



Tribunal Electoral  
de Quintana Roo

# ENSAYOS ELECTORALES



# ENSAYOS ELECTORALES

Ensayos Electorales.

**Nora Leticia Cerón González**  
Coordinadora

Primera Edición 2020.

© Primera Edición 2020.  
Tribunal Electoral de Quintana Roo.  
Avenida Francisco I. Madero 283 A,  
Colonia David Gustavo Gutiérrez Ruíz  
Chetumal, Quintana Roo. México.

**ISBN: 978-607-95937-3-5**

Los comentarios expuestos en este trabajo son de exclusiva responsabilidad de los autores y no necesariamente corresponden con los criterios del Tribunal Electoral de Quintana Roo.

Se permite la reproducción parcial de los materiales aquí publicados, siempre y cuando no sean alterados y se asigne los créditos correspondientes. Favor de notificar a: [ccapacitacion@teqroo.org.mx](mailto:ccapacitacion@teqroo.org.mx)

# ENSAYOS ELECTORALES



## Tribunal Electoral de Quintana Roo

**Mtro. Víctor Venamir Vivas Vivas**  
Magistrado Presidente

Correo: [vvivas@teqroo.org.mx](mailto:vvivas@teqroo.org.mx)

**Mtra. Nora Leticia Cerón González**  
Magistrada

Correo: [nceron@teqroo.org.mx](mailto:nceron@teqroo.org.mx)

**Dra. Claudia Carrillo Gasca**  
Magistrada

Correo: [claudia.carrillo@teqroo.org.mx](mailto:claudia.carrillo@teqroo.org.mx)

# **INTEGRANTES DE LA COMISIÓN DE INVESTIGACIÓN**

## **Mtra. Nora Leticia Cerón González**

Magistrada

y Presidenta de la Comisión de Investigación

## **Lic. Carlos José Caraveo Gómez**

Titular de la Unidad de Capacitación e Investigación  
y Secretario de la Comisión

## **Mtro. Jose Alberto Muñoz Escalante**

Secretario General de Acuerdos  
y Vocal de la Comisión

## **Mtro. Eliseo Briceño Ruiz**

Titular de la Unidad de Legislación y Jurisprudencia  
y Vocal de la Comisión

## **Mtro. Eliud De La Torre Villanueva**

Jefe del Área de Investigación  
y Vocal de la Comisión

## **INDICE**

<b>PRESENTACIÓN</b>	Pag. 8
<b>PALABRAS DE LA COORDINADORA</b>	Pag. 9
<b>PRÓLOGO</b>	Pag. 11
<b>Capítulo I.</b> Multas, negativa y pérdida de registro en el Procedimiento Especial Sancionador Luis Alfredo Canto Castillo y Sarahit Olivos Gómez	Pag. 16
<b>Capítulo II.</b> Bloques de competitividad: Acción afirmativa para alcanzar la paridad sustantiva Nora Leticia Cerón González	Pag. 46
<b>Capítulo III.</b> Los Partidos Políticos en México su importancia y futuro Eliseo Briceño Ruiz	Pag. 61
<b>Capítulo IV.</b> El sufragio pasivo en favor de los indígenas y jóvenes en Quintana Roo y su cumplimiento Claudia Carrillo Gasca y Erick Alejandro Villanueva Ramírez	Pag. 90
<b>Capítulo V.</b> Redes Sociales y Derecho Electoral Estefanía Carolina Caballero Vanegas	Pag. 115
<b>Capítulo VI.</b> Hacia un lenguaje jurídico modernizado, actualizado, con perspectiva de género e incluyente Carlos Caraveo Gómez y Eliud De La Torre Villanueva	Pag. 134

**Capítulo VII.**

Pag. 151

La segunda vuelta, su viabilidad en México.

Karla Judith Chicatto Alonso, Rossely Denisse Villanueva  
Kuyoc y Karla Verónica Ruvalcaba Fuentes

**Capítulo VIII.**

Pag. 177

La Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015  
en igualdad laboral y no discriminación y su  
implementación en el Tribunal Electoral de  
Quintana Roo.

Martha Patricia Villar Peguero

## PRESENTACIÓN

En esta época, una nueva pandemia que azota nuestro estado, nuestro país y el mundo entero nos ha llevado a romper muchos paradigmas, costumbres y tradiciones, pero también nos ha impulsado a crear nuevos esquemas de comunicación, de la organización en el trabajo y de la forma de la impartición de justicia en materia electoral, en este contexto, es una gran satisfacción para mí, presentar este esfuerzo de investigación realizado por magistradas, jefaturas de unidad, secretarías de estudio y cuenta, y demás personal jurídico de este Organismo electoral.

Además de ser la máxima autoridad jurisdiccional electoral en el Estado de Quintana Roo, nuestro tribunal tiene asimismo la obligación constitucional y legal de la capacitación, investigación y difusión en materia electoral y es en este sentido, que se pone a disposición de los partidos políticos, académicos, estudiantes, dependencias de gobierno, organismos autónomos y en general de toda la ciudadanía, este conjunto de ensayos en materia electoral y de igualdad de género y no discriminación.

En el año de 2006 se realizó la edición de la primera obra editorial del Tribunal Electoral de Quintana Roo y a partir de entonces nuestra producción editorial no se ha detenido, en este año de 2020 este nuevo trabajo viene a acrecentar el acervo de este organismo jurisdiccional electoral y es objetivo de la edición de esta obra, que pueda servir de fuente de consulta para todas las personas que quieran consultarla ya que estará a su disposición en la página web de nuestra institución.

En el Tribunal Electoral de Quintana Roo seguimos y seguiremos avanzando en la capacitación, investigación y difusión en materia electoral, porque además de ser nuestra obligación, es nuestra convicción.

*VELANDO POR LA LEGALIDAD,  
DAMOS CERTEZA A TU ELECCIÓN*

**MAESTRO VÍCTOR VENAMIR VIVAS VIVAS**

MAGISTRADO PRESIDENTE  
DEL TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO

## **PALABRAS DE LA COORDINADORA**

Como parte de las obligaciones del Tribunal Electoral de Quintana Roo (TEQROO), se encuentra la de realizar tareas de investigación y difusión en temas electorales, así lo prevé la Constitución Política y la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales, ambas de nuestro Estado.

Hace casi 18 años surgió a la vida jurídica el TEQROO, desde entonces, con el fin de dar cumplimiento a aquellas disposiciones, se integraron diferentes comisiones, entre las cuales se encuentra la Comisión de Investigación que me honro en presidir, y en la cual, he tenido la oportunidad de coordinar diversos trabajos de investigación, todos con la colaboración invaluable del personal jurídico de nuestro organismo. En los últimos años, realizamos obras dirigidas a un tema específico como lo fue: La Reelección y el Procedimiento Especial Sancionador.

En esta nueva obra, nuestra pretensión ha sido poner en blanco y negro distintos tópicos electorales, para lo cual, las mujeres y los varones que integran nuestro cuerpo jurídico se dieron a la tarea de colaborar en la elaboración de ensayos que resultan trascendentes e interesantes para los estudiosos en la materia electoral de nuestro estado y del país.

Entre los temas más novedosos en la materia, destacan el elaborado por la Licenciada Estefanía Carolina Caballero Vanegas, acerca de las Redes Sociales y Derecho Electoral; también aquel que nos presentan el Licenciado Carlos José Caraveo Gómez y el Maestro Eliud De La Torre Villanueva, que nos llevan Hacia un lenguaje jurídico modernizado, actualizado, con perspectiva de género e incluyente; y sin duda, también lo es El sufragio pasivo en favor de los indígenas y jóvenes en Quintana Roo y su cumplimiento, planteado por la Magistrada Claudia Carrillo Gasca y el Maestro Erick Alejandro Villanueva Ramírez.

Por su parte, de una relevancia especial encontramos aquellos ensayos que buscan el mejoramiento de nuestro sistema democrático, como lo son: Multas, negativa y pérdida de registro en el Procedimiento Especial Sancionador desarrollado por el Licenciado Luis Alfredo Canto Castillo y la licenciada Sarahit Olivos Gómez; así como la extraordinaria colaboración del Doctor Eliseo Briceño Ruiz con el tema Los Partidos Políticos en México su importancia y futuro; y qué decir del trabajo realizado por las licenciadas Karla Judith Chicatto Alonso, Rossely Denisse Villanueva Kuyoc y Karla Verónica Ruvalcaba Fuentes, quienes analizaron La segunda vuelta, su viabilidad en México.

Finalmente, con temas específicos que ponen de manifiesto el cumplimiento del principio de igualdad, la Licenciada Martha Patricia Villar Peguero nos platica sobre La Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en igualdad laboral y no discriminación y su implementación en el Tribunal Electoral de Quintana Roo; y con lo que respecta a mí, me pareció oportuno elaborar un ensayo acerca de los Bloques de competitividad: Acción afirmativa para alcanzar la paridad sustantiva. Estoy segura que todos y cada uno de estos ensayos, serán de gran utilidad para consultores, para quienes ejercen la abogacía, o representan a algún partido político o candidatura, llegando a ser fuente de consulta o referencia en diversas investigaciones.

Aprovecho este espacio para agradecer a todas y todos quienes han colaborado en la realización de esta obra, sobre todo a quienes siempre han demostrado su compromiso con nuestra institución y con nuestro sistema democrático que permite la libertad de expresión, y en ejercicio de la misma, se manifiestan con total responsabilidad.

Por otro lado, reconozco y agradezco el gran trabajo en equipo que han realizado quienes integran la Comisión de Investigación; quienes de manera cordial, atenta y con la mayor disponibilidad han hecho posible alcanzar nuestras metas, incluso más allá de la adversidad. Gracias infinitas al Licenciado Carlos José Caraveo Gómez, Titular de la Unidad de Capacitación e Investigación y Secretario de la Comisión; al Maestro José Alberto Muñoz Escalante, Secretario General de Acuerdos y Vocal de la Comisión; al Doctor Eliseo Briceño Ruiz, Titular de la Unidad de Legislación y Jurisprudencia y Vocal de la Comisión; y también, al Maestro Eliud De La Torre Villanueva, Jefe del Área de Investigación y Vocal de la Comisión.

Esta obra que hoy se encuentra a disposición de la ciudadanía quintanarroense, ha sido prologada por la Doctora Eva Barrientos Zepeda, Magistrada de la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a quien le agradezco las atenciones que ha tenido siempre con nuestro Tribunal.

Finalmente, agradezco a usted su interés en este documento, que tiene como único fin la difusión de la cultura democrática, y que a través de las letras de quienes tienen la experiencia en la materia política electoral se dirige a la ciudadanía, así garantizamos una justicia electoral accesible y entendible para todas y todos. Brindando Certeza, generamos confianza.

**NORA LETICIA CERÓN GONZÁLEZ**  
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE INVESTIGACIÓN

# PRÓLOGO

## El Tribunal Electoral de Quintana Roo

El 16 de julio de 2002, se publicó en el Periódico Oficial del Estado, el decreto 7 por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversos artículos de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo. Fue entonces que se crea el Tribunal Electoral de Quintana Roo como máxima autoridad en materia electoral, siendo un organismo con personalidad jurídica y patrimonio propio, así como autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

Desde el año 2002 hasta la fecha, el Tribunal Electoral ha pasado por 4 integraciones de magistratura las cuales, han desempeñado el arduo compromiso de resolver las controversias que se suscitan en materia electoral, apegándose en todo momento a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

Además, desde su creación, ha realizado diversos programas de capacitación, investigación y difusión para el personal jurídico del Tribunal Electoral de Quintana Roo, así como para otras instituciones electorales, partidos políticos, candidaturas y ciudadanía.

Es por tanto que se reconoce la contribución que genera el Tribunal para difundir las diferentes actividades que realiza en la materia electoral, así como para la transmisión y comunicación de los hallazgos o resultados de las experiencias vividas en cada proceso electoral.

Es así que el Tribunal Electoral de Quintana Roo, ha impulsado la publicación de diversas obras con un gran contenido enriquecedor en materia electoral. De esta manera comenzó recogiendo las experiencias de la función jurisdiccional local en materia electoral (Memoria: 2003-2007, 2007), así como también plasmó la importancia del voto para una sociedad democrática (Un voto hace la diferencia, 2016); la experiencia de los procesos electorales en la que analiza uno de los temas más controversiales por el contexto histórico de México, la reelección (Reelección: Temas de Análisis en Materia Electoral, 2018); la exposición de resoluciones relevantes en el Procedimiento Especial Sancionador desde su institucionalización jurisprudencial (Procedimiento Especial Sancionador, 2019), entre otras publicaciones que generan conocimiento en la materia.

Así llegamos a Ensayos Electorales, donde una vez más, el Tribunal Electoral de Quintana Roo, demuestra que la justicia desempeña un papel importante dentro de la sociedad, a través de la

difusión y construcción del conocimiento y el acervo jurídico, al abordar diversas temáticas jurídicas relacionadas con las controversias que han resuelto y otras reflexiones académicas sobre algunos anhelos para mejorar el sistema y la justicia electoral en la entidad.

### **De la coordinadora**

Nora Leticia Cerón González, Magistrada del Tribunal Electoral de Quintana Roo, es una mujer con amplia gama de conocimientos en temas de derecho electoral, ya que cuenta con la experiencia de 6 procesos electorales en su Estado, al iniciar como Secretaria de Estudio y Cuenta, durante los años 2004 al 2009 en el Tribunal mencionado y posteriormente como Subcontralora Interna en el Instituto Electoral de Quintana Roo de 2009 a 2015.

Desde su desempeño como magistrada y en razón de sus convicciones personales y profesionales, ha demostrado el compromiso con la capacitación, investigación y transmisión de conocimientos de las controversias que se suscitan en la materia electoral. Cuya contribución se palpa en la coordinación de dos obras, como lo son, el Procedimiento Especial Sancionador (2019) y ahora, Ensayos Electorales.

Asimismo, a través de la escritura de diversos ensayos, ha compartido su experiencia al exponer: propuestas para mejorar el sistema electoral mexicano con la implementación del voto electrónico (El voto electrónico: Un ejercicio de vanguardia, 2018); Análisis de los precedentes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sobre las reglas del sufragio pasivo en Quintana Roo (Consideraciones para el ejercicio del derecho al sufragio pasivo, 2019); la evolución histórica y política del Tribunal Electoral de Quintana Roo (Tribunal Electoral de Quintana Roo, 2020) entre otros artículos de opinión.

De esta manera se reconoce la amplia labor de la Magistrada Nora Leticia Cerón González, en la coordinación de Ensayos Electorales, ya que gracias a su experiencia es como pudo integrar diversos trabajos de investigación del personal adscrito al Tribunal Electoral de Quintana Roo, a fin de que pudieran expresar sus conocimientos y apreciaciones sobre el sistema electoral de su Entidad Federativa. Sin duda, la calidad de la obra refleja la experticia de la coordinación y los autores que participaron en la misma.

### **La Obra**

La presente obra se compone de ocho ensayos relacionados con diversos temas del derecho electoral mexicano, tales como el procedimiento especial sancionador, el principio de paridad de

género junto con el lenguaje inclusivo, la interseccionalidad de los derechos humanos de los integrantes de comunidades indígenas, la libertad de expresión en el uso de las redes sociales y su influencia en las campañas electorales, entre otros. La amplitud de los temas analizados denota la ambición de esta obra y del gran compromiso de sus autores por construir y mejorar el sistema electoral vigente en el estado de Quintana Roo.

En el primer ensayo se propone el fortalecimiento de la aplicación de sanciones a través del procedimiento especial sancionador, a fin de inhibir conductas que constituyan infracciones a la normativa electoral a través de la implementación de sanciones consistentes en la pérdida de registro de aspirantes, precandidaturas o candidaturas; ya que, en la mayoría de los casos presentados en la entidad, predomina la imposición de amonestaciones públicas, por lo que se propone un sistema de mayor eficacia para la ejecución de las sanciones consistentes en multas, al considerar que estas se deben pagar a la Secretaría de Finanzas del Estado y, en caso de incumplimiento, se instaure el procedimiento de ejecución respectivo.

