *Cronología COVID-19*, disponible en: <https://www.who.int/es/news-room/detail/08-04-2020-who-timeline---covid-19>.

⁴ Véase *Diario Oficial de la Federación*, "Acuerdo por el que se declara como emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)", disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590745&fecha=30/03/2020.

Para hacer frente a la pandemia desde la óptica de los derechos humanos, se han generado diversas propuestas desde la academia. De manera reciente, Luigi Ferrajoli planteó la posibilidad de implementar un constitucionalismo global y una esfera pública planetaria como un sistema común de garantías de los derechos humanos y de una pacífica y sólida coexistencia, esto en virtud de que la pandemia ha afectado a todos los seres humanos sin distinción.⁵

La visión del jurista italiano es coincidente con el principio de igualdad y con una perspectiva de la universalidad de los derechos humanos. Ello, pues siguiendo al autor, el principio de igualdad coincide con el principio de la dignidad de las personas y con el carácter universal de los derechos fundamentales que a ellas se le atribuyen.⁶ En el mismo sentido, Sandra Serrano y Daniel Vázquez, sostienen que “la edificación de la universalidad va muy de la mano con otro valor esencial originado en este mismo proceso histórico-político: la igualdad”.⁷

Por ende, siguiendo la lógica de la autora y autores en cita, las autoridades deben velar por la protección y garantía de los derechos humanos en un contexto de salud pública, en igualdad de condiciones para todas y todos, partiendo de la premisa que los derechos humanos son universales.

Ahora bien, no debe perderse de vista que México es un Estado federal; entendiendo al federalismo como la forma de Estado, que permite a las unidades políticas pequeñas que diferentes grupos de personas, con preferencias relativamente consistentes, obtengan decisiones satisfactorias,⁸ basándose en el principio de conservación de grupos autónomos, sin olvidar la necesidad de relaciones de alto nivel.⁹

Entonces, la perspectiva global que ofrece el autor garantista, debe hacerse compatible con el federalismo mexicano, lo cual representa un gran reto para el país; pues, como lo señaló Cynthia L. Michel, Damián Lugo *et. al.*: “en situaciones de emergencia como las actuales, la concurrencia entre órdenes

⁵ Cfr. Ferrajoli, Luigi, “Lo que nos enseña...”, *cit.* referencia 1.

⁶ Ferrajoli, Luigi, *El principio de igualdad y la diferencia de género*, México, Fontamara, 2010, p. 2.

⁷ Serrano, Sandra y Vázquez, Daniel, *Los derechos en acción*, México, Flacso, 2013, p. 18.

⁸ Cfr. Colomer, Josep, *Ciencia de la política*, trad. de Ferran Meler, Barcelona, Ariel, 2009, p.132.

⁹ Cfr. Sánchez de la Barquera y Arroyo, Herminio, “El Federalismo como forma de organización”, disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3045/7.pdf> (fecha de consulta: 19 de noviembre de 2020).

de gobierno se torna crítica, por lo que los países federales deben hacer un esfuerzo adicional para coordinarse internamente”¹⁰

De manera específica, cuando se trata del ejercicio de los derechos político-electorales dentro de un Estado federal, en un contexto de pandemia, el actuar de las autoridades administrativas y jurisdiccionales, locales y federales, es de vital importancia. Sobre este tópico Carlos Malamud y Rogelio Núñez sostienen que

la pandemia representa un reto político... para los sistemas democráticos de América Latina. Si se quiere mantener la democracia y sus instituciones en funcionamiento será necesario garantizar el conjunto de libertades y derechos que permiten celebrar los comicios en condiciones de equidad para toda la ciudadanía.¹¹

Es por ello que, en las siguientes líneas se abordará lo relativo a las acciones implementadas por las autoridades electorales locales del estado de Querétaro de cara a la pandemia. Posteriormente, se mencionarán las acciones realizadas por el Instituto Nacional Electoral, así como en las entidades de Coahuila e Hidalgo, quienes ya han celebrado elecciones durante el contexto de la enfermedad COVID-19, con el propósito de que sus actuaciones pueden servir como referente para las autoridades queretanas.

II. Autoridades electorales del estado de Querétaro

En este año, en el estado de Querétaro se lleva a cabo el proceso electoral local 2020-2021, en el que se elegirá a la gubernatura del estado, diputaciones y ayuntamientos; por lo que, las autoridades administrativas y jurisdiccionales deben realizar las acciones necesarias para celebrar elecciones libres, auténticas y periódicas, que garanticen la salud pública de todas las personas dentro del marco de la pandemia.

¹⁰ Lugo, Damián y Michel, Cynthia, “Federalismo en COVID: ¿Cómo responden los gobiernos estatales a la pandemia?”, *Laboratorio Nacional de Políticas Públicas*, México, disponible en: <https://lnppmicrositio.shinyapps.io/FederalismoEnCovid/> (fecha de consulta: 20 de noviembre de 2020).

¹¹ Malamud, Carlos y Núñez, Rogelio, “Elecciones, crisis y pandemia en América Latina en la nueva normalidad”, *Real Instituto Elcano*, No. 108, 2020 disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7630838> (fecha de consulta: 20 de noviembre de 2020).

Desde los inicios de la pandemia en el país, el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, emitió los acuerdos plenarios TEEQ-AP-006/2020,¹² TEEQ-AP-007/2020,¹³ TEEQ-AP-008/2020¹⁴ y TEEQ-AP-009/2020,¹⁵ mediante los cuales se determinó suspender los plazos procesales, con la finalidad de evitar el contagio y la propagación del coronavirus COVID-19. Los plazos se suspendieron desde el 24 de marzo, hasta el 29 de mayo.

Una vez reanudados los plazos procesales, la autoridad jurisdiccional se enfrentó con faltas a la normativa electoral, relacionadas con la pandemia. Un ejemplo de esto es la sentencia TEEQ-PES-004/2020,¹⁶ mediante la cual, el Tribunal Electoral determinó la responsabilidad electoral de una diputada local, que transgredió el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución.

Los hechos de esta sentencia están relacionados con promoción personalizada por parte de la servidora pública, ya que durante la pandemia promovió indebidamente su imagen entregando beneficios a la ciudadanía, como supuesta medida de apoyo para contrarrestar los efectos de la enfermedad COVID-19. De igual manera, el Tribunal consideró que las conductas denunciadas constituían uso indebido de recursos públicos, pues, para la emisión de las publicaciones, se utilizaron recursos humanos.

Por otra parte, el 2 de noviembre de 2020, la autoridad jurisdiccional aprobó mediante acuerdo plenario los “Lineamientos para la resolución de los asuntos a través del sistema de videoconferencias”, en el cual se previó que como medida extraordinaria el Pleno del Tribunal podrá discutir y resolver los asuntos jurisdiccionales de su competencia de manera no presencial, a través de medios de comunicación electrónicos accesibles.

En lo relativo a las acciones que el Tribunal Electoral ha realizado para evitar el contagio del COVID-19, se encuentra la implementación de pruebas de detección de la citada enfermedad para el personal del Tribunal (gracias

¹² Disponible en: <http://www.teeq.gob.mx/wp-content/uploads/Acuerdos%20Plenarios%20/AP-06-Medidas%20preventivas%20adiccionales%20ante%20la%20contingencia%20del%20COVID-19.pdf>.

¹³ Disponible en: <http://www.teeq.gob.mx/wp-content/uploads/Acuerdos%20Plenarios%20/AP-07-Prorroga%20de%20medidas%20preventivas%20ante%20COVID-19.pdf>.

¹⁴ Disponible en: <http://www.teeq.gob.mx/wp-content/uploads/Acuerdos%20Plenarios%20/AP-08-Prorroga%20de%20suspensi%C3%B3n%20de%20labores%20ante%20COVID-19.pdf>.

¹⁵ Disponible en: <http://www.teeq.gob.mx/wp-content/uploads/Acuerdos%20Plenarios%20/AP-09-Ampliación%20de%20suspensión%20de%20labores%20ante%20COVID-19.pdf>.

¹⁶ Disponible en: <http://www.teeq.gob.mx/jurisdiccion/consulta-de-sentencias/procedimiento-especial-sancionador-2020/>.

a la colaboración de la Universidad Autónoma de Querétaro); la impartición de una charla informativa sobre la enfermedad a todo el personal; el proceso de desinfección de sus instalaciones con el apoyo de *On Time Hit Pest Control*; además de que monitorean diariamente el nivel de oxígeno del funcionariado electoral, con lo cual se busca proteger también la salud de los usuarios y usuarias.¹⁷

Debe señalarse que, tanto el Tribunal como el Instituto Electoral del Estado de Querétaro, han apostado por la virtualidad para transmitir el conocimiento electoral, ya que ambas instituciones en colaboración con otras autoridades como la Universidad Autónoma de Querétaro, llevaron a cabo el diplomado en derecho electoral en modalidad completamente virtual.