En el segundo ensayo, la Magistrada Nora Leticia Cerón González, de manera clara y concreta, nos expone la evolución histórica de las cuotas de género y acciones afirmativas para garantizar la igualdad de género a través del marco internacional y de las sentencias más relevantes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Es a partir de este activismo judicial que se ha logrado que las mujeres conquisten en mayor medida, los cargos de elección popular y, que se haya propiciado una reingeniería en las reglas del proceso electoral sustentadas en el principio de paridad de género. En ese mismo sentido, se destaca la importancia de implementar mecanismos que permitan optimizar el principio aludido, como es el caso de los bloques de competitividad en la postulación de candidatas a la legislatura local, pues gracias a este criterio de optimización, el Tribunal Electoral local logró que el Congreso del Estado se integre mayoritariamente por mujeres.

El tercer trabajo académico nos invita a reflexionar sobre el actual régimen electoral mexicano, sustentado en el sistema de partidos políticos y su continuidad y eficacia hacia el futuro. Debido a los altos índices de corrupción y al crecimiento de la desconfianza ciudadana en los partidos políticos, el autor nos invita a la reflexión al cuestionarse ¿por qué los partidos políticos necesitan cada vez más recursos y financiamiento para sobrevivir? Despues de una exposición sobre el surgimiento de los partidos políticos hasta su institucionalización en el caso mexicano, el autor pone sobre la mesa de debate, la prevalencia de un estado de incertidumbre respecto a los partidos políticos y su grado de confiabilidad ciudadana, tras la

existencia de crisis en materia económica y seguridad que atraviesa el país después de que se produjera la alternancia en el poder a cargo de los partidos políticos pertenecientes a la oposición.

La Magistrada Claudia Carrillo Gasca y Erick Alejandro Villanueva Ramírez, abordan un tema muy interesante relacionado con la aplicación de una perspectiva sobre la interseccionalidad de los derechos humanos de la ciudadanía indígena joven en Quintana Roo. En este sentido mencionan que la comunidad indígena existente en la entidad, representa un porcentaje importante del total de la población indígena del país, por lo que se justificó la creación de los distritos electorales con presencia indígena para permitir la postulación de la ciudadanía en mención a fin de que pudieran acceder a cargos de representación popular. No obstante, se considera que en Quintana Roo se ha omitido legislar en favor de las y los jóvenes indígenas, por lo que el Instituto local, en el proceso electoral 2018-2019, intentó implementar una acción afirmativa en favor de estos grupos en situación de vulnerabilidad; sin embargo, esta fue revocada por el TEPJF porque se aprobó ya iniciado el proceso electoral y su implementación afectaría de manera importante al principio de certeza y seguridad jurídica. Por ello, se estimó que para el próximo proceso electoral esta acción afirmativa debería hacerse efectiva, lo que constituye un tema fundamental para la agenda legislativa y una tarea pendiente para el Instituto Electoral local.

La siguiente entrega se enfoca en la actividad política durante la etapa de campaña electoral y el papel que desempeñan las redes sociales. Se pone en contexto el incremento del uso de las redes sociales en la vida diaria de la ciudadanía y, por ende, que los partidos políticos, así como las candidaturas, utilicen este medio para dar a conocer sus propuestas y su imagen, acotado en el ejercicio de la libertad de expresión y dentro de un marco legal en el que no se encuentra regulado su uso en materia político-electoral. Frente a esta nueva interacción entre las opciones políticas y el electorado, las autoras formulán la siguiente interrogante: ¿se están idealizando las reales posibilidades de dichas formas de comunicación? Bajo este panorama, se analiza el papel que jugaron las redes sociales en la elección presidencial de 2018 y el fenómeno de las fake news para desinformar a la ciudadanía.

El trabajo académico titulado “Hacia un lenguaje jurídico, modernizado, actualizado con perspectiva de género e incluyente”, tiene como finalidad establecer la importancia de que las decisiones judiciales sean expresadas de forma clara a la ciudadanía. Se pone en el centro de la discusión jurídica la importancia de la comunicación clara que debe existir entre los órganos de justicia y la ciudadanía. No solo basta la redacción de las decisiones judiciales en términos

claros, sino también la utilización de lenguaje incluyente, como parte del principio de juzgar bajo una perspectiva de género. Así, el empleo de este tipo de lenguaje facilita la comunicación entre autoridades y ciudadanos y ayuda disminuir la discriminación de género, pues un lenguaje no incluyente o indiferente a la mujer es una de las formas más sutiles de discriminación por razón de género.

En México cada vez se viven más elecciones en las que la diferencia del resultado entre ganadores y perdedores es mínima, en todos los ámbitos de gobierno. Asimismo, es preocupante el incremento del abstencionismo ciudadano, lo que nos lleva a la conclusión de que quienes eligen a nuestros representantes populares no constituyen la mayoría de la ciudadanía y, por ende, las autoridades electas no cuenten con la legitimidad suficiente. En ese sentido, ¿la segunda vuelta electoral puede ser una solución a este problema? En el ensayo titulado “La segunda vuelta, su viabilidad en México” se aborda esta problemática, estableciendo los objetivos, características, ventajas y desventajas de este modelo electoral y la necesidad de ser implementado.

Finalmente, en el último trabajo se aborda el problema que representa la desigualdad laboral entre géneros. A pesar de que existe un amplio marco jurídico sobre el reconocimiento del principio de igualdad entre hombres y mujeres, la realidad dista de ello. Por eso, cobra relevancia la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación, mecanismo de adopción voluntaria para reconocer a los centros de trabajo que cuentan con prácticas en materia de igualdad laboral y no discriminación, para favorecer el desarrollo integral de las y los trabajadores, la cual se propone sea aplicable al Tribunal Electoral de Quintana Roo.

Así, la presente obra es producto de un proyecto académico ambicioso por acercar la justicia y el conocimiento jurídico a las y los justiciables, al abordarse un amplio abanico de temas jurídicos y propuestas para el mejoramiento de la justicia electoral en Quintana Roo. Ensayos Electorales es un claro ejemplo del rol que juegan los Tribunales de justicia como agentes de cambio social, a través de la difusión y capacitación académica a la sociedad y pone en evidencia su compromiso para colaborar en el fortalecimiento de la democracia, a través de la difusión académica y la investigación jurídica.

**Dra. Eva Barrientos Zepeda**

MAGISTRADA DE LA SALA REGIONAL XALAPA

DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

# **Multas, negativa y pérdida de registro en el Procedimiento Especial Sancionador.**

Luis Alfredo Canto Castillo / Sarahit Olivos Gómez

## **INDICE**

Introducción.

**1. El Procedimiento Especial Sancionador en Quintana Roo.**

**2. El procedimiento especial sancionador en la práctica.**

**2.1 Estadísticas en Quintana Roo.**

**3. De las sanciones en el PES.**

**3.1 Pérdida de registro.**

**3.1.1 Antecedentes normativos.**

**3.2 Individualización de la sanción.**

**4. Propuesta.**

Conclusión.

## **Introducción**

La reforma constitucional y legal en materia político-electoral del año 2014, incluyó varias modificaciones sustanciales que rediseñaron el procedimiento especial sancionador, en la que se resaltó lo concerniente a la naturaleza coercitiva y sancionadora en el Procedimiento Especial Sancionador<sup>1</sup>, por lo que todo el catálogo relativo a la imposición de las sanciones, fue más riguroso, técnico y especializado.

Con la referida reforma, de igual manera se modificó el diseño orgánico y procedural del denominado procedimiento especial sancionador (PES), toda vez que la imposición de las sanciones ya no sería competencia de la autoridad administrativa electoral, sino del órgano jurisdiccional competente.

Así pues, la aplicación de las sanciones en los procedimientos especiales sancionadores, implica un

---

<sup>1</sup>En adelante PES.

compromiso con la justicia, ya que la imposición de las sanciones, multas y en su caso la perdida de registro, juegan un papel muy importante, en la que para llegar a éstas, se deben estudiar y tomar en cuenta un sin número de aspectos de diversa índole antes de llegar a la aplicación de las mencionadas sanciones.

Cabe hacer mención, que la aplicación de las sanciones en los procedimientos especiales sancionadores, han sido un desafío -tanto para los que las interpretan, como para los que la aplican- para estos últimos, la aplicación de alguna de las sanciones contenidas en la normativa deben ser siempre y en todo momento justas, atendiendo siempre los principios de legalidad, objetividad, imparcialidad, equidad, certeza, necesidad, proporcionalidad, razonabilidad y seguridad jurídica, con la finalidad de garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos o resoluciones emitidas por la autoridad competente.

Así pues, en el presente capítulo se pretende identificar el amplio universo de hipótesis, sujetos y conductas relativas a la imposición de las sanciones, mismas que se encuentran establecidas en la normativa electoral aplicables para el estado de Quintana Roo, así como el reconocimiento de los diferentes problemas que enfrenta la autoridad jurisdiccional al ponderar un catálogo de elementos que le permiten fijar, en el caso que nos ocupa, una sanción justa, proporcional, eficaz, ejemplar y persuasiva.

Finalmente, se propone la implementación de mecanismos que permitan -en el caso particular a la autoridad jurisdiccional del Estado de Quintana Roo- sancionar más allá de la amonestación pública, es decir, con multas y/o perdida de registro a los aspirantes, precandidatos y candidatos que infrinjan la norma legal, con la finalidad de inhibir la conducta. Que las sanciones o multas que imponga el Tribunal Electoral del Estado de Quintana Roo, sean pagadas en la Secretaría de Finanzas del Estado, en un plazo improrrogable de quince días hábiles, mismos que se deben computar a partir de la notificación que reciba la persona sancionada, así como también que se informe su debido cumplimiento, para efectos de que el órgano jurisdiccional pueda enviar el asunto al archivo.

Así también, se propone que en caso de que la multa no sea cubierta en los términos que se proponen, la Presidencia del Tribunal, pueda girar oficio a la Secretaría de Finanzas, para que ésta a su vez, proceda al cobro de la misma a través del procedimiento de ejecución respectivo, solicitando que de manera oportuna se informe sobre el particular.

De manera que, lo que se pretende destacar con este trabajo, es que se mantenga un equilibrio con la imposición de la sanción hacia los que cometen una conducta infractora, garantizando la inhibición de la conducta. Lo anterior, en razón de que como ha quedado asentado en líneas precedentes, las sanciones que se han impuesto en el PES, se circunscriben específicamente a amonestaciones, vista al superior jerárquico y apercibimientos sin que exista la imposición de multas, la negativa y/o en su caso pérdida de registro de la candidatura.

## **1. El procedimiento especial sancionador en Quintana Roo.**

Con la evolución histórica del derecho electoral, se ha hecho presente el ámbito sancionador, desde que se prevenían algunas faltas administrativas, hasta que se consideró los delitos, mismos que fueron integrados en la legislación electoral o en códigos penales, sin embargo, éstos han ido cambiando, según la ocasión, el modelo y las normas que se encuentran vigentes, así como los supuestos, sujetos, procedimientos, sanciones y autoridades competentes para imponerlas.

En el estado de Quintana Roo, el primer antecedente que se tiene en materia electoral se da con el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales (CIPEQROO)<sup>2</sup>, que data del año 1995, dicha normativa electoral estableció por primera vez las bases para lo que hoy se conoce como el Procedimiento Especial Sancionador.

El referido código, definió los conceptos relativos a la campaña electoral, actos de campaña, propaganda electoral, gastos de propaganda electoral, gastos operativos de la campaña, gastos de propaganda en prensa, radio y televisión y establece las reglas para determinar los límites a dichos gastos, entre otras cuestiones.

<sup>2</sup>Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo, consultable en el link: <http://www.ordenjurídico.gob.mx/Documentos/Eliminados/wo31167.pdf>

De igual manera, en dicha normativa electoral se estableció que, la inobservancia a las disposiciones contenidas en el Capítulo III, del Libro Tercero, sería sancionada en los términos de dicho Código, así como también, del Código Penal del Estado.

Ahora bien, en lo concerniente a las sanciones, el referido código estableció en sus artículos 322, 323 y 326<sup>3</sup>, un listado tanto de las autoridades y los sujetos susceptibles a ser sancionados por alguna vulneración a las disposiciones establecidas en éste; en las que se encontraban las autoridades estatales y municipales; los funcionarios electorales, notarios públicos y demás fedatarios; extranjeros, ministros de culto, asociaciones, iglesias o cualquier religión o secta; y partidos políticos, miembros y candidatos.

Aun y cuando en dicha normativa se establecieron las sanciones y los motivos por los cuales podían ser acreedores a las mismas, es dable señalar, que en dicho instrumento normativo, no se contemplaron los conceptos de precampaña y campaña; así como tampoco se reguló los límites de la participación de los funcionarios públicos durante el periodo de campaña, en lo relativo a la etapa de preparación de la elección; de ahí que, no se contemplara aún la figura del procedimiento especial sancionador en el Estado.

Posteriormente, en marzo del año 2004, queda abrogado el CIPEQROO, para dar vida a la entonces Ley Electoral de Quintana Roo, misma que contemplaba un nuevo contenido, que si bien mantuvo un apartado relativo a las infracciones y sanciones administrativas incorporándolo al Libro Tercero, intitulado: “Del proceso electoral”, no menos cierto es que también incorpora lo relativo a las precampañas electorales e introduce, en el Libro Quinto lo relativo al Procedimiento Especial Sancionador.

Sin embargo, en noviembre de 2007, se llevó a cabo la reforma al artículo 134 de la Constitución Federal, al que se le adicionaron los párrafos séptimo, octavo y noveno, estableciendo la obligación constitucional de los servidores públicos tanto de la federación como estatales y municipales, así como de las demarcaciones territoriales de la ciudad

---

<sup>3</sup> Consultable en el link anterior.

de México, de aplicar en todo tiempo con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la contienda entre los partidos políticos.

De igual manera, estableció que la propaganda bajo cualquier modalidad de comunicación social que difundieran como tales los poderes públicos, los organismos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, debía tener el carácter de institucional y fines informativos, educativos o de orientación social; por lo que quedó prohibido incluir en la propaganda gubernamental nombres, imágenes, voces o símbolos que implicaran promoción personalizada de cualquier servidor público.

Así también, dicho contenido del artículo constitucional, también establecía que las leyes en sus respectivos ámbitos de competencia, debían garantizar el estricto cumplimiento a lo mandado, incluyendo el régimen de sanciones a que hubiera lugar.

Luego entonces, dicha reforma Constitucional, motivó la inclusión a la otra la Ley Electoral, lo conducente al tema de propaganda gubernamental y la responsabilidad a la que pudieran incurrir los servidores públicos durante el periodo de precampaña y el de campañas electorales.

A su vez, es importante mencionar que la Ley Electoral de Quintana Roo, ya establecía los capítulos de disposiciones generales, fiscalización de las precampañas y el de sanciones; en este último, quedaron establecidas las sanciones a las que podían hacerse acreedores los partidos políticos, coaliciones o candidatos por contravenir o incumplir con alguna de las disposiciones establecidas en dicha normativa en materia de precampañas electorales.

De una manera precisa, la normativa electoral dispuso como podrían ser aplicadas las sanciones en función de la gravedad de la falta, consistiendo en el apercibimiento; multa hasta por mil veces el salario mínimo general vigente en el Estado; pérdida de derecho a registrar como candidato al aspirante o al candidato y por último, no menos importante es la cancelación del registro del candidato.

Sin embargo, la misma normativa electoral también establecía que para el desahogo de las quejas, además de lo previsto en el apartado de sanciones de la Ley Electoral, también se debía ajustar su actuación en términos de lo establecido en el acuerdo que fuera emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, relativo al Reglamento, en el que se regulaba lo atinente al procedimiento especial sancionador, específicamente al trámite y la sustanciación.

Como se puede advertir, hasta ese momento se encontraban regulados en la Ley Electoral, los temas de propaganda político electoral, los actos anticipados de precampaña o campaña, la propaganda gubernamental y el procedimiento especial sancionador.

Es dable señalar que en esa Ley Electoral, quedó establecida la competencia dentro de los procesos electorales de la Dirección Jurídica del Instituto Electoral de Quintana Roo, toda vez que ésta, sería la encargada de instruir el procedimiento especial sancionador cuando se denunciaran las siguientes conductas:

- a)** Contravención a las normas sobre propaganda política o electoral,
- b)** Constituyeran actos anticipados de precampaña o campaña, y/o
- c)** Vulneración a lo establecido en el artículo 134 de la Constitución Federal.