En lo que respecta al Instituto Electoral del Estado de Querétaro, la Secretaría Ejecutiva dispuso la suspensión de actividades en el Instituto durante el mismo periodo que la autoridad jurisdiccional. También, estableció la posibilidad de celebrar reuniones y sesiones virtuales, con apoyo de herramientas tecnológicas para el cumplimiento de sus atribuciones.¹⁸

El Consejo General determinó el inicio del proceso electoral local mediante acuerdo IEEQ/CG/A/052/20,¹⁹ del 22 de octubre de 2020. La autoridad administrativa ha apostado por apoyarse en las herramientas digitales para la organización de los comicios locales, por lo siguiente:

Mediante acuerdo IEEQ/CG/A/032/20,²⁰ del 27 de agosto del mismo año, el colegiado aprobó el procedimiento y reclutamiento para la selección de secretarías técnicas de los consejos distritales y municipales, así como el Dictamen de las Comisiones Unidas de Organización Electoral, Prerrogativas y Partidos Políticos, y de Educación Cívica y Participación Ciudadana en el cual se estableció:

[E]n función de las condiciones de salubridad con motivo de la pandemia de COVID-19 y de las determinaciones asumidas por las autoridades en la materia, la Secretaría Ejecutiva se encontrará facultada para efectuar el desahogo de cada una de las etapas del procedimiento de reclutamiento y selección, con excepción del cotejo de documentos, a través de los mecanismos electrónicos que determi-

¹⁷ Véase Sitio de internet oficial del Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, disponible en: <http://www.teeq.gob.mx/>; así como el sitio de Internet oficial en su red social Facebook, disponible en: <https://es-la.facebook.com/TRIBUNALELECTORALQUERETARO/>.

¹⁸ Así lo mencionó el Consejo General en los acuerdos generales IEEQ/CG/A/031/20 e IEEQ/CG/A/032/20.

¹⁹ Acuerdo consultable en: <http://ieeq.mx/contenido/cg/acuerdos.php>.

²⁰ Acuerdo consultable en: <http://ieeq.mx/contenido/cg/acuerdos.php>.

ne conducentes, informando a las y los aspirantes a través de su cuenta de registro en el sistema habilitado para el desahogo del procedimiento de reclutamiento y selección.

De igual manera, por acuerdo IEEQ/CG/A/031/20,²¹ de esa misma fecha, el Consejo General aprobó los Lineamientos para la selección y designación de las Consejerías de los Consejos Distritales y Municipales, en los cuales se estableció en el artículo 23 que las entrevistas se podrán realizar de manera presencial o través de los mecanismos tecnológicos con los que cuenta el Instituto.

En lo que concierne a las medidas para proteger al personal del Instituto, así como a sus usuarios y usuarias, la autoridad administrativa emitió los Lineamientos para garantizar la salud de su funcionariado y público en general frente a la contingencia provocada por el COVID-19.²² En estas disposiciones, esencialmente se estableció:

- 1) La obligación de la Coordinación Administrativa de garantizar la limpieza y desinfección de las instalaciones, muebles y equipos de trabajo del Instituto.
- 2) El regreso escalonado del funcionariado a las instalaciones del Instituto.
- 3) La redistribución física del personal, privilegiando una sana distancia
- 4) La obligación de observar medidas de protección de la salud.
- 5) Los derechos, obligaciones y prohibiciones para el personal del Instituto, en aras de salvaguardar la salud pública.

Ahora bien, en cuanto a las actividades contenciosas del Instituto, destaca la resolución IEEQ/CG/R/016/20,²³ dictada por el Consejo General, dentro del expediente IEEQ/POS/017/2020-P, en ejercicio de su facultad resolutoria que le confería la legislación electoral vigente al momento de las conductas denunciadas.

En esta resolución, el colegiado estimó que se actualizó la comisión de promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, dado que, el presidente municipal denunciado:

²¹ Acuerdo consultable en: <http://ieeq.mx/contenido/cg/acuerdos.php>.

²² Lineamientos consultables en: <http://ieeq.mx/contenido/normatividad/lineamientos.php>.

²³ Resolución consultable en: <http://ieeq.mx/contenido/cg/resoluciones.php>.

- 1) Destacó en la red social *Facebook* la existencia de un programa social, así como logros generados gracias a una gestión personal y directa con empresas privadas para realizar donaciones de alimentos perecederos como supuesta medida para contrarrestar los efectos económicos de la enfermedad COVID-19.
- 2) Hizo partícipe de dichas gestiones a diversos presidentes de Comités Directivos municipales de un partido político.
- 3) Promocionó su imagen en un ámbito geográfico distinto al de su responsabilidad como servidor público.

Como puede observarse, las autoridades electorales administrativas y jurisdiccionales del estado de Querétaro, han implementado diversas medidas para salvaguardar la salud pública tanto de su funcionariado como de todas las personas. Además, se han apoyado de la tecnología para la organización de los comicios, así como para resolver las controversias que se susciten en la materia. De igual manera, se han enfrentado a faltas a la legislación electoral por conductas relacionadas con la pandemia.

Tanto la organización de las elecciones, como la justiciabilidad electoral local, se enfrentan a nuevos retos en el marco de la pandemia, y corresponde a las autoridades implementar las herramientas digitales necesarias, de una manera que sean compatibles con el debido proceso y las formalidades esenciales del procedimiento. Además, deberán realizar las acciones suficientes para hacer frente a la organización de los comicios, de manera que se evite el contagio y propagación del COVID-19.

III. Elecciones de Coahuila e Hidalgo dentro del marco de la contingencia sanitaria

La pandemia que vivimos, obligó a la suspensión de los procesos electorales de Coahuila y de Hidalgo. Pero, dado que es falsa la dicotomía “o elecciones o cuarentena”, las mismas tuvieron que ser activadas de nueva cuenta, exigiendo sin embargo diversas medidas por parte de las autoridades electorales.

La toma de decisiones relativa a la puesta en marcha de la etapa de campañas electorales en medio de la pandemia obligó a las autoridades a tomar una serie de decisiones que, como podremos observar, se están repitiendo por referencia a los comicios de 2021.

Esta revisión tiene por objeto encontrar puntos que puedan guiar la actuación de las autoridades electorales queretanas en el actual proceso electoral,

bajo la idea de aprovechar la experiencia adquirida en los procesos comiciales 2019-2020, tanto en la parte organizativa como en la jurisdiccional.

1. Medidas tomadas por el INE

La autoridad competente en materia de fiscalización, la Comisión respectiva aprobó el acuerdo CF/016/2020,²⁴ que fue producto de un par de consultas realizadas, una por la representación ante el Consejo General por parte del Partido de la Revolución Democrática, y otra derivada del Partido Encuentro Social Hidalgo.

Los temas a dilucidar eran, para efectos de este artículo, si se podrían entregar como artículos promocionales en campaña cubrebocas, caretas y gel desinfectante; así como la manera en que debería reportarse dichos artículos cuando fueran utilizados por representantes ante mesas directivas de casilla y generales, o para su uso por el personal de las oficinas partidarias y de quienes llegaran a las mismas.

Estas dos consultas son de gran interés, pues era necesario cumplir con el principio de certeza, en relación con los artículos utilitarios que se podrían entregar. Vale la pena recordar que, conforme el numeral 4 del artículo 209 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los artículos promocionales utilitarios sólo podrán ser elaborados con material textil, y de acuerdo con el numeral 3 del mismo artículo, deberán contener imágenes, signos, símbolos o emblemas que difundan la imagen y propuestas del partido, coalición o candidatura que los distribuya.

Así, la duda sobre si era posible entregar cubrebocas podría tener, como base, el considerar que si bien dichos elementos están elaborados con material textil, también, como consultó el Partido de la Revolución Democrática, si podría realizarse la entrega de otros implementos que ayudaran a evitar la propagación del virus.

No es desencaminada la pregunta, sobre todo si consideramos que la entrega de dichos bienes suele realizarse en mítines y actos públicos, en los que las medidas máximas de protección, como el uso de caretas y gel antibacterial, resultan óptimas. Después de estudiar el asunto, la citada Comisión de Fiscalización consideró que

²⁴ Disponible en: https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/114590/cf-3seu-2020-09-09-p_2.pdf?sequence=1&isAllowed=y (fecha de consulta: 28 de noviembre de 2020).