Cabe hacer mención que, en la Ley Electoral de Quintana Roo, existía una limitante con los procedimientos que estuvieran relacionados con la difusión de la propaganda considerada como calumniosa, toda vez que la normativa establecía que dicho procedimiento únicamente podía iniciarse a instancia de parte afectada.

Ahora bien, en la ya referida Ley, se establecieron entre otras cosas, los requisitos que debían cumplirse para la presentación de la denuncia de los procedimientos especiales sancionadores, mismos que no han sido modificados en la normativa electoral que hasta el día hoy se encuentra vigente.

- I.** Nombre del quejoso o denunciante, con firma autógrafa o huella digital;
- II.** Domicilio para oír y recibir notificaciones;
- III.** Los documentos que sean necesarios para acreditar la personería;
- IV.** Narración expresa y clara de los hechos en que se basa la denuncia;
- V.** Ofrecer y exhibir las pruebas con las que se cuente; o en su caso, mencionar las que habrán de requerirse, por no tener posibilidad de recabarlas, y
- VI.** En su caso, las medidas cautelares que se soliciten.

Otra de las disposiciones que fueron establecidas en la Ley Electoral de Quintana Roo, mediante Decreto de reforma 344 emitido el 11 de noviembre de 2015, fueron los supuestos por los cuales la Dirección Jurídica del Instituto, podía desechar de plano las denuncias interpuestas sin previsión alguna, cuando éstas, no cumplían con alguno de los siguientes requisitos:

- a)** Cuando no se reunieran los requisitos de forma;
- b)** Cuando los hechos denunciados no constituyeran una violación en materia de propaganda político electoral;
- c)** Cuando el denunciante no aportara ni ofreciera prueba alguna de sus dichos, y
- d)** Cuando la denuncia fuese evidentemente frívola.

Además de lo establecido en el párrafo anterior, la normativa electoral disponía que la Dirección Jurídica del Instituto, contara con un plazo no mayor a 24 horas posteriores a la recepción de la denuncia, para admitir o desechar la misma. En ese sentido, la determinación que adoptara la Dirección, tenía que ser informada al Magistrado Presidente del Tribunal Electoral de Quintana Roo, para su conocimiento.

Sin embargo, en caso de que la Dirección admitiera la denuncia, ésta contaba con un plazo de 48 horas posteriores a la admisión, para emplazar a las partes y que las mismas

estuvieran en tiempo necesario para comparecer a la audiencia de pruebas y alegatos. No obstante, el escrito de emplazamiento efectuado por la autoridad administrativa debía contener la información respectiva de la infracción que se estaba imputando al denunciado, corriéndole traslado de la denuncia con los respectivos anexos.

Ahora bien, por lo que respecta a la adopción de las medidas cautelares, si la Dirección Jurídica del Instituto, las consideraba necesarias, éstas debían proponerse al Consejero Presidente del Instituto, dentro del mismo plazo de las 48 horas posteriores a la admisión. Cabe señalar, que determinación que tomará el Instituto, ya sea de aprobar o no las medidas cautelares, podían ser impugnadas ante este Tribunal.

Por lo que refiere a la audiencia de pruebas y alegatos, la normativa electoral establecía que la Dirección Jurídica del Instituto, era la encargada de llevar dicha audiencia, la cual debía realizarse de manera ininterrumpida y en forma oral, debiéndose levantar constancia de su desarrollo. Sin embargo, es conveniente mencionar que la falta de asistencia de las partes o de alguna de ellas, no es causa de impedimento para la celebración de la audiencia en el día y hora señalados por la autoridad administrativa.

Consecuentemente, una vez celebrada la audiencia de pruebas y alegatos, el titular de la Dirección Jurídica del Instituto, debía turnar de manera inmediata el expediente completo del procedimiento especial sancionador al Tribunal Electoral de Quintana Roo, informando de ser el caso, la adopción de medidas cautelares y demás diligencias que se llevaron a cabo y un informe circunstanciado, a fin de que se emitiera la resolución correspondiente.

Finalmente, recibido el expediente por este Tribunal, se turnaría de manera inmediata a la ponencia que correspondiera en el turno, con la finalidad de que en un plazo que no debe exceder de 5 días, se presente al Pleno el proyecto de resolución.

Es importante reflexionar que con esta Ley Electoral de Quintana Roo, el Instituto Electoral de Quintana Roo, quedó como la instancia encargada de realizar el inicio y

sustanciación del procedimiento, quedando el estudio de fondo y la emisión de la resolución respectiva a cargo del Tribunal Electoral.

Hacia 2017, nace una nueva Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo (LIPEQROO) abrogando la Ley Electoral, previamente analizada. En esta nueva Ley de Instituciones, se pudo observar que en lo relativo al régimen sancionador, materia que nos ocupa en el presente trabajo, el contenido plasmado en la normativa se realizó de manera más amplia, ordenada y detallada.

La LIPEQROO, llevó a cabo una serie de adecuaciones, entre éstas: la clasificación que se hizo a la figura de los sujetos responsables por infracciones cometidas a las disposiciones electorales, enlistando a todos los sujetos de responsabilidad, las conductas sancionables y las sanciones, permitiendo así, que la imposición de la sanción fuera más individualizada, estableciéndose de una mejor manera los criterios o circunstancias que debía tomar en consideración la autoridad electoral al momento de aplicarlas<sup>4</sup>.

De igual manera, la LIPEQROO, clasificó el régimen sancionador electoral, separando a los procedimientos sancionadores, esto es, el ordinario y el especial sancionador. Otra de las modificaciones que se llevaron a cabo fue en lo relativo de las causales de improcedencia y desechamiento, estableciéndose de manera específica debiéndose atender de manera oficiosa.

Así también, la temporalidad para la admisión y desechamiento de las quejas o denuncias, sufrió un cambio en la temporalidad, esto es, se aumentó el tiempo de 24 a 48 horas, para que la Dirección Jurídica del Instituto, admita o deseche.

En el caso de la adopción de las medidas cautelares, el procedimiento administrativo sancionar varió de manera significativa, toda vez que, en la LIPEQROO, la Dirección Jurídica del Instituto ya no remitiría dicha solicitud al Consejero Presidente del Instituto, sino que ahora tendría que enviarla a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto, para que conozcan, estudien y en su caso sean aprobadas las medidas cautelares, eso sí, en el mismo periodo de 48 horas.

---

<sup>4</sup> Véase los artículos 406 al 409 de la LIPEQROO

Ahora bien, la impugnación en contra de la determinación que emita la Comisión de Quejas, el Tribunal Electoral, sigue siendo el competente para conocer dicho medio impugnativo, con la variante de que sólo dispondrá del plazo de cinco días para resolver dicho medio impugnativo.

Por lo que respecta a la intervención de este Tribunal Electoral, para la resolución de los procedimientos especiales sancionadores, se ordenó de manera explícita, que éstos deben ser resueltos de manera pronta y expedita con las constancias que obren en el expediente.

Así también, la autoridad jurisdiccional tiene la facultad de requerir de nueva cuenta a aquellas partes a las que la autoridad administrativa previamente había realizado requerimiento y en caso de persistir la falta de cumplimiento por parte de las autoridades requeridas, el Tribunal tendrá la facultad de aplicar las medidas de apremio correspondientes. Por último, en la modificación que se realizó a la LIPEQROO se agregó en los efectos que pueden tener las resoluciones emitidas en los procedimientos especiales sancionadores, la inexistencia de la violación objeto de la queja; la revocación de las medidas cautelares en el caso de haberse impuesto y/o la existencia de las violaciones reclamadas imponiendo las sanciones que resulten procedentes en términos de lo dispuesto en la normativa electoral.

En conclusión, podemos señalar que en este desarrollo del derecho electoral, el estado de Quintana Roo, ha realizado las reformas pertinentes, en las que ha estado presente el procedimiento especial sancionador, cambiando en cada ocasión, los supuestos, los sujetos, procedimientos, sanciones así como la autoridad electoral competente para la imposición de estas últimas. Dejando totalmente claro el actuar de cada una de las autoridades electorales que intervienen en el procedimiento especial sancionador, es decir, el Instituto Electoral del Estado como autoridad sustanciadora y el Tribunal Electoral como autoridad resolutora.

Hacia octubre de 2018, se atendió la reforma en la LIPEQROO<sup>5</sup>, siendo objeto de reforma los artículos 425, fracción I, 427, párrafo II, 430 párrafo II y el artículo 431 fracciones I y II del Capítulo Tercero “Del procedimiento Especial Sancionador.

---

<sup>5</sup> Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo, consultable en la página oficial de la XV Legislatura del Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo, en el link <http://documentos.congresosqroo.gob.mx/leyes/L185-XV-11102018-747.pdf>

En esta reforma, se adicionó como conducta infractora del derecho electoral, la vulneración a lo establecido en el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución Federal, toda vez que, antes de ésta reforma, solamente se consideraba como conducta infractora la vulneración del párrafo octavo del señalado ordenamiento legal, esto es, lo relativo a la propaganda gubernamental.

De igual manera, quedó establecido en la normativa electoral -párrafo séptimo Constitucional- que los servidores públicos de la federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la ciudad de México, que en todo tiempo tienen la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Por cuanto al artículo 427 del citado ordenamiento, se adicionó que en el caso de que existiera un desechamiento de la denuncia, la Dirección Jurídica del Instituto Electoral de Quintana Roo, además de notificar dicha resolución al denunciante y al Consejo General del Instituto, también debía notificar al Tribunal Electoral para su conocimiento.

En el artículo 430 se estableció de manera explícita, la facultad del Tribunal Electoral de dictar diligencias para mejor proveer cuando así se requiera.

Finalmente en el artículo 431 de la Ley en comento, relativo a los efectos de las sentencias, se modificó el término de violación por infracción, y se establecieron de manera textual como efectos la declaratoria de inexistencia y existencia.

En conclusión, podemos observar que los antecedentes que preceden en nuestro Estado son muy breves, sin embargo, con todas las transformaciones que se han llevado a cabo en el procedimiento especial sancionador, han permitido atender con oportunidad los conflictos surgidos en precampañas y campañas crecientemente competitivas y sofisticadas.

## **2. El procedimiento especial sancionador en la práctica.**

Con la reforma electoral de 2007, el legislador federal, adopta un nuevo modelo de comunicación política por lo que

nace a la vida jurídica el procedimiento especial sancionador. En el estado de Quintana Roo, el procedimiento especial sancionador ha implicado un volumen considerable de trabajo, en el menor tiempo posible, tanto para la autoridad administrativa como para esta autoridad jurisdiccional.

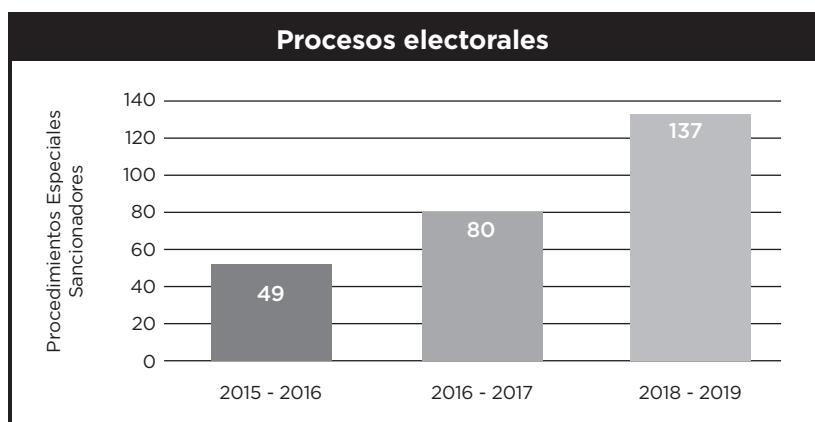
Lo anterior, dado que el periodo para la resolución de los PES fue reducido con la referida reforma, por lo que el proceso para resolver los referidos procedimientos especiales, transcurre en un término de 5 días.

En conclusión, dado el acortamiento de los plazos en la naturaleza de los PES, nos ha permitido que los referidos procedimientos se procesen con mayor celeridad durante los procesos electorales.

## **2.1 Estadísticas de sanciones en Quintana Roo.**

En este apartado, es dable señalar que el volumen de crecimiento constante de los PES a partir del año 2016, no se han detenido.

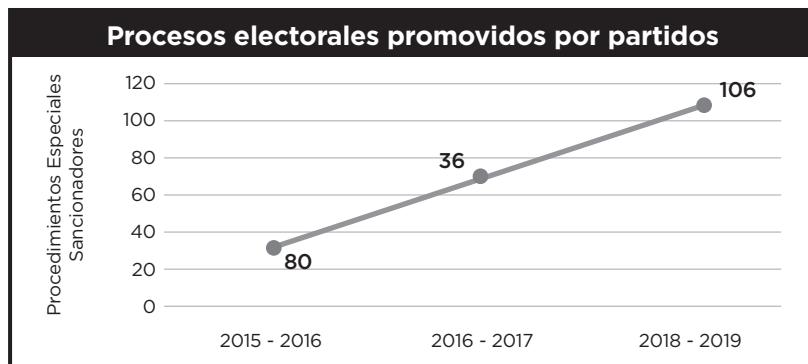
Conforme a los datos de la Dirección Jurídica del Instituto Electoral de Quintana Roo, entre los procesos electorales de 2015-2016 al 2018-2019, se presentaron ante ese Instituto 266 quejas o denuncias interpuestas a través del PES, por presuntas violaciones a la normatividad tal y como se muestra en la siguiente gráfica:



*Fuente: Elaboración de la coautora a partir de las estadísticas emitidas por el Instituto Electoral, así como por el Tribunal Electoral ambos del estado de Quintana Roo.*

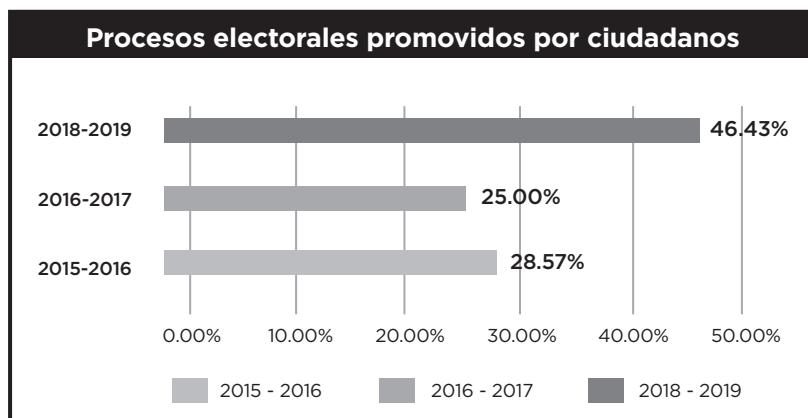
Por su origen y naturaleza, el procedimiento especial sancionador es un instrumento jurídico primordialmente empleado por los partidos políticos que actúan en las actividades electorales, tanto en periodo de campaña, como fuera de ella.

Así, de acuerdo con la estadística, los partidos políticos han promovido del año 2016 - 2019 cuando menos el 79.70% del total de los procedimientos especiales sancionadores, tal y como puede observarse en el gráfico siguiente:



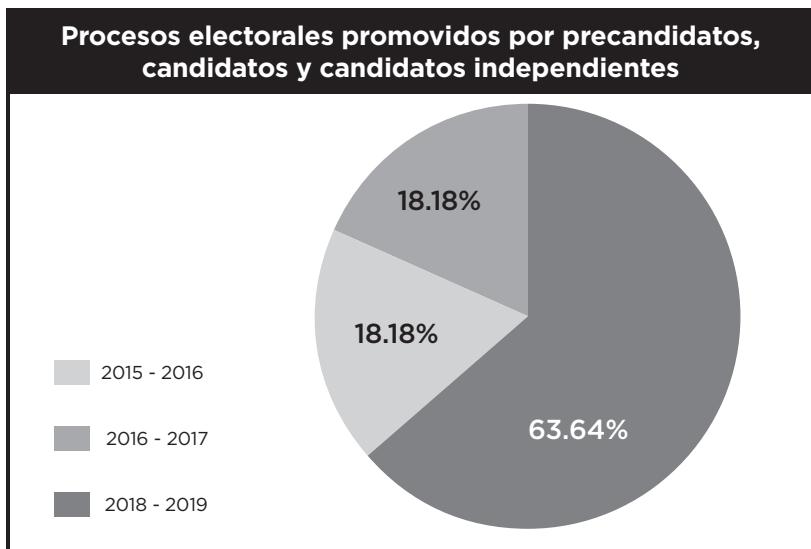
**Fuente:** Elaboración de la coautora a partir de las estadísticas emitidas por el Instituto Electoral, así como por el Tribunal Electoral ambos del estado de Quintana Roo.