- 1) Los gastos de material de prevención o detección, tales como caretas, cubrebocas, gel antibacterial, pruebas de detección, para el uso en las oficinas partidarias por las y los trabajadores, así como personas visitantes, se consideraría como gasto ordinario.
- 2) Los insumos que se utilicen para la protección de las y los representantes generales y ante mesas directivas de casilla, deberían considerarse también como gasto ordinario, siempre que no contengan propaganda político-electoral.
- 3) Los cubrebocas de material textil que se entreguen a la ciudadanía, siempre que contengan los elementos a los que se refiere el numeral 3 del artículo 209 de la LGIPE, se estimarían como gasto de campaña.
- 4) No se permitió la entrega de caretas, gel antibacterial u otros elementos, no textiles. De esta forma, quedó claro que como artículos promocionales utilitarios se podrían entregar cubrebocas, siempre que fueran elaborados con material textil y que tuvieran símbolos, emblemas o frases que los relacionaran con un partido, coalición o candidatura.

Para la jornada electoral, realizada en ambas entidades el 18 de octubre, el citado Consejo General, aprobó un protocolo de atención sanitaria,²⁵ que previó diversas medidas a tomar en cuenta, entre las que destacan:

- 1) Uso de cubrebocas por el funcionariado de las mesas directivas de casilla, así como de quienes ejerzan funciones de representación y de la ciudadanía que va a votar. Incluso dotando a dichas mesas de cubrebocas para las y los votantes que llegaran sin tal elemento.
- 2) Sanitización de materiales y equipamiento, al inicio y de forma periódica durante la jornada. Sana distancia de quienes estuvieran en la casilla y en la fila.
- 3) Evitar tocar las credenciales de elector por parte del funcionariado.

Sin duda era una prueba importante el que los comicios no se convirtieran en un foco o causa de infecciones, tanto por la salud de la población como por la celebración de la jornada electoral en 2021. Afortunadamente no fue así, y no se registró un impacto negativo por la ejecución de las elec-

²⁵ Disponible en: <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2020/08/Protocolo-atencion-PEL-19-20.pdf> (fecha de consulta: 28 de noviembre de 2020).

ciones, tal como reconoció el presidente del Consejo General del INE, Lorenzo Córdova.²⁶

Respecto de la etapa de obtención del respaldo ciudadano, así como de precampañas, para el proceso electoral federal 2020-2021, así como los procesos locales con elecciones coincidentes, el Consejo General del INE aprobó el acuerdo INE/CG518/2020,²⁷ las reglas para la contabilidad y rendición de cuentas, así como la fiscalización. En tales reglas, se autorizó el gasto relativo a cubrebocas como artículos promocionales utilitarios, siempre que cumplieran los requisitos legales ya apuntados; tanto para la etapa de obtención del respaldo ciudadano como para las precampañas, como se desprende de los numerales 3 y 20 de las mismas.²⁸

2. Medidas tomadas por el Instituto Electoral de Coahuila

Dicho órgano electoral administrativo aprobó diversos protocolos sanitarios para el proceso electoral, que abarcaron del registro de candidaturas hasta los cómputos distritales y estatal, pasando por las campañas y el programa de resultados electorales preliminares. El Protocolo de seguridad sanitaria para campañas electorales²⁹ reguló lo relativo a actos públicos, ya fueran en lugares abiertos o cerrados.

En ambos casos se reclamó el respeto al cupo señalado por las autoridades competentes, el uso de cubrebocas y la distancia de al menos 1.5 metros, así como el uso de termómetros, tapetes con solución química y breve entrevista por personal médico o capacitado; desde luego debía proporcionarse gel

²⁶ Nota publicada en *La Jornada*, el 22 de noviembre de 2020, disponible en: <https://www.jornada.com.mx/ultimas/politica/2020/11/22/comicios-de-hidalgo-y-coahuila-no-modificaron-curva-de-contagio-ine-6612.html> (fecha de consulta: 28 de noviembre de 2020).

²⁷ Disponible en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/115110/CGor202010-28-ap-10.pdf>; <http://www.iec.org.mx/v1/images/proceso2020/Protocolos%20Seguridad%20Sanitaria%20PEL%202020/2.%20Protocolo%20Campan%CC%83as%20Electtorales.pdf> (fecha de consulta: 28 de noviembre de 2020).

²⁸ El INE también está realizando acciones como el Protocolo General de Atención Sanitaria y Protección de la Salud, para el desarrollo de sesiones de los Consejos Locales del Instituto Nacional Electoral para el Proceso Electoral Concurrente 2020-2021, ante la pandemia por el COVID-19; que tiene por objeto disminuir los riesgos de contagio a través de acciones de higiene previas y durante la celebración de Sesiones del Consejo.