Cabe señalar que, después de los partidos políticos, los ciudadanos han sido los litigantes más activos en la promoción de los PES, con un porcentaje del 10.53%, en lo que va de 2016 al 2019, tal y como se observa a continuación:



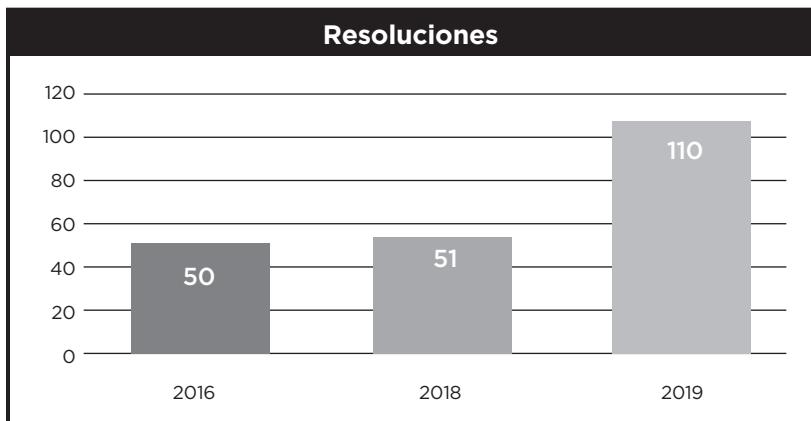
**Fuente:** Elaboración de la coautora a partir de las estadísticas emitidas por el Instituto Electoral, así como por el Tribunal Electoral ambos del estado de Quintana Roo.

Finalmente los candidatos o precandidatos han sido los litigantes menos activos con un porcentaje del 4.14%, en el periodo de 2016- 2019, tal y como se observa a continuación:

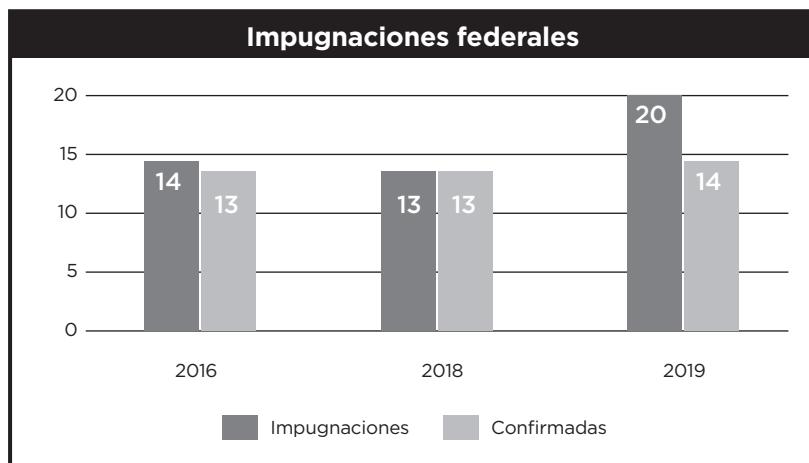


*Fuente: Elaboración de la coautora a partir de las estadísticas emitidas por el Instituto Electoral, así como por el Tribunal Electoral ambos del estado de Quintana Roo.*

Ahora bien, conforme a los datos emitidos por la Secretaría General del Tribunal Electoral de Quintana Roo, entre 2016 y 2019, este Tribunal Electoral ha resuelto 211 procedimientos especiales sancionadores iniciados ante el Instituto tal y como se muestra a continuación:



En esta misma temporalidad, se han impugnado 47 resoluciones emitidas en procedimientos especiales sancionadores ante la Sala Regional Xalapa, de las cuales 82.98%, han sido confirmadas, tal y como se aprecia en el siguiente gráfico:

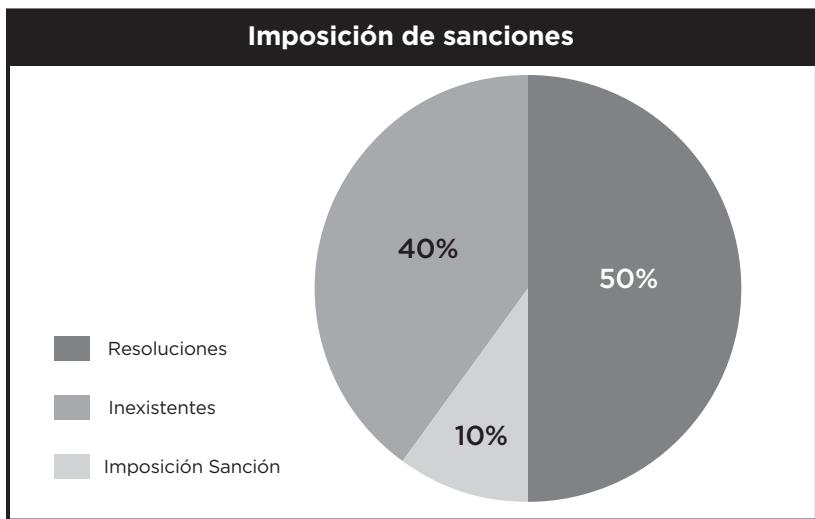


**Fuente:** Elaboración de la coautora a partir de las estadísticas emitidas por el Instituto Electoral, así como por el Tribunal Electoral ambos del estado de Quintana Roo.

En ese contexto, es dable señalar que los PES, se originan por una gran diversidad de asuntos vinculados a las actividades que se desarrollan dentro de los procesos electorales. Dada la investigación para las estadísticas que se muestran en el presente trabajo de investigación, se pudo observar que por cuanto a los temas materia de impugnación existe una diversidad importante, no sólo en el tiempo, sino también, en quienes los promueven.

Finalmente, es dable mencionar que durante el proceso electoral de 2016, de las 50 resoluciones en PES, emitidas por el Tribunal Electoral, en sólo 6 resoluciones se impuso una sanción, mientras que en el proceso de 2018, de 51 resoluciones en 15 de las misma se impuso una sanción, mientras que en el proceso electoral de 2019, de las 110 resoluciones que emitió el órgano jurisdiccional, en 22 de ellas se impuso una sanción.

En conclusión, de un universo de 211 procedimientos que han sido resueltos por este Tribunal Electoral, por unanimidad de votos, a un total de 43 se impusieron distintas sanciones, entre ellas, apercibimientos, amonestaciones y vista al superior jerárquico tal y como puede apreciarse en la siguiente imagen:



*Fuente: Elaboración de la coautora a partir de las estadísticas emitidas por el Instituto Electoral, así como por el Tribunal Electoral ambos del estado de Quintana Roo.*

Respecto de este aspecto, es de señalar que no existen faltas que concentren de manera sobresaliente los casos. Por el contrario, ninguno de los temas en los que se concentran las denuncias supera el 20% del total.

### **3. De las sanciones en el PES.**

En lo referente al tema en estudio, en la normativa actual, específicamente en el artículo 406, Capítulo Tercero “De las sanciones”, de la LIPEQROO, se realiza un listado de las sanciones siendo estas del tenor literal siguiente:

**“Artículo 406.** Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

**I.** Respecto de los partidos políticos y agrupaciones políticas estatales:

**a)** Con amonestación pública;

**b)** Con multa de cinco mil hasta diez mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de

los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;

**c)** Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta del cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda a los partidos políticos, por el periodo que señale la resolución;

**d)** Con suspensión del financiamiento, hasta que se subsane la causa que le dio origen;

**e)** En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución del Estado y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político estatal, y

**f)** Pérdida del registro como partido político estatal o agrupación política estatal.

**II.** Respecto de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular:

**a)** Con amonestación pública;

**b)** Con multa de hasta mil veces el valor diario de la Unidad Medida y Actualización vigente, y

**c)** Con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo. Cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate. Así como en el caso del precandidato que resulte electo en el proceso interno, el partido político no podrá registrarla como candidato.

**III.** Respecto de los candidatos independientes:

**a)** Con amonestación pública;

**b)** Con multa de hasta mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente, y

**c)** Con la pérdida del derecho del aspirante infractor a ser registrado como Candidato Independiente o, en su caso, si ya hubiera sido registrado, con la cancelación del mismo.

**IV.** Respecto de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos, aspirantes, precandidatos y candidatos o de cualquier persona física o moral en el caso de que promuevan una denuncia frívola:

**a)** Con amonestación pública;

**b)** Respecto de los ciudadanos, los dirigentes y afiliados de los partidos políticos con multa de hasta quinientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente.

**c)** En caso de reincidencia, con multa de hasta mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente, en el caso de que promuevan una denuncia frívola.

**d)** Para la individualización de las sanciones a que se refiere esta fracción, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta la gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir la práctica en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él; las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; las condiciones socioeconómicas del infractor; las condiciones externas y los medios de ejecución; la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones y, en su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

**V.** Respecto de las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituir partidos políticos estatales:

**a)** Con amonestación pública;

**b)** Con multa de hasta dos mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente, según la gravedad de la falta, y

**c)** Con la cancelación del procedimiento tendente a obtener el registro como partido político estatal.

**VI.** Respecto de las organizaciones sindicales, laborales o patronales, o de cualquier otra agrupación con objeto social diferente a la creación de partidos políticos, así como sus integrantes o dirigentes, en lo relativo a la creación y registro de partidos políticos:

- a)** Con amonestación pública, y
- b)** Con multa de hasta cinco mil veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización vigente, según la gravedad de la falta.

**VII.** Respecto a los servidores públicos de cualquiera de los poderes públicos del Estado y de la Federación, del órgano de gobierno municipal, de los organismos autónomos, de las dependencias y entidades de la administración pública estatal y municipal, y cualquier otro ente público estatal o municipal, se estará a lo siguiente:

- a)** Se dará vista al superior jerárquico y, en su caso, presentará la queja ante la autoridad competente por hechos que pudieran constituir responsabilidades administrativas o las denuncias o querellas ante el agente del Ministerio Público que deba conocer de ellas, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables.
- b)** El superior jerárquico a que se refiere el párrafo anterior deberá comunicar al Instituto Estatal o Tribunal Electoral las medidas que haya tomado en el caso, y
- c)** Si la autoridad infractora no tuviese superior jerárquico, el requerimiento será turnado a la Auditoría Superior de la Federación, o del Estado, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables

**VIII.** Respecto de los notarios públicos, el Consejo General integrará un expediente que se remitirá a la autoridad competente, para que proceda en los términos de la legislación aplicable; estos últimos deberán comunicar al Instituto Estatal, dentro del plazo de un mes, las medidas que haya adoptado y las sanciones impuestas. En todo caso, la autoridad competente ordenará las medidas cautelares a fin de que la conducta infractora cese de inmediato”.

### **3.1 Perdida de registro**

En el presente apartado abordaremos lo relativo a la negativa o cancelación de registro de precandidato o candidato a cargo de elección popular, por infracciones graves a la normativa electoral, derivado de la mecánica para la individualización de las sanciones dispuesta en el artículo 407 de la Ley de Instituciones.

Sin embargo, antes de entrar a la materia de la individualización de la sanción, conviene precisar que la cancelación o pérdida del derecho a registrar candidatos, para el caso de que se incumplan las disposiciones en materia electoral y según la gravedad de la falta; esta solo puede imponerse mediante la instauración del procedimiento especial sancionador dual dispuesto en la Ley de Instituciones, dado que la imposición de las sanciones administrativas solo pueden darse mediante el conocimiento previo de la queja respectiva por la autoridad administrativa electoral, en el que escuche en defensa al ciudadano, a través de su contestación a la presunta infracción electoral, con el ofrecimiento de los instrumentos de prueba que considere necesarios y alegue lo que a su derecho corresponda.

También cabe traer a colación que el artículo 396 de la citada Ley de Instituciones, establece un catálogo de las infracciones que pueden cometer los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, las cuales en su orden son las siguientes:

- I.** La realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso;
- II.** Solicitar o recibir recursos, en dinero o en especie, de personas no autorizadas por esta Ley o de procedencia ilícita;
- III.** Exceder el tope de gastos de precampaña o campaña establecidos;
- IV.** La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones denigren;
- V.** Omitir informar adecuadamente en los informes sobre los recursos recibidos y el no presentar informe de gastos de precampaña y campaña, y
- VI.** El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley.

Las infracciones dispuestas en las fracciones III y V que anteceden, tienen una relevancia especial para el tópico del presente trabajo de investigación electoral, ya que el artículo 272 de la ley sustantiva en cita, establece la obligación de cada precandidato de presentar su informe de ingresos y gastos de

precampaña ante el órgano interno competente del partido respectivo dentro de los siete días siguientes a la jornada comicial interna o celebración de la asamblea respectiva, con la consecuencia legal ante el incumplimiento, de no poder ser registrado legalmente como candidato para el caso de haber obtenido la mayoría de votos en la consulta interna o en la asamblea respectiva.

Lo mismo ocurre con los precandidatos que rebasen el tope de gastos de precampaña establecido por el partido político, mediante informe al Consejo General del Instituto, quien deberá cancelar el registro o en su caso, determinar la perdida de la candidatura obtenida.

Por su parte, el numeral 406 de la Ley de Instituciones, en su fracción II, establece que las infracciones cometidas por los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, serán sancionadas conforme a lo siguiente:

- a)** Con amonestación pública;
- b)** Con multa de hasta mil veces el valor diario de la Unidad Medida y Actualización vigente, y
- c)** Con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo. Cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate. Así como en el caso del precandidato que resulte electo en el proceso interno, el partido político no podrá registrarlo como candidato.

Como podemos observar, dentro de las sanciones dispuestas en la ley de la materia por infracciones cometidas por aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, se encuentra la de negar o cancelar el registro del candidato respectivo, aun en el caso de haber sido electo en el proceso interno respectivo, **quedando intacto el derecho del partido a registrar otra candidatura.**

En relación con el derecho de los partidos políticos a registrar otra candidatura, surgen los siguientes cuestionamientos ¿Cuando las infracciones cometidas por los aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular sean

imputables también a los partidos políticos, tienen derecho dichos institutos políticos a registrar otra candidatura? ¿Cuál sería el motivo para realizar una diferenciación en la imposición de una sanción por la comisión conjunta de infracciones electorales? ¿Dónde queda el carácter inhibitorio del procedimiento sancionador?

Si bien la ley establece expresamente “*cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate*”, es evidente, que la posibilidad de sancionar al partido político con la negativa a registrar candidato alguno por el cargo electivo de que se trata, es real y efectivo, dada la forma en que se encuentra redactada la norma, mediante una interpretación a contrario sensu.

En nada abonaría a un proceso electivo el que un partido político cometiera infracciones graves sancionables con la negativa a registrar candidato a un cargo electivo, pues cundiría el mal ejemplo y se contravendrían los principios rectores de legalidad, certeza y autenticidad del proceso electivo.

El cuestionamiento sería ¿Están preparadas y dispuestas las autoridades electorales a imponer esta sanción para el caso de que proceda, mediante una interpretación de la norma?

Creemos que sí, cuidando que los elementos conformadores de la sanción encuadren en el caso concreto, tomando en cuenta que dicha sanción solo procede en casos de extrema gravedad,

En relación con lo anterior, tenemos que el artículo 407 de la Ley de Instituciones, en su fracción I, establece como uno de los elementos conformadores en la individualización de la sanción, “la gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de la ley electoral, en atención al bien jurídico tutelado o las que se dicten con base en él.

De ahí que se considere viable la imposición de la sanción en estudio a los partidos políticos, aun cuando expresamente no se encuentre dispuesto en la ley de la materia.

### **3.1.1 Antecedentes normativos**

En la abrogada Ley Electoral de Quintana Roo, también se encontraba regulada la figura jurídica de la negativa o cancelación del registro de candidato a cargo de elección popular, bajo supuestos normativos que hoy, en algunos casos, han desaparecido y en otros, se conservan

Por ejemplo en el artículo 301 de dicha ley sustantiva, se establecía que *“los ciudadanos que por sí mismos realicen actividades propagandísticas y publicitarias, con el objeto de promover su imagen personal, de manera pública y con el inequívoco propósito de obtener la postulación a un cargo de elección popular, se ajustarán a los plazos y disposiciones establecidos en esta Ley”*.

Posteriormente se señalaba que *“el incumplimiento a esta norma dará motivo a que el Instituto, a través de sus órganos competentes y en la oportunidad correspondiente, les niegue el registro como candidato”*.

En los párrafos segundo, tercero, cuarto y sexto del artículo 309, se disponía que *“Los aspirantes a candidatos que tengan un cargo de elección popular o en la Administración Pública, ya estatal o municipal, que manejen recursos económicos tendrán rigurosamente prohibido promover su imagen personal con recursos procedentes del erario público. Se entiende que se promueve la imagen personal, cuando bajo el pretexto de informar a la ciudadanía respecto de acciones u obras gubernamentales, divulgue cualquiera de sus características distintivas personales del aspirante a candidato. De igual forma, se considera que se promueve la imagen personal, cuando el ejercicio informativo, la acción u obra gubernamental, se realice fuera de la jurisdicción territorial o competencial que tenga asignado en razón del encargo que detenta. Quienes incurran en tal supuesto, serán sancionados con cualquiera de las sanciones consideradas en las fracciones II y III del artículo 320 del presente ordenamiento, a consideración del Consejo General del Instituto”*.

Las sanciones establecidas en las fracciones II y III del artículo 320, consistían en *“Multa hasta por mil veces el salario mínimo general vigente en el Estado y pérdida del derecho a registrar como candidato al aspirante a candidato”*,

Por su parte, el artículo 320 de la mencionada ley, en sus párrafos segundo, tercero y cuarto, rezaban: *“El aspirante a candidato o candidato, no podrá solicitar su registro por ningún otro partido político o coalición cuando hayan ocasionado que éstos, sean sancionados con las disposiciones establecidas en las fracciones III y IV del presente artículo. Las sanciones previstas en las fracciones tercera y cuarta, serán impuestas cuando se exceda en el tope de gastos de precampaña establecidos, cuando omitan entregar los informes a que se refiere la fracción III del artículo 306 de esta Ley y no lo subsane en el término fijado por el Consejo General a propuesta de la Junta General; cuando no se ajusten a las disposiciones en la materia o incumplan con los acuerdos o resoluciones emitidos por el Consejo General. En los casos de las dos últimas fracciones, el partido político o coalición podrá registrar como candidato a persona distinta, siempre que los plazos establecidos por la presente Ley lo permitan.*

Las disposiciones establecidas en las fracciones II y IV del artículo 320, eran: *“Pérdida del derecho a registrar como candidato al aspirante a candidato y cancelación del registro del candidato respectivo”.*

Como podemos advertir, las sanciones que nos ocupan no son nuevas ni novedosas, han existido bajo ciertos supuestos considerados en sí mismos como de extrema gravedad.

### **3.2 La individualización de la sanción**

Como hemos advertido, los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, pueden ser sancionados indistintamente con amonestación pública, multa de hasta mil veces el valor diario de la Unidad Medida y Actualización vigente y, negativa o cancelación del registro de su candidatura, según las circunstancias del caso concreto. Esto es, si bien existe un catálogo de las sanciones a los que pueden hacerse acreedores, estos se deben imponer conforme a las circunstancias en que se haya realizado la infracción a la ley, conforme lo marca el artículo 407 de la Ley de Instituciones.

En efecto, el numeral 407 de la Ley de Instituciones, establece:

**“Artículo 407.** Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Título, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- I.** La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- II.** Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- III.** Las condiciones socioeconómicas del infractor;
- IV.** Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- V.** La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y
- VI.** En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

Se considerará reincidente al infractor que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere la presente Ley, incurra nuevamente en alguna infracción al presente ordenamiento legal, dentro de los cuatro años posteriores a la primera declaratoria de responsabilidad.

Las multas impuestas por el Consejo General que no hubiesen sido recurridas o bien, que fuesen confirmadas por el Tribunal Electoral, deberán ser pagadas en la Dirección de Administración del Instituto Estatal, en un plazo improrrogable de quince días hábiles contados a partir de la notificación; si el infractor no cumple con su obligación, se procederá a su cobro conforme a la ley aplicable al caso.

En el caso de los partidos políticos, el monto de las multas se restará de sus ministraciones de financiamiento público ordinario, conforme a lo que se determine en la resolución.

Los recursos obtenidos por la aplicación de sanciones económicas derivadas de infracciones cometidas por los sujetos del régimen sancionador electoral serán aplicados a la ejecución de programas de cultura política por parte del Instituto Estatal”.

Como podemos ver, para la individualización de una sanción por infracción a la ley de la materia, esta solo puede iniciar con el previo acreditamiento de la existencia de una infracción y su imputabilidad a una persona física o moral, de ahí que en un procedimiento sancionador, lo primero que debe analizar quien realice un proyecto de sentencia es si existe la infracción y su imputabilidad al denunciado, si falta alguno de ellos, debe, conforme lo manda el artículo 431, de la Ley en mención, declarar la inexistencia de las infracciones objeto de la queja.

Determinada la existencia de la infracción y su imputabilidad al denunciado, procede imponer las sanciones que resulten adecuados al caso concreto, en términos del transrito artículo 407 de la Ley de Instituciones, y para ello, el operador jurídico debe tomar en cuenta las circunstancias particulares del caso.

Esto se logra atendiendo a los elementos dispuestos en el citado numeral 407 de la ley en cita, que conduce a considerar que las circunstancias que debe tomar en cuenta el juzgador al momento de imponer una sanción por un hecho predeterminado y sancionado en la norma electoral, comprende elementos de carácter objetivo, como los dispuestos en las fracciones I, II, III y IV del citado precepto legal (La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él; las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; las condiciones socioeconómicas del infractor; y las condiciones externas y los medios de ejecución); así como los elementos subjetivos establecidos en las fracciones V y VI de la norma citada (La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones y en su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones).

En este sentido, derivado del análisis de los elementos mencionados, la autoridad electoral se encuentra en posibilidad de determinar si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto, precisar si se trata de una gravedad ordinaria, especial o mayor, para saber si alcanza o no el grado

de particularmente grave y dilucidar si estamos en presencia de una infracción sistemática. Con todo este análisis y estudio previo, debemos encontrarnos preparados para localizar la clase de sanción que legalmente corresponda, entre las tres que establece el artículo 406, fracción II, incisos a), b) y c) de la Ley de Instituciones.

En adición a los antes señalado, debe decirse que ha sido criterio reiterado de la Sala Superior, que el procedimiento administrativo sancionador electoral tiene una naturaleza que ya no es primordialmente represiva, sino que se ha convertido en un instrumento de carácter preventivo o correctivo, esto es, se ha transitado de una forma de reprimir o castigar las irregularidades e infracciones a la normativa electoral, a una forma de prevenir o corregir, tratando con ello de evitar que se repitan a futuro, con lo cual se busca que el proceso electoral retome su cauce normal y apegado a las disposiciones que lo rigen.

Sin embargo, también ha sido reiterativo en el sentido que la autoridad electoral debe cumplir con su deber de ejercer la función electoral en el ámbito de su competencia, con apego total a las disposiciones constitucionales, convencionales y legales, lo cual se traduce en que si la finalidad de los procedimientos sancionadores es la de investigar determinados hechos o conductas que se han denunciado como constitutivas de infracciones electorales, a fin de restablecer el orden legal, debe, en su caso, si se actualiza la infracción a la norma, imponer la sanción que corresponda, así sea la de mayor perjuicio al infractor.

### **Propuesta.**

Para ello, hemos diseñado algunas propuestas que incentiven la imposición de sanciones mayores a quienes se conduzcan con ilegalidad en los procesos electorales de nuestro Estado.

El artículo 407, párrafos tercero y quinto de la Ley de Instituciones, establece que *“Las multas impuestas por el Consejo General que no hubiesen sido recurridas o bien, que fuesen confirmadas por el Tribunal Electoral, deberán ser pagadas en la Dirección de Administración del Instituto”*

*Estatal, en un plazo improrrogable de quince días hábiles contados a partir de la notificación; si el infractor no cumple con su obligación, se procederá a su cobro conforme a la ley aplicable al caso... Los recursos obtenidos por la aplicación de sanciones económicas derivadas de infracciones cometidas por los sujetos del régimen sancionador electoral serán aplicados a la ejecución de programas de cultura política por parte del Instituto Estatal”.*

De lo anterior podríamos colegir, que las multas impuestas por el Tribunal en el régimen sancionatorio podrían ser pagadas ante la Unidad de Administración y aplicadas a la ejecución de programas de capacitación e investigación, acorde con la existencia de la unidad respectiva y a que constituye una de las actividades sustanciales del órgano jurisdiccional en la materia electoral en el Estado.

Ahora bien, en el caso de que el infractor no cumpla con su obligación de pago en el plazo dispuesto en la sentencia, se notificaría a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado, para que se proceda a su cobro en términos de la normatividad aplicable, esto es, se convierte en un crédito fiscal a cargo del infractor y su producto puede ser destinado, vía ampliación presupuestal, al propio tribunal para el programa de capacitación e investigación, en su caso, destinarse a una institución con labor social en el Estado, por ejemplo, la casa hogar de los ancianos o en los últimos de los supuestos pasar a formar parte del erario público.

Por regla general la ejecución de multas, de cualquier tipo, incluyendo las administrativas, debe realizarse por medio de la Tesorería del Gobierno del Estado (Secretaría de Finanzas y Planeación) y conforme al Código Fiscal del Estado, sin embargo, también pueden realizarse convenios de cobro y ejecución con la Secretaría de Hacienda (SAT), para que el Tribunal a través del área o unidad respectiva, como auxiliar en la ejecución y cobro de créditos fiscales, pueda hacer efectiva la multa impuesta e incluso destinarlo al mejoramiento en la administración de justicia electoral en el Estado, como por ejemplo pago de rentas de locales, pagos de insumos o en programas de capacitación e investigación, como se ha referido líneas arriba.

Con esto pondríamos fin a la complejidad que pudiera derivarse de la imposición de multas, ante la falta de una reglamentación al respecto.

En lo atinente a la negativa o cancelación de registro de candidatura, podríamos atender aquellos casos en que la norma de manera directa y expresa determina dicha sanción, o tomar especial atención en aquellos casos en que los elementos conformadores de la sanción encuadren en dicha sanción.

## **Conclusiones.**

Podemos señalar que el poder punitivo que el Estado otorga a las autoridades electorales mediante el derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos electorales, ya sea al autor individual o general, lo cual se logra al reprimir el injusto legal para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura, además de inhibir conductas que vulneren los principios rectores en materia electoral, lo cual supone la imposición de la sanción que corresponda a la infracción legal que corresponda, así sea la que más afecte al infractor o infractores, que en el caso específico del presente trabajo de investigación, concurrentes los elementos conformadores de la sanción, serían la imposición de una multa y la negativa o cancelación del registro de candidato a cargo de elección popular.

De esta manera, hemos argumentado la necesidad de imponer sanciones más allá de la simple amonestación pública, en aras de disuadir o prevenir futuras y perennes conductas ilícitas de aquellos que por disposición legal se encuentran obligados a conducirse dentro de los cauces legales dispuesto en la norma, lo cual ha sido punto de discusión ante lo levísimo de la imposición de las sanciones, según hemos visto en las estadísticas descritas en el presente trabajo. Este es un debate actual y seguramente habrá de serlo por algún tiempo, siendo que el objetivo del presente trabajo ha sido contribuir a dicho debate y para ello se presentó una descripción detallada de las sanciones impuestas en el sancionatorio especial y las posibilidades legales de imponer una sanción mayor que reprema las conductas ilegales de aspirantes y candidatos a cargos de elección popular.

## **Fuentes de información**

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.

Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo (CIPEQROO), 2001. Chetumal, Quintana Roo. México.

Ley Electoral de Quintana Roo. (abrogada)

Ley Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.

Compendio de la Legislación Nacional Electoral.

Jurisprudencia 24/2003-No vigente por Acuerdo General de rubro: SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN.

## **Fuentes electrónicas**

<http://www.ordenjurídico.gob.mx/Documentos/Eliminados/wo31167.pdf>

<http://documentos.congresosqroo.gob.mx/leyes/L185-XV-11102018-747.pdf>

<https://www.ieqroo.org.mx/2018/estadistico.html>

<http://www.teqroo.org.mx/2018/Estadisticas.php>

<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>

# **Bloques de competitividad: Acción afirmativa para alcanzar la paridad sustantiva.**

Nora Leticia Cerón González<sup>6</sup>

## **INDICE**

Presentación.

- 1. Antecedentes.**
- 2. Decisiones Judiciales.**
- 3. Actos Legislativos.**
- 4. Medidas afirmativas.**
- 5. Bloques de competitividad como medida afirmativa.**
- 6. Aplicación de bloques de competitividad en Quintana Roo.**

Conclusiones

En este documento he querido abordar un tema que ha venido a replantear la postulación en candidaturas de las mujeres en México y que ha tenido como resultado que hoy las mujeres ocupen de manera paritaria espacios en cargos de elección popular. Esto es, la relación que existe entre los bloques de competitividad y la paridad sustantiva.

Comenzaré con un poco de historia, porque muchas veces es necesario saber ¿Dónde estábamos? ¿Qué hemos hecho? ¿Qué hemos alcanzado? para tener presente hacia a dónde vamos.

En este trabajo descubriremos la efectividad de las acciones afirmativas en la conquista por la paridad de género, pero sobretodo lo importante que las autoridades administrativas electorales implementen estas medidas como parte de una política pública y, a su vez, que los órganos jurisdiccionales electorales al momento de juzgar lo hagan desde una perspectiva de género.

Con lo anterior, se ha logrado dar sentido al principio constitucional de paridad, que constituye un entendimiento incluyente e igualitario de la democracia, en donde la representación sustantiva y simbólica de las mujeres es indispensable.

---

<sup>6</sup>Magistrada del Tribunal Electoral de Quintana Roo.

## **1. Antecedentes.**

Sabemos que a partir de 1945, la ONU reconoce los derechos de las mujeres de manera evolutiva. Y que la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), considerada también como LA CARTA INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES, fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1979 y entró en vigor 1981. México la firmó en 1980 y la ratificó en marzo de 1981.

Esta Convención es un instrumento vinculante, universalmente reconocido, que no solo lucha contra la discriminación de la mujer, sino que también alienta todas las políticas públicas que les puedan ofrecer oportunidades de igualdad<sup>7</sup>. La CEDAW establece que la adopción de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se debe considerar discriminación.

El Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer en la Recomendación general número 25, acerca el párrafo 1 del artículo 4, ha precisado entre otros elementos fundamentales:

- 1.** Que las medidas que se adopten deben de tener como finalidad acelerar la participación en condiciones de igualdad de la mujer en el ámbito político, económico, social, cultural y civil o en cualquier ámbito.
- 2.** Que la aplicación de estas medidas de carácter temporal son parte sustantiva o de facto de la mujer y el hombre en el goce de sus derechos humanos y libertades fundamentales.
- 3.** Que si bien, la aplicación de medidas especiales de carácter temporal a menudo repara las consecuencias de la discriminación sufrida por la mujer, los Estados Partes tienen la obligación de mejorar la situación de la mujer para transformarla en una situación de igualdad sustantiva o de facto, con el hombre.

El término “medidas”, abarca una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa y reglamentaria.

---

<sup>7</sup><https://www.scdn.gob.mx/igualdad-de-genero/cedaw>

Por otro lado, la Plataforma de Acción de Beijing de 1995, puso de manifiesto que la participación igualitaria de las mujeres en la adopción de decisiones, es una exigencia básica de justicia o democracia; y, el que sean muy pocas mujeres las que toman decisiones políticas, obedece a la existencia de barreras tanto estructurales como ideológicas que deben superarse mediante la adopción de medidas positivas<sup>8</sup>.

En ese sentido, las cuotas de género en el marco de la participación política para ocupar cargos de elección popular, representaron en México una medida para generar mayores espacios de participación y representación de mujeres en cargos electivos, es cierto que su evolución fue de manera gradual, pero no suficiente.