²⁹ Disponible en: <http://www.iec.org.mx/v1/images/proceso2020/Protocolos%20Seguridad%20Sanitaria%20PEL%202020/2.%20Protocolo%20Campan%CC%83as%20Electtorales.pdf> (fecha de consulta: 28 de noviembre de 2020).

desinfectante a quienes asistieran, se excluía cualquier contacto corporal y se recomendaba no consumir alimentos.

De igual forma, en caso de que en los espacios abiertos hubiera juegos infantiles, se solicitaba la desinfección de los mismos y la aplicación de gel desinfectante a las y los infantes que los usaran. Si asistían grupos familiares, se les permitía permanecer juntos.

3. Medidas tomadas por el Instituto Estatal Electoral de Hidalgo

Dicho Instituto emitió una serie de recomendaciones para tomarse en cuenta en los actos de campaña.³⁰ En dicho documento se contemplaron lo mismo los debates entre candidaturas, que las reuniones públicas o las visitas domiciliarias. En dicho documento se recomendó fuertemente el uso de redes sociales y medios de comunicación social, incluso previendo que los debates fueran virtuales. Para los actos públicos, se solicitó la sana distancia de no menos de un metro y medio entre asistentes, la instalación de un filtro sanitario en la entrada a los mismos, y el uso de gel, así como la sanitización del lugar.

Respecto a las visitas en casas o la distribución de propaganda electoral, se sugirió la conformación de grupos de no más de tres personas, con las medidas de higiene personal recomendadas por las autoridades de salud. Debe considerarse, además, que en dicho estado la autoridad local había determinado que no más de dos personas podían transportarse por auto, medida que el Instituto local retomó.

IV. Justicia electoral y COVID-19

A fin de ilustrar el reto que el COVID está presentando a la judicatura electoral, a continuación, se expondrán dos casos, resueltos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En el expediente TEE/JEC/007/2020,³¹ en la resolución del 8 de julio de 2020, el Tribunal Electoral del Estado de Guerrero ordenó al presidente del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Guerrero, así como a la autoridad municipal,

³⁰ Visibles en http://www.ieehidalgo.org.mx/images/documentos_banner/recomendaciones1.pdf (fecha de consulta: 29 de noviembre).

³¹ Disponible en: https://teegro.gob.mx/inicio/wp-content/uploads/2020/07/TEE-JEC-007-2020_y_acumulados_Acuerdos_plenarios.pdf (fecha de consulta: 28 de noviembre).

el diseño de una estrategia o plan de acción para ejecutar la sentencia dictada en autos, “considerando las medidas sanitarias que impone la nueva normalidad”, así como tomando en cuenta las disposiciones de las autoridades locales y federales en la materia.

El asunto ordenaba la realización de una asamblea municipal de representantes y autoridades del municipio de Ayutla de los Libres. Así, el acto a realizar involucraba un importante número de personas a reunirse en un mismo lugar, en época de pandemia. El propio órgano jurisdiccional había suspendido el procedimiento hasta en cuatro ocasiones, pero en el considerando XIV de la determinación en cita estimó que tiene un mandato derivado de la Constitución local para tomar medidas que garanticen el cumplimiento de sus sentencias.

Un tribunal ordenando la ejecución de su sentencia no es algo raro. Un tribunal electoral ordenando a autoridades comiciales y edilicias tomar en cuenta las medidas en materia de salubridad en medio de una pandemia, con la posibilidad implícita de verificar la corrección de las mismas, es algo impuesto por estos tiempos. Pero no por eso deja de ser complicado.

La Sala Ciudad de México, en el expediente SCM-JDC-71/2020 y acumulado, determinó revocar la decisión anterior, y considerando la “Guía: Covid-19 y los derechos de los pueblos indígenas”, de la Organización de las Naciones Unidas, así como la a “Guía para la atención de pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas ante la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19)”, del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, y la resolución 1/2020, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, desde luego también las decisiones de las autoridades sanitarias, determinó que la realización de la Asamblea en momentos de alto número de contagios tendrá un efecto negativo en la salud de quienes integran un pueblo indígena, y que conforme la decisión de la autoridad sanitaria, la asamblea sólo podría realizarse cuando el color del semáforo de contagios pasara a verde.