Es cierto que las cuotas de género fueron una medida de acción positiva adoptada por el Estado mexicano, que permitió a las mujeres participar en política e incrementar el número de mujeres en cargos electivos.

## **2. Decisiones judiciales.**

En su momento el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) en 1993, y en sus diversas reformas de 1996, 2002 y 2007, incorporó acciones afirmativas criterios para garantizar mayor participación de mujeres en la postulación a cargos de elección popular por los partidos políticos en México.

Sin embargo, su aplicación no estuvo libre de resistencia por parte de los actores políticos, razón por la cual, los partidos o las coaliciones no cumplían, o buscaban la manera de no cumplir con las cuotas de género, lo que trajo como consecuencia diversas controversias jurisdiccionales.

La Sala Superior y las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con sus resoluciones, han buscado mantener el equilibrio entre ambos géneros. Por ejemplo, en las candidaturas por el principio de representación proporcional, se ha buscado la manera de alcanzar la participación política efectiva de mujeres y hombres en un plano de igualdad.

---

<sup>8</sup>[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/10288/3CONFERENCIA\\_MUJER\\_BEIJING\\_1995.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/10288/3CONFERENCIA_MUJER_BEIJING_1995.pdf)

En el año 2009, la Sala Superior definió la regla de alternancia para las candidaturas de representación proporcional que coloca de forma sucesiva, a una mujer seguida de un hombre, o viceversa, en cada segmento de cinco candidaturas hasta agotarlas, de modo tal, que el mismo género, no se encuentre en lugares consecutivos del segmento respectivo.

En 2011, esta misma autoridad electoral federal al resolver el expediente SUP/JDC-12624, modificó un acuerdo del Consejo General del entonces IFE, al considerar que éste excedió su facultad reglamentaria con la inclusión de una excepción a las llamadas “cuotas de género”, y no solo eso, estipuló criterios aplicables para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular para el proceso electoral federal 2012.

Uno de esos criterios fue que tratándose de las fórmulas de candidatos a diputados y senadores por ambos principios deben integrarse con personas del mismo género.

Es de todos sabido que la sentencia 12624 forma parte del proceso de construcción de la democracia paritaria en México, es una contribución de las mujeres que acudieron a la justicia electoral, pues representa la defensa del principio de igualdad y la observancia de la legalidad al amparo del artículo 1º Constitucional<sup>9</sup>.

### **3. Actos legislativos.**

Las decisiones judiciales no resultaron suficientes para garantizar el acceso igualitario de las mujeres a la postulación de candidaturas y mucho menos en el acceso real y efectivo al ejercicio del cargo, por esa razón, surgieron voces y agrupaciones civiles que pedían que se legislara sobre la participación de las mujeres de manera paritaria, y las mujeres fueron escuchas.

Fue entonces que las cuotas de género, como medida de participación política para ocupar cargos de elección popular, perdieron vigencia derivado de la reforma constitucional y legal que se dio en 2014, y que incluyó la paridad de género, como un principio constitucional de

<sup>9</sup>[https://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-12624-2011.pdf](https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-12624-2011.pdf)

participación política. Esta reforma constitucional se replicó en las diversas entidades federativas que conforman la República Mexicana.

Recordemos que el movimiento por la paridad surge en Francia y el término democracia paritaria, surgió en 1992 en la Declaración de Atenas adoptada en la primera Cumbre Europea “Mujeres en el poder”<sup>10</sup>. Esta Declaración puso de manifiesto, entre otras cuestiones, lo siguiente:

- 1.** Las mujeres representan más de la mitad de la población. La igualdad exige la paridad en la representación y administración de las naciones.
- 2.** El tener acceso de las mujeres a los mismos derechos formales que los hombres, entre ellos el derecho al voto, el derecho a presentarse a las elecciones y a presentar su candidatura a puestos de la administración pública, no ha conducido a la igualdad en la práctica.
- 3.** Un sistema democrático debe asegurar una participación igual de la ciudadanía en la vida pública y política.
- 4.** La igualdad formal y real entre mujeres y hombres es un derecho fundamental del ser humano.

En nuestro país, la reforma al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 2014, estableció el principio de paridad de género como correlativo al mandato de igualdad y no discriminación en razón de género, que está previsto en el artículo 1º de la misma Constitución:

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.

---

<sup>10</sup><https://forojuridico.mx/democracia-paritaria/>

Con ese fundamento constitucional, la Sala Superior del TEPJF, ha señalado que “*la paridad no es una medida especial de carácter temporal, sino que constituye en términos del orden constitucional y convencional, un derecho y un principio rector de los procesos electorales y democráticos, que reconoce el derecho y la capacidad de las mujeres para tomar decisiones sobre lo público, en pleno ejercicio de sus derechos político-electORALES en condiciones de igualdad*”.

Por otro lado, la reforma paridad en todo del 2019 y la reforma en materia de violencia política en contra de las mujeres en razón de género publicada en abril del 2020, son grandes avances legislativos en materia de igualdad de género.

#### **4. Medidas afirmativas.**

La reforma constitucional y legal de 2014, si bien ha fijado un piso mínimo para la participación política de las mujeres, la resistencia y las prácticas constantes de los actores políticos al momento de postular candidaturas de manera paritaria, han llevado a las legislaturas, a las autoridades administrativas electorales a emitir leyes o lineamientos con medidas de acción positiva en el marco del mandato de paridad de género para ocupar cargos electivos en órganos legislativos tanto federal como local y en el caso de las presidencias municipales.

Los tribunales electorales estatales han hecho una excelente papel desde lo local, emitiendo sentencias paradigmáticas en materia de paridad, y a su vez, el TEPJF desde sus diversas salas, a partir de la resolución de casos concretos han definido que la autoridad electoral en México está facultada para remover todo obstáculo que impida la observancia de la paridad de género en la postulación de candidaturas a cargos de elección popular.

Entre estas resoluciones, destacan los criterios que señalan que:

- a.** Los partidos políticos y las autoridades electorales deben garantizar la paridad de género en la postulación de candidaturas en su doble dimensión (vertical y horizontal).

**b.** Respecto a la verificación de la proyección horizontal la Sala Superior emitió criterio en el sentido de que para hacerlo, deben analizarse las postulaciones de los partidos políticos como un todo, sin distinguir entre las candidaturas postuladas por los partidos, coaliciones o en candidatura común.

**c.** Otro de los criterios, en cuanto al cumplimiento de las reglas para la paridad de género, tratándose de la postulación de candidaturas para integrar congresos locales y ayuntamientos, éstas deben respetarse, a pesar del inicio de las campañas electorales.

Como podemos ver, el mandato de paridad de género debe entenderse como una política pública —formada por diversas reglas de acción afirmativa— encaminadas a establecer un sustento para que las mujeres puedan contender en igualdad de oportunidades en los cargos de elección popular, elemento indispensable, como se ha dicho ya, para avanzar hacia una igualdad sustantiva en el ámbito político.

A partir de esta perspectiva, una cuota de género o cualquier otra medida afirmativa que se adopte deben interpretarse a favor de las mujeres.

Como he señalado, las recientes controversias nos indican que debemos transitar hacia una nueva etapa en la adopción de medidas afirmativas. Una de esas medidas ha sido la sentencia que establece que las Mujeres pueden ser postuladas como suplentes en fórmulas de candidaturas encabezadas por hombres.

He referido que la Sala Superior había establecido que las fórmulas de propietario y suplente debían de ser postulados mujer- mujer, hombre- hombre. Sin embargo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha cambiado ese criterio, favoreciendo a las mujeres, pues ellas sí pueden ser suplentes de los hombres, más no así los hombres de las mujeres.

Otra medida que ha sido adoptada desde lo jurisdiccional, tratándose de la postulación en las diputaciones de representación proporcional y en Ayuntamientos; es que cuando se trate de posiciones numéricamente impar, estas postulaciones serían encabezadas por mujeres.

Es cierto que en algunas legislaciones únicamente establecen que es necesario respetar la paridad en su vertiente horizontal y vertical, sin determinar algún mecanismo específico, a través del cual se cumpla esta disposición.

Es cierto también que los partidos políticos y coaliciones han cumplido con postular hombres y mujeres de manera paritaria cuantitativa, esto es numérica, 50% mujeres y 50% de mujeres. Sin embargo, ha sido reiterado que postulan a las mujeres en aquellas circunscripciones o municipios en las cuales no tienen posibilidades reales de ganar, por ser históricamente perdedores o, en aquellos distritos electorales o municipios de menor población, menor actividad económica o importancia política.

En ese sentido, se ha determinado que la autoridad administrativa cuenta con facultades reglamentarias precisamente para alcanzar la paridad sustantiva.

Es por eso, que en muchas entidades federativas, desde la legislación o como medida reglamentaria de la autoridad administrativa electoral, se han diseñado bloques de competitividad para la postulación de candidaturas, a fin de garantizar una paridad cualitativa, es decir, una medida afirmativa que tiene como objetivo proteger la paridad de género, esto para evitar que se postulen mujeres en ayuntamientos, distritos o circunscripciones con poca posibilidad de triunfo.

De alguna manera debe cambiarse la resistencia y compatibilizar los intereses de los partidos políticos y de las mujeres, a fin de que postular mujeres sea beneficioso para los partidos. “Si entendemos que las acciones afirmativas implican sacrificar temporalmente los intereses del grupo dominante para que en un futuro haya mayores condiciones de igualdad, entonces se encuentra justificado exigir, temporalmente, a los partidos políticos que postulen a mujeres en ciudades importantes, por los beneficios que estas postulaciones pueden traer a largo plazo”<sup>11</sup>.

Dicho de otra manera, “estas acciones afirmativas pueden traer efectos transformadores y, a largo plazo, pueden cambiar la percepción de los partidos políticos en cuanto a la postulación de mujeres”<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup><https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=8409>

<sup>12</sup>ibidem.

## 5. Bloques de competitividad como medida afirmativa.

Con medidas afirmativas como los bloques de competitividad se busca dar contenido al mandato de paridad de género, pero ¿Cómo se logra esto?, ¿Cuál es la metodología de los bloques de competitividad?, para comprenderlo es importante tomar atención.

Para formar los bloques de competitividad, primero se toma como referencia la votación que obtuvo un partido político en las elecciones anteriores, a partir de ahí, se hace una lista en orden descendiente del porcentaje obtenido en cada circunscripción o distrito. Posteriormente esta lista se divide en tres bloques.

En el primero de los bloques se anotan las circunscripciones con mayor votación y en consecuencia, con mayor posibilidad de triunfo, a esto se le conoce como un bloque de alta competitividad.

Posteriormente, para formar el segundo bloque, corresponderá anotar a aquellas circunscripciones que aún continúa siendo significativa la votación recibida por el partido político y éste será el bloque que se conoce como de media competitividad.

Y por último, en el bloque de baja competitividad, se colocan aquellas circunscripciones en las cuales se obtuvo el menor porcentaje de votos.

Una vez hechos estos tres bloques, se exige que dentro de cada uno de ellos se haga una postulación paritaria, de esta forma, se asegura que se reparta igual número de hombres y de mujeres en cada bloque, y por tanto, en aquellas circunscripciones de alta posibilidad de triunfo, se postule a ambos **géneros** por igual.

Con esto se ha logrado significativamente que no se postule a las mujeres **únicamente** en los distritos o circunscripciones, de baja competitividad. Esta estrategia se encuentra enfocada a combatir los resultados de la discriminación que ha mantenido a las mujeres al margen de los espacios públicos de toma de decisión.

Lo anterior, como se ha mencionado responde al principio constitucional de paridad, que constituye un entendimiento incluyente e igualitario de la democracia, en donde la representación sustantiva y simbólica de las mujeres es indispensable.

## **6. Aplicación de bloques de competitividad en Quintana Roo.**

La paridad se entiende como la total integración, en pie de igualdad de las mujeres, en las sociedades democráticas, utilizando para ello las estrategias multidisciplinarias que sean necesarias.

La idea de la paridad surge de la revisión del concepto de ciudadanía. Cuando se considera que ésta se compone por igual de mujeres y hombres, entonces se concluye que ambos deben estar representados en porcentajes iguales en el sistema político. "No se trata únicamente de cubrir una cuota mayor de cargos políticos a favor de las mujeres, sino de reconocer y respetar, de manera efectiva y en un sentido amplio, la igualdad entre mujeres y hombres" <sup>13</sup>.

La participación política de las mujeres y la representación de sus intereses no siempre fue considerada como relevante para la democracia. Debido a esto, las mujeres se encontraron durante mucho tiempo excluidas del ámbito político.

El objetivo principal del presente trabajo es demostrar que en el caso del estado de Quintana Roo, concretamente durante el proceso electoral local ordinario 2019 para la integración de la XVI Legislatura desde las autoridades administrativas y jurisdiccionales electorales, se buscó la paridad en su integración, para lo cual se establecieron los bloques de competitividad como medida afirmativa desde la postulación de las candidaturas.

El Instituto Electoral de Quintana Roo, emitió los lineamientos respectivos para garantizar la paridad no solo cuantitativa sino también cualitativa en la postulación de

<sup>13</sup>MEDINA ESPINO, Adriana. (2010). La participación política de las mujeres. De las cuotas de género a la paridad. [consultado el 2 de septiembre de 2020] Disponible en: <https://bit.ly/3mwm9W6>

candidaturas, de esta manera se definió la forma en que cada uno de los partidos políticos o coaliciones efectuarían sus registros de candidaturas en materia de paridad de género, acotando con ello cualquier espacio y posibilidad de dejar a la interpretación de cada partido político o coalición lo establecido en la Ley, por lo que, para la observancia de la paridad transversal y como acción afirmativa, los partidos políticos y coaliciones estuvieron obligados a registrar en forma paritaria, fórmulas en bloques de alta y baja competitividad; y por otro lado, también se previó que cuando la candidatura propietaria sea de género masculino, su suplente sea de cualquier género, pero si la propietaria fuera del género femenino, su suplente tendría que ser mujer.

Partiendo de lo anterior, y una vez realizadas las postulaciones en el proceso electoral local ordinario 2019, el partido Movimiento Ciudadano (MC) impugnó la postulación presentada por la coalición parcial “Juntos Haremos Historia por Quintana Roo” (JHHQR) porque consideró que no cumplían con la normatividad electoral ni con los criterios para el registro de candidaturas en materia de paridad de género. (v. tabla 1)

<b>Tabla 1</b>		
<b>Tabla de la postulación presentada por la coalición parcial “Juntos Haremos Historia por Quintana Roo”</b>		
<b>BLOQUE COMPETITIVIDAD</b>	<b>HOMBRES</b>	<b>MUJERES</b>
ALTA (5 DISTRITOS)	2	3
MEDIA (4 DISTRITOS)	3	1
BAJA (5 DISTRITOS)	1	4
<b>TOTAL</b>	<b>6</b>	<b>8</b>

El partido MC señaló que no se cuidó la igualdad de postulación de mujeres en el bloque de competitividad media, así como la postulación en el bloque de competitividad baja, argumentando que existió una afectación evidentemente al género femenino.

Así, el Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo, al resolver el Recurso de Apelación con el número de expediente RAP/028/2019, sostuvo que, tal postulación se encontraba bajo un criterio contrario a lo ya establecido en las normas constitucionales y legales, toda vez que no se estaría dando continuidad a las acciones afirmativas que en materia de igualdad se han venido instaurando, al dejar en desventaja al género femenino en ambos bloques (medio y bajo).

El Tribunal consideró que la referida acción afirmativa debía interpretarse en el sentido de que la postulación de un mayor número de candidatas en el bloque de competitividad baja, dejaba en desventaja al género femenino sin cumplir con el objetivo de dicha acción afirmativa, toda vez que si bien es cierto que al postular a un mayor número de mujeres en el bloque de baja competitividad, con dicha postulación las mujeres no tendrían un acceso real y efectivo de ocupar los cargos de elección popular.

Bajo esa tesis, para garantizar la competitividad en cada uno de los bloques, el Tribunal Electoral local ordenó a la coalición que modificara el bloque de media competitividad, a fin de garantizar la paridad cualitativa y que las mujeres se encuentren postuladas en aquellos espacios en los que cuenten con mayor posibilidad de ser electas; la coalición JHHQR dio cumplimiento a la sentencia quedando la modificación realizada de la siguiente manera:

**Tabla 2**

BLOQUE COMPETITIVIDAD	HOMBRES	MUJERES
ALTA (5 DISTRITOS)	2	3
MEDIA (4 DISTRITOS)	(-1) 2	(+1) 2
BAJA (5 DISTRITOS)	1	4
<b>TOTAL</b>	<b>5</b>	<b>9</b>

El partido MC se inconformó ante la Sala Regional Xalapa, y argumentó entre otras cosas, que se debió contabilizar el total de las postulaciones y buscar en ellas la paridad, ya que de un total de 14 postulaciones, 7 debieron corresponder a mujeres y las otras 7 a hombres, esto es, MC proponía reducir el número de mujeres postuladas de 9 a 7. Siendo la propuesta del inconforme la siguiente:

Tabla 3		
BLOQUE COMPETITIVIDAD	HOMBRES	MUJERES
ALTA (5 DISTRITOS)	2	3
MEDIA (4 DISTRITOS)	2	2
BAJA (5 DISTRITOS)	(+2) 1	(-2) 4
<b>TOTAL</b>	<b>7</b>	<b>7</b>

Por su parte, la Sala Regional Xalapa, determinó confirmar la sentencia del Tribunal Electoral de Quintana Roo, al considerar que la pretensión del partido MC, de modificar las listas de postulación por los bloques de competitividad, **afectaría la finalidad que subyace al principio constitucional de paridad de género, toda vez que reduciría el número total de candidatas que ya habían sido registradas por la coalición.**

La Sala Regional, consideró que de atender la pretensión del actor, se habría llegado al absurdo de cancelar el registro de al menos dos mujeres del bloque de competitividad baja, bajo el argumento de una medida constitucional que contrariamente, lo que busca es la inclusión en la arena política de las mujeres procurando su mayor beneficio.

Cabe mencionar, que la coalición parcial JHHQR resultó la opción más votada en la entidad y obtuvo un total de catorce diputaciones (ocho mujeres y seis hombres), razón por la que hoy la XVI Legislatura de Quintana Roo cuenta en su totalidad con trece diputadas y doce diputados.

## Conclusiones

Como pudimos observar, la integración paritaria en de un órgano legislativo, es el resultado de una suma de factores que fueron determinantes y a su vez, dieron paso no solo para lograr una postulación paritaria cuantitativa (en términos numéricos) sino también cualitativa (en términos de posibilidades reales), y que hoy se ve reflejada en una paridad sustantiva en las diputaciones de la XVI Legislatura.

Ello debe entenderse no solo como resultado de las reformas constitucional y legal, sino también como consecuencia de las acciones afirmativas que fueron tomadas desde la autoridad administrativa electoral y que alcanzan su propósito a través de las decisiones del Tribunal Electoral de Quintana Roo, toda vez que se toman bajo una perspectiva de género.

Hoy el Congreso del Estado de Quintana Roo está conformado por veinticinco diputaciones y la actual legislatura se integra por trece diputadas y doce diputados, tal como se aprecia en el siguiente cuadro, donde se observa la mayoría de diputaciones mujeres.

<b>Tabla 4</b>		
<b>Composición de los grupos parlamentarios del Congreso del Estado de Quintana Roo: XVI Legislatura</b>		
<b>PARTIDO</b>	<b>HOMBRES</b>	<b>MUJERES</b>
MORENA	3	6
PVEM	2	1
PT	2	1
PAN	1	3
PRD	1	1
PRI	1	1
MC	1	0
MAS	1	0
<b>TOTAL</b>	<b>12</b>	<b>13</b>

*Tabla de elaboración propia. Información obtenida en septiembre de 2020 de la página oficial del Congreso del Estado de Quintana Roo: [https://www.congresogroo.gob.mx/  
diputados/](https://www.congresogroo.gob.mx/diputados/)*

Dicha legislatura hoy está compuesta de manera mayoritaria por la bancada del partido MORENA con 9 diputaciones de 25, de los cuales 6 son mujeres y 3 son hombres; quien sigue en número de diputaciones es el Partido Acción Nacional (PAN), con 4 diputaciones de las cuales 3 son mujeres y 1 es hombre; seguidos están los partidos Verde Ecologista de México (PVEM) y el Partido del Trabajo (PT) con 3 diputaciones cada uno, de los cuales el PVEM tiene 1 mujer y 2 hombres, y el PT está conformado por 1 mujer y 2 hombres; luego están los partidos de la Revolución Democrática (PRD) y Revolucionario Institucional (PRI) con 2 diputaciones cada uno, de los cuales el primero se conforma por 1 mujer y 1 hombre y de la misma manera el último, conformado por 1 mujer y 1 hombre; seguido está el partido Movimiento Ciudadano (MC) con 1 diputación integrada por 1 hombre y el partido Movimiento Auténtico Social (MAS) con 1 diputación perteneciente a 1 hombre.

# LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN MÉXICO

## Su importancia y futuro

Eliseo Briceño Ruiz<sup>14</sup>

## SUMARIO

Introducción.

**1. ¿Qué es un partido político?**

**1.1. Tipos de partidos políticos.**

**2. ¿Cómo surgen los partidos políticos?**

**3. Primeras formas de organización política en México**

**4. La institucionalización de los partidos políticos en México.**

**5. La Importancia y el futuro de los partidos políticos en México.**

## Introducción

La función que tienen los partidos políticos en el desarrollo de la democracia y la participación política de la ciudadanía, resulta trascendente por su propia naturaleza, sin embargo a los partidos políticos se les ha cuestionado con cierto rigor, el desempeño de sus atribuciones y deberes.

En la historia reciente, podemos observar que muchos de ellos no representan en forma integral una alternativa seria, que pretenda solucionar los múltiples problemas nacionales que se fueron creando bajo la hegemonía del Partido Revolucionario Institucional en el poder, con logros importantes en materia de política económica y desarrollo social, mediante la creación de instituciones encargadas de atender los rezagos sociales generados desde la colonia, durante el centralismo, la dictadura porfirista, y aquellos gobiernos que agravaron la economía nacional.

<sup>14</sup> Licenciado en derecho por la Universidad Autónoma de Yucatán; Maestro en Derecho Constitucional y Amparo, por la Universidad Modelo; con estudios concluidos de Doctor en Derecho por el Instituto Universitario Puebla, campus Villahermosa, Tabasco; ha cursado 5 Diplomados en Derecho Electoral; la Especialidad en Justicia Electoral, así como el Taller Virtual de Nulidades en Materia Electoral, ambos por el Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; Diplomado en el Nuevo Sistema de Justicia Penal Acusatorio en México, desde la perspectiva Constitucional; Diplomado en el Nuevo Juicio de Amparo en el Sistema Jurídico Mexicano, ambos impartidos en la Casa de la Cultura Jurídica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y Diplomado en Derecho Procesal Civil y Mercantil.

De 1993 a 2004, se desempeñó como Actuario y posteriormente Secretario Proyectista, ambos cargos en el Juzgado Civil de Primera Instancia, en Chetumal, Quintana Roo. De enero de 2005 a marzo de 2018, se desempeñó como Secretario de Estudio y Cuenta en el Tribunal Electoral de Quintana Roo. A partir del 15 de abril de 2018 hasta la fecha, desempeña el cargo de Jefe de la Unidad de Legislación y Jurisprudencia del propio Tribunal Electoral. Del 17 de abril al 12 de mayo de 2017, Participó en las Estancias Judiciales, en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como Secretario Auxiliar de Estudio y Cuenta en la ponencia del Magistrado Felipe de Jesús Fuentes Barrera. Ha impartido conferencias y publicado diversos artículos de su autoría en materia electoral. También se desempeña como capacitador en el Centro de Capacitación Electoral del Tribunal Electoral de Quintana Roo.

Con el paso de los años, el Partido Revolucionario Institucional, se fue consolidando como un poder hegemónico imbatible, con grandes sectores de la sociedad a su disposición, y fuerte presencia de los sindicatos y agrupaciones ciudadanas con ideologías y propósitos afines al gobierno emanado de la revolución; hegemonía que con el paso de los años, fue cediendo para dar lugar a una transición democrática en las elecciones federales del año 2000.

Sin embargo, llama la atención que, los partidos políticos se han caracterizado por el manejo cada vez más, de mayores recursos para sus fines y propósitos que destinan durante y fuera de los procesos electorales, a través del financiamiento público y demás prerrogativas establecidas en las leyes electorales. Es de considerar que esos recursos, principalmente económicos, inciden de manera determinante en los resultados electorales cuando son utilizados para la compra de votos por ejemplo, sin que por ello obste la trayectoria o simpatía que el partido o sus candidatos tengan para ganar las elecciones, pasando este elemento a ser un requisito de menor importancia, puesto que los recursos económicos parecen ser más importantes para obtener los triunfos electorales.

Según *Informe País sobre la Calidad de la Democracia en México*, los altos grados de corrupción, son algunas de las causas que dificultan la construcción de un régimen democrático y que ha permeado en los diversos niveles de gobierno, así como “la incapacidad de los partidos políticos para recuperar la confianza de los ciudadanos, quienes los perciben cada vez menos, como genuinos representantes de sus intereses, ocasionando su decreciente legitimidad” (Domínguez, 2003)<sup>15</sup>.

Por ello, algunos seguramente se preguntarán: ¿Por qué los partidos políticos necesitan cada vez más recursos y financiamiento para sobrevivir? ¿Los ideales, valores, principios y programas de desarrollo que propugnan, no bastan para lograr aceptación entre la ciudadanía? ¿Por qué la crisis de los partidos políticos hoy es más evidente?

El tema que nos ocupa lo abordaré con la finalidad de acercarnos a la realidad que viven los partidos políticos en México, no sin antes referirme al origen de los partidos

<sup>15</sup> Instituto Nacional Electoral, *Informe País sobre la Calidad de la Democracia en México*, [https://portalanterior.ine.mx/archivos2/s/DECEYEC/EducacionCivica/Resumen\\_Ejecutivo\\_23nov.pdf](https://portalanterior.ine.mx/archivos2/s/DECEYEC/EducacionCivica/Resumen_Ejecutivo_23nov.pdf)

políticos, la justificación real y jurídica de su existencia para la vida política, existencia que no se debe cimentar en sus prerrogativas constitucionales y legales, sino sobre una estructura sólida basada en sus valores esenciales y principios ideológicos, para que, ante cualquier embate les permita sobrevivir y prevalecer.

Bajo esta premisa, podremos entonces entender el panorama real que nos indique el futuro de los partidos políticos en México y cómo continuar el rumbo hacia su consolidación como entes públicos, eficaces para el avance democrático y el desarrollo económico integral de nuestra nación.

## **1. ¿Qué es un partido político?**

Hoy día el término partido político tiene una connotación más amplia, que como se percibía siglos atrás.

Según Stefano Bartolini (1995, 217), un partido político es “un grupo de individuos que participan en elecciones competitivas con el fin de hacer acceder a sus candidatos a los cargos públicos representativos”. A su vez, Ramón Cotarelo, (1985,14), lo define como “toda asociación voluntaria perdurable en el tiempo dotada de programa de gobierno de la sociedad en su conjunto, que canaliza determinados intereses y que aspira a ejercer el poder político o a participar en él, mediante su presentación reiterada a los procesos electorales”<sup>16</sup>.

El Artículo 41 párrafo segundo, fracción I, de la Constitución federal, señala que los partidos políticos son entidades de interés público. Es por ello que existe una regulación jurídica que determina los requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden de acuerdo a la propia Constitución y demás leyes electorales federales y locales. Además la propia norma fundamental, les obliga a postular candidaturas, en donde observará y garantizará el principio de paridad de género.

De lo anterior se puede inferir que, los partidos políticos tienen como fin principal, la integración de las personas con ciertos elementos de identificación en torno al partido político

<sup>16</sup>Autores citados por los investigadores de la Escuela Judicial Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el Diplomado de Derecho Electoral, Año 2020. [http://campusvirtual.te.gob.mx/Cursos/login/index.php?lang=es\\_mx](http://campusvirtual.te.gob.mx/Cursos/login/index.php?lang=es_mx)

y su ideología, a fin de postular sus candidaturas, competir y obtener el poder a través de los cargos públicos mediante elecciones libres y periódicas, y con esto, materializar la representación política mediante la conformación de órganos parlamentarios y la conformación de gobiernos.

En este sentido, los partidos políticos son instancias intermedias entre los órganos formales de poder del Estado, y la sociedad en general, que se agrupa y organiza con fines y objetivos comunes, tendientes a participar y encabezar la integración y funcionamiento del Estado, desde una perspectiva propia de cada partido conforme a sus ideales y principios. Por lo tanto, los partidos políticos cumplen una función fundamental en la vida democrática de una nación, y además definen las políticas públicas, programas y acciones de gobierno.

En el caso de los partidos de oposición, en las democracias, si bien es cierto que no gobiernan en el poder, sin embargo la oposición gobierna oponiéndose dentro de un marco deliberativo político-electoral, y dentro de las funciones parlamentarias que sus representantes realizan en los congresos legislativos, y aunque se pretenda pervertir la participación de los partidos políticos en la vida democrática, debemos entender y comprender que sin la participación de éstos, los Estados modernos, no podrían cumplir con sus funciones representativas y de gobierno en términos democráticos, por ser instituciones cuya existencia depende de una regulación previamente establecida en las leyes, con reglas claras de participación de la sociedad, como entes interlocutores entre el Estado y la sociedad, cuyos principios básicos representan, o al menos así debe ser, los anhelos de la sociedad en la que se desenvuelven.

Por cuanto a los partidos políticos, Eduardo Castellanos<sup>17</sup> refiere que:

“Independientemente de las finalidades expresas que los dirigentes y los militantes de los partidos políticos atribuyan a su participación, los partidos políticos tienen una serie de funciones que se identifican fácilmente: Por una parte permiten la participación colectiva en los procesos políticos y, asimismo, encausen las demandas políticas de la sociedad que se organiza en torno a ellos, y que seguramente, trasmite las expectativas de grupos sociales más amplios.”

---

<sup>17</sup>CASTELLANOS Hernández, Eduardo, Derecho Electoral en México, México, Trillas, 1999, p. 58.

## 1.1. Tipos de partidos políticos

La siguiente clasificación de los tipos de partidos políticos fue elaborada por la Escuela Judicial Electoral del Tribunal Electoral Federal, a partir de las obras de tres autores clásicos. En su libro “Los partidos políticos”, Maurice Duverger (2012) clasifica a los partidos según su composición, a saber: de “cuadros”, “masas” o “militantes”. Más tarde, Otto Kirchheimer (1966) observó la aparición de los llamados partidos “atrapa todo” (catch all party), que buscan atraer votantes de diversos puntos de vista e ideologías, y después Panebianco (1995).

De acuerdo a lo anterior, los tipos de partidos se pueden clasificar de la forma siguiente:

- a.** De cuadros. Que nace de principios a mediados del siglo XIX, y era controlado por un grupo reducido de líderes, con poca participación de sus miembros.
- b.** De masas. Surgen durante la mitad del siglo XX, con énfasis en las ideologías, con células o secciones fuertemente organizados, como son los socialistas, comunistas y fascistas, con aportación de sus militantes y lazos con organizaciones externas.
- c.** De militantes. Producto del sufragio y de la profesionalización del quehacer político y se caracteriza por ser de élite y más abierto.
- d.** Catch All party (atrapa todo). Es una categoría acuñada por Otto Kirchheimer en 1966 para denominar la transformación de los partidos de militantes. Tiene su origen en las democracias europeas posteriores a la Segunda Guerra Mundial, que buscaba convencer al electorado en forma más amplia y abierta. Surge dentro del Estado-bienestar, con mejores condiciones de vida, reduciendo así las contradicciones de clase, y una mayor secularización del electorado.
- e.** Profesional Electoral. Tiene sus antecedentes en el Catch All party, se caracterizan por ser partidos desideologizados, (como ocurre hoy en día en México), cuya propaganda se basa en temas que son de interés de diversos sectores del electorado, con mayor apoyo a los grupos de interés que el de sus afiliados. Se les llama así, porque han hecho de las campañas electorales una especialización<sup>18</sup>.