Como segundo caso, tenemos el SUP-REC-588/2018, concretamente el acuerdo de Sala Superior del 15 de septiembre de 2020, el asunto de fondo se relaciona con una consulta a pueblos indígenas, en el estado de Sinaloa. El asunto resuelto en el acuerdo se refiere a la solicitud formulada por la Legislatura local, para que la Sala Superior determinara la conveniencia de realizar las reuniones para organizar el foro relativo a la consulta, en momentos de contingencia sanitaria.

La Sala Superior, medularmente, resolvió que no podía desahogar la solicitud dado que escapaba de sus facultades el tema, ya que la determinación en cuanto a las medidas para combatir la pandemia, o las condiciones para

la realización de reuniones, no son de su resorte, ni puede juzgar la manera en que las distintas autoridades deben actuar respecto de dicha situación.

De las resoluciones anteriores, puede desprenderse que el tema de la pandemia sin duda tiene efecto en la judicatura electoral, pero que esta no es la competente para determinar la conveniencia o corrección de las medidas, ni para determinar el momento en que ciertos actos, tales como concentraciones masivas, puedan realizarse, ya que se trata de temas que deben ser resueltos por las autoridades integradas por especialistas en la materia y con competencia constitucional para ello.

V. Conclusiones

De lo expuesto, puede desprenderse que las autoridades administrativas y judiciales electorales enfrentan un reto importante en cuanto a la celebración de elecciones en un entorno de pandemia, aceptando desde luego que su cancelación es imposible, y que, de contarse con la vacuna y su distribución en determinado momento del proceso electoral, esto deberá ser tomado en cuenta.

Por referencia al Instituto Electoral del Estado de Querétaro, hay medidas que simplemente le corresponderá acatar o contribuir a su cumplimiento, como aquellas que decida el Consejo General del INE por referencia a la jornada electoral, incluyendo desde la entrega de la documentación y material a las presidencias de las mesas directivas de casilla, hasta la entrega de los paquetes electorales en los consejos respectivos.

También le tocará atender las disposiciones en materia sanitaria que determine las autoridades de salud. Lo anterior será relevante para que dicho Instituto expida los lineamientos, reglamentos o disposiciones aplicables en actos tales como el registro de candidaturas, ejecución de actos de obtención del respaldo ciudadano, precampañas y campañas; así como para las sesiones de los consejos, en particular respecto de los cómputos y recuentos administrativos.

Aquí debe tenerse en cuenta que las medidas sanitarias son competencia de las autoridades de salud, pero la regulación de los actos electorales, en cuanto a su reglamentación, es asunto de las autoridades comiciales. Sin duda, la experiencia obtenida en los procesos de este año en Coahuila e Hidalgo, será de utilidad para que el OPLE tome las medidas pertinentes.

Para el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, además del reto propio de mantener las condiciones sanitarias en sus instalaciones, el reto pue-

de encontrarse en la revisión de decisiones tanto de autoridades electorales como de partidos políticos (en sus procesos internos de selección) en las que el objeto del litigio esté vinculado con las medidas sanitarias.

Sin afán de violentar su autonomía, pareciera ser que la línea que se está construyendo en la judicatura comicial federal, parte de considerar que las medidas de contención, mitigación y sanidad, no son competencia del fuero electoral. En el caso de partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes e independientes, deberán atender las disposiciones definidas tanto por autoridades sanitarias como por las electorales, con particular atención en los casos de eventos públicos y visitas casa por casa.

Respecto de la entrega de cubrebocas de tela como artículos utilitarios, lo que obligará a cumplir con las disposiciones en materia electoral, en cuanto a que contengan logos, frases o emblemas relacionados con la opción política, así como con las reglas en materia de fiscalización.

Por otra parte, debe considerarse que, el COVID-19, implica cambios sustanciales y trascendentales, incluso en los aspectos más básicos del día a día de todas las personas. Para evitar la propagación y contagio, se requiere de acciones positivas por parte del Estado, y también de la colaboración de la sociedad misma. Las autoridades tienen una obligación reforzada pues son ellas a quienes les corresponde el respeto, promoción, protección y garantía de los derechos humanos. De manera particular, a los organismos electorales les concierne la organización de los comicios y la justiciabilidad electoral, de manera que se garanticen los derechos político-electorales de la ciudadanía.

Al respecto, el secretario general de la Organización de los Estados Americanos, Luis Almagro, ha señalado que

Las secuelas de la pandemia, las altas posibilidades de contagio con la interacción humana, el riesgo de muerte, la aplicación de las medidas restrictivas, ponen serias dificultades en la organización de los procesos comiciales, por lo que deben analizarse alternativas democráticas para que no se vea lesionada la legitimidad de origen de los gobernantes, las transiciones democráticas, la alternancia de sus autoridades y la duración de los periodos de gobierno.³²

En ese sentido, la Organización de los Estados Americanos presentó la: “Guía para organizar elecciones en tiempos de pandemia”, la cual constituye

³² Organización de Estados Iberoamericanos, *Guía para organizar elecciones en tiempos de pandemia*. Washington, 2020, disponible en: <http://www.oas.org/documents/spa/press/OEA-guia-para-organizar-elecciones-en-tiempos-de-pandemia.pdf> (fecha de consulta: 20 de noviembre de 2020).

una herramienta de apoyo para que las acciones y decisiones que se adopten en materia electoral en respuesta a esta situación de pandemia, y se resguarde la continuidad de los procesos democráticos; a partir de los siguientes tópicos: a) organización y administración electoral; b) uso de la tecnología; c) participación e inclusión; d) campaña electoral; e) comunicación, y f) votación y escrutinio.

La citada Guía constituye un referente común para las autoridades tanto locales, como federales, en aras de garantizar y proteger los derechos político-electorales de la ciudadanía en igualdad de circunstancias para todas y todos, pues, como menciona Luigi Ferrajoli, el coronavirus es una emergencia global que parece requerir una respuesta global.³³

VI. Bibliografía

- COLOMER, Josep, *Ciencia de la política*, trad. de Ferran Meler, Barcelona, Ariel, 2009.
- FERRAJOLI, Luigi, *El principio de igualdad y la diferencia de género*, México, Fontamara, 2010.
- FERRAJOLI, Luigi, “Lo que nos enseña el coronavirus. Por un constitucionalismo planetario”, *Extramuros*, Instituto Palestra, trad. de Pedro Grández, disponible en: https://palestraextramuros.blogspot.com/2020/03/lo-que-nos-enseña-el-coronavirus.html?m=1&fbclid=IwAR1LwWc4Zx8fE_eGN-kIiUGolJ-ASWdbz8jecgQA41jh4uZAXuXwl2i45H6g (fecha de consulta: 19 de noviembre de 2020).
- LUGO, Damián y MICHEL, Cynthia, “Federalismo en COVID: ¿Cómo responden los gobiernos estatales a la pandemia?”, *Laboratorio Nacional de Políticas Públicas*, México, disponible en: <https://lnppmicrositio.shinyapps.io/FederalismoEnCovid/> (fecha de consulta: 20 de noviembre de 2020).
- MALAMUD, Carlos y NÚÑEZ, Rogelio, “Elecciones, crisis y pandemia en América Latina en la nueva normalidad”, Real Instituto Elcano, No. 108, 2020 disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7630838> (fecha de consulta: 20 de noviembre de 2020).
- Organización de Estados Iberoamericanos, *Guía para organizar elecciones en tiempos de pandemia*. Washington, 2020, disponible en: <http://www.oas.org/documents/spa/press/OEA-guia-para-organizar-elecciones-en-tiempos-de-pandemia.pdf> (fecha de consulta: 20 de noviembre de 2020).

³³ Cfr. Ferrajoli, Luigi, “Lo que nos enseña...”, *cit.*.

Organización Mundial de la Salud, *Declaración conjunta sobre el turismo y la COVID-19 y la OMS hacen un llamamiento a la responsabilidad y a la coordinación*, disponible en: <https://www.who.int/es/news-room/detail/27-02-2020-a-joint-statement-on-tourism-and-covid-19---unwto-and-who-call-for-responsibility-and-coordination> (fecha de consulta: 20 de noviembre de 2020).

Organización Mundial de la Salud, *Cronología COVID-19* disponible en: <https://www.who.int/es/news-room/detail/08-04-2020-who-timeline--covid-19> (fecha de consulta: 19 de noviembre de 2020). Sánchez de LA BARQUERA Y ARROYO, Herminio, “El Federalismo como forma de organización”, disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3045/7.pdf> (fecha de consulta: 19 de noviembre de 2020).

SERRANO, Sandra y VÁZQUEZ, Daniel, *Los derechos en acción*, México, Flacso, 2013.