<sup>18</sup>op. cit., nota 3.. Clasificación elaborada por los investigadores de la Escuela Judicial Electoral [http://campusvirtual.te.gob.mx/Cursos/login/index.php?lang=es\\_mx](http://campusvirtual.te.gob.mx/Cursos/login/index.php?lang=es_mx)

Las funciones de los partidos políticos están determinadas por el contexto social en el que actúan, ya que están vinculadas a las transformaciones del sistema político, a la expansión del sufragio y al incremento de la ciudadanía, entre otros aspectos, esto, debido a su función de intermediarios entre gobernados y gobernantes.

## 2. ¿Cómo surgen los partidos políticos?

Antes de referirnos al surgimiento de los partidos políticos en general, cabe hacer algunas precisiones respecto al proceso de la evolución histórica de los partidos políticos, que se da en cinco etapas según la clasificación de la Escuela Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que en esencia dice:

- Antipartidismo: Se da en el siglo XVII y en buena parte del XVIII. Los portadores de ideas políticas afines e intereses similares empezaron a unirse en facciones que después se desarrollarían en partidos políticos. Su aparición fue considerada como un hecho negativo, contraria a la concepción organicista de la sociedad que dominaba en ese periodo.
- Males necesarios: (siglo XVIII). En este periodo los partidos fueron vistos, como males necesarios que debían ser contenidos y controlados.
- Aceptación u oposición legítima: (Último tercio del siglo XVIII y principios del XIX). Solo Inglaterra reconoció que los partidos no solo eran bienes necesarios de un gobierno representativo, sino son también elementos permanentes del juego político y representantes de distintos principios políticos organizados sobre convicciones y principios comunes. Además, se advirtió que los partidos eran un medio útil para prevenir gobernantes tiránicos.
- Legalización: (siglo XX). La creciente importancia y el desarrollo de los partidos volvieron necesaria su legalización. Si los partidos eran el fundamento de la democracia al mediar entre el pueblo y el gobierno, debían ser reconocidos y controlados jurídicamente por el Estado.
- Constitucionalización: (segunda mitad del siglo XX). En esta etapa los partidos fueron creadores del Estado de bienestar, por lo que varias constituciones en Europa, reconocieron su utilidad en la vida política y social del Estado, y se les consideró como entidades de carácter o interés público, e incorporando sus derechos y obligaciones en las constituciones<sup>19</sup>.

<sup>19</sup>Ibid., [http://campusvirtual.te.gob.mx/Cursos/login/index.php?lang=es\\_mx](http://campusvirtual.te.gob.mx/Cursos/login/index.php?lang=es_mx)

Hecha las precisiones anteriores, podemos afirmar que, Grecia, es el lugar en donde surge la democracia pura o democracia directa, -esto es, que no requiere de la formación y participación de partidos políticos para la elección de sus autoridades- puesto que las elecciones se realizaban en reuniones públicas, en donde cada uno de los presentes apoyaba al candidato a ocupar un cargo y las reglas eran mínimas o casi inexistentes. Posteriormente, en Roma, también como en Atenas, se reunían para elegir primero sus tribunos, luego un cónsul, y por último la mayoría de los magistrados. En la medida que el Imperio fue creciendo, cuando la fortuna de la guerra, a través de la conquista de ciudades ricas del Asia, creó grandes desigualdades sociales, que incidieron en la corrupción de los mecanismos electivos. A esta etapa se le conoce la evolución clásica de los partidos políticos.

Para llegar a la democracia, Grecia pasa primero de la monarquía a la aristocracia, en donde el pueblo elige a sus gobernantes, excluyendo a los esclavos, a los extranjeros y a las mujeres.

El único parecido que tiene la democracia antigua con la democracia moderna es que las dos poseen el mismo principio de legitimidad, por medio de la soberanía popular, ya que el principio constitutivo de la democracia es el de la soberanía popular, en donde el único soberano legítimo es el pueblo. En cambio, en la democracia moderna, existen además otros principios que la sustentan como son: el principio de mayoría, porque, ante la ausencia de unanimidad en una comunidad numerosa, el criterio que debe guiar la adopción de las políticas y las decisiones públicas, es el de la mayoría de los participantes. Esto quiere decir, que, bajo esta figura se puede lograr que, una mayoría pueda estar de acuerdo, aunque no todos lo puedan estar.

Otro de los principios es el de la división de poderes, ya que la democracia moderna mantiene una división entre los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial que vienen a ser elementos de pesos y contrapesos, cuyo objetivo consiste en asegurar que cada uno de ellos puede restringir los posibles excesos de los otros, siendo éste, el sistema de gobierno mexicano al cual participan e intervienen los partidos políticos nacionales y locales.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contempla la idea de la democracia pura, pero con la inclusión de los elementos de democracia moderna. El artículo 40 establece que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república, representativa, democrática, federal y laica, cuya esencia está consagrada en el artículo 39 de la misma norma suprema, que a letra dice:

**Art. 39.-** “La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno”.

Dentro de la teoría política que sustentó el sistema de gobierno en la antigua Grecia, Aristóteles sostenía que, el poder (gobierno) puede residir en un sólo individuo, en una minoría o en una mayoría, en cada una de estas formas de gobierno, distinguía una forma pura y una impura. Cuando el gobierno reside en un solo individuo, tenemos la forma pura de la “monarquía” si ese individuo emplea el poder de que dispone en beneficio de todos; “tiranía” si se emplea el poder en beneficio exclusivo de sí mismo. Cuando reside en una minoría, existe la forma pura de la “aristocracia”, si la minoría usa el poder en beneficio de todos; y la forma impura es la “oligarquía”, cuando el poder es usado para beneficio de la minoría que lo detenta. Por último, cuando el poder lo detenta el pueblo, tenemos la forma de la “democracia”; si esa mayoría usa el poder en beneficio del mismo pueblo, y la forma impura es la “demagogia”, si se aplica tan solo al servicio de los desposeídos.

Así las cosas, históricamente la expresión partido político, era utilizada indistintamente para designar las fracciones en las cuales se dividían las repúblicas de la antigüedad, clubes integrados por los diputados de las asambleas revolucionarias, y en las democracias modernas a los diferentes grupos y organizaciones políticas, formadoras de la opinión pública, a través de la promoción de su ideología, dentro del contexto de los problemas propios de un pueblo o nación, con ofertas políticas que tienden a proponer mejores soluciones a tales problemas.

En este sentido, los partidos surgen siglos después como consecuencia de las luchas sociales posteriores a la Revolución Francesa y Revolución Industrial en Inglaterra, y del liberalismo, que comprende la parte final del siglo XVIII y todo el siglo XIX. Se les denominaba así, pese a que no estaban formados dentro de una formalidad y estructura jurídica, sino como agrupaciones de ciudadanos genuinamente formados con motivos políticos e intereses comunes.

Por ejemplo, los liberales idealistas y los economistas liberales, propugnaron por la libertad política de los hombres en el sentido de no obedecer a ningún monarca, siguiendo las doctrinas de Rousseau, Locke y Montesquieu, quienes afirmaban que, los hombres debían otorgarse sus propios gobiernos. Este pensamiento filosófico liberal, ha trascendido en la cultura occidental, puesto que trató de abarcar como teoría filosófica todos los problemas humanos, convirtiéndose en el aspecto político de lo que hoy llamamos democracia.

Según Duverger, autor citado por Eduardo Castellanos<sup>20</sup> Hernández, fue a mediados del siglo XIX, que en Inglaterra y Estados Unidos, surgen históricamente los partidos políticos. En Inglaterra con la Reform Act of 1832, como consecuencia de la consolidación de los estados nacionales, del parlamentarismo en Inglaterra, así como del sistema representativo de ambos países; sin embargo el movimiento más significante, lo constituye las luchas de los obreros surgidos de la revolución industrial, que a raíz de los inventos de las máquinas, estaban siendo desplazados por éstas en sus labores, quienes se constituyen como organizaciones de defensa de los derechos laborales, y posteriormente como partidos con ideología política, dándole así un cauce institucional a estas agrupaciones de ciudadanos, que toma fuerza ideológica socialista, cuando se llevan a cabo en diferentes ciudades de Europa los congresos internacionales de obreros, trabajadores y campesinos, con la participación directa del filósofo Carlos Marx, quien tuvo gran influencia al hacer público su “Manifiesto Comunista”, que escribió juntamente con Engels, y que provocó otros movimientos revolucionarios en distintos países de Europa y América latina, como ejemplo, la Revolución Mexicana en 1910.

---

<sup>20</sup>op. cit., nota 4., pp. 59-60

El autor citado refiere que, después de la Segunda Guerra Mundial, se formaron dos ejes en la geografía política mundial, con el nacimiento de los países comunistas y socialistas en la Europa del Este, con la URSS a la cabeza, y por el otro lado la Europa Occidental, encabezado por los Estados Unidos de Norteamérica, que privilegiaba la doctrina política y económica liberal, permitiendo la intervención del Estado en algunas áreas de la economía nacional, dando como resultado, la expansión del capitalismo industrial.

Señala que, de estos ejes surge un crecimiento en la formación de partidos políticos de tendencia socialista en Europa y en América Latina. En México, se formaron el Partido Socialista de los Trabajadores y Partido Revolucionario de los Trabajadores, como resultado de la fusión de la Liga Comunista Internacional y la Liga Socialista en 1976.

El fracaso de las economías de corte comunista, la caída del muro de Berlín en 1989, la reunificación de las dos Alemanias en 1990 y la desaparición de la Unión Soviética en 1991, dieron fin a la pugna de las superpotencias antagónicas.

### **3. Primeras formas de organización política en México**

Durante el lapso que comprende la Independencia, hasta la Revolución Mexicana los partidos políticos, eran entidades inorgánicas, sin militancia, disciplina o jerarquía bien estructurada y permanente. Los candidatos a cargos públicos eran candidatos naturales e individuales, siendo ésta la única forma de acceso a los cargos de gobierno reconocidos por la ley.

Una vez consolidada la independencia de la Nación, la lucha por el poder político estuvo señalada por el conflicto entre los partidarios de la monarquía y de la república, del centralismo y del federalismo. De estos dos grupos surgen después los dos principales denominados, partido conservador y partido liberal. Al igual que en Europa, éstos representaban las formas de pensamiento de ese entonces.

Así, la pugna se dio entre dos grupos antagónicos que disputaban el poder, y la política giraba más en torno a la persona, líder o caudillo y no en torno al partido. Sobre este

punto, Fuentes Díaz<sup>21</sup> refiere que, esta forma de organización política tuvo que ver con la pobreza extrema de la mayoría de la población; analfabetas en su inmensa mayoría, formada esencialmente por peones, de hombres que laboraban en las haciendas y fuera de ellas, esclavos finalmente, quienes vivían al igual que los aparceros, medios y pequeños agricultores subordinados en distintas formas al régimen latifundista, que no les permitía organizarse políticamente. Además hay que tomar en cuenta que, los españoles que vivían en la Nueva España, consideraban que algunos sectores de la sociedad eran seres inferiores, con escasa capacidad para decidir sobre su destino. Solo una pequeña minoría con posibilidades económicas, y con acceso a la educación y a la lectura, con una influencia sobre las costumbres propias de otros países, podían comprender la realidad política del país.

Según el autor citado,<sup>22</sup> de las guerras de Reforma de 1857 a 1860 y de la Intervención Francesa de 1862 a 1867, -ambas desencadenadas por el partido conservador- sellaron el destino del partido conservador, que defendía más los intereses de grupo o de élite que los verdaderos intereses de la nación.

La forma de participación del pueblo en la política se realizaba a través de organizaciones que se agrupaban en corrientes políticas confusas, considerados como partidos políticos, siendo solo facciones o simples corrientes de opinión más que una organización política reguladas por las leyes electorales.

La primera forma de organización política, se dio en las logias masónicas, siendo, la del Rito Escocés, de las primeras que se establecieron en nuestro país a fines del siglo XVIII, y adquirieron fuerza definitiva al arribo del último Virrey Don Juan O'Donojú. Fue hasta 1824, que surgen como vehículos de pensamiento y grupos de acción, pues antes solo eran consideradas como instituciones filantrópicas y de caridad social.

Posteriormente el Rito Yorkino, se constituye como instrumento de propagación de ideas hasta convertirse en centro de adoctrinamiento y reclutamiento, formado

<sup>21</sup>FUENTES Díaz, Vicente, Los Partidos Políticos en México, México, Porrúa, 1996, pp.3-5

<sup>22</sup>Ibid., nota 8, pp. 9-12.

inicialmente por partidarios de la república federal, que entre otros encabezaban el general Vicente Guerrero, y el político yucateco Lorenzo de Zavala, quien se le atribuye el establecimiento y organización del rito Yorkino en el país. Por otro lado, el Rito Escocés estaba formado por españoles políticos, militares realistas, es decir, aquellos que procuraban proteger sus privilegios heredados del gobierno de la Colonia.

Uno de los instrumentos que las logias utilizaron para promover sus ideales, fue la prensa. Los escoceses fundaron su periódico *El Sol*, y los Yorquinos, *El Correo de la Federación*. Así, la masonería pasó a ser, de una institución filantrópica, a una organización militante, pues quien deseara participar en la política, tendría que afiliarse a alguno de esos Ritos.

Fuentes Díaz<sup>23</sup> señala que, al llegar al poder Bustamante, abolió la práctica del régimen federal y lo sustituyó por un gobierno conservador, quien acumuló en sus manos toda la fuerza política, económica y militar, razón por la cual fue llamado **centralista** y a sus enemigos se les llamó **federalistas**, que, para el pueblo, este término significaba libertad política, tolerancia ideológica y religiosa, cuyo carácter representativo y liberal se adaptaba mejor al espíritu democrático. Por tanto, en el sistema político federalista, el poder se centra en la unión de los estados que lo comprenden, cada uno de ellos con igualdad de libertades y obligaciones, en tanto que el centralismo se caracteriza por la concentración del poder en una sola figura o entidad política, siendo esta la encargada de tomar las decisiones políticas del país.

Otroshombresimportantesdesutiempocontribuyeron para la integración de la nación como una república democrática, destacan don Andrés Quintana Roo, miembro del grupo de intelectuales llamado Sociedad de San Juan, en Mérida, Yucatán, donde debatían temas literarios y políticos -prohibidos en ese entonces- en cuyo grupo pertenecieron también, varios prominentes políticos yucatecos, como Lorenzo de Zavala y Manuel Crescencio Rejón.

Quintana Roo, sustentaba la tesis de que era necesario la creación de un partido opositor al gobierno, que hiciera las veces de vigilante de la administración, para así, restringir el poder de los gobernantes. Con estas ideas no es de extrañarse

---

<sup>23</sup>Ibidem., pp. 23-28.

que sea precisamente Yucatán, la cuna del juicio de amparo. Así surge entonces el partido liberal, que fue una prolongación, bajo este nombre de la tendencia federalista; el partido conservador lo fue de la tendencia centralista.

El autor en cita refiere que, la designación de liberales y conservadores empezó a tomar cuerpo en el lenguaje político poco antes de la guerra de 1847. El intento de ocupación de bienes eclesiásticos por Gómez Farías, hizo que el calificativo se acentuara.<sup>24</sup>

Los liberales triunfarían finalmente con la Guerra de Reforma, encabezada por Benito Juárez, que concluyó en 1861. Sin embargo a pesar del triunfo de la Reforma, el país pasaba por situaciones económicas y políticas muy difíciles.

Durante el gobierno de Lerdo de Tejada, se fue fraguando la llegada al poder del general Porfirio Díaz en 1876. Por lo tanto, el triunfo del liberalismo no significó siempre la consolidación de la democracia y la creación de nuevas estructuras que le dieran solidez y permanencia al sistema de gobierno. A eso se debía los retrocesos en la política del país y era el costo social que se pagaba en la lucha por el poder.

Cuando Porfirio Díaz, en 1892 se preparaba para su tercera reelección, nace el llamado “Partido Científico” llamado así, porque quienes lo encabezaban eran hombres de poder, o más bien, era un club de políticos beneficiados con los grandes avances económicos que había logrado el gobierno del general Díaz, esto, con la construcción del ferrocarril, que había logrado el crecimiento de la industria minera, entre otros factores de desarrollo.

Así, a través de la historia se fueron formando varios movimientos políticos de tinte partidista y con fines electorales.

Nuestro autor <sup>25</sup> señala que, en agosto del mismo año, Camilo Arriaga lanza la invitación a formar el Partido Liberal, cuyo primer congreso se celebró en San Luis Potosí el 5 de febrero de 1901, en donde asistieron 300 delegados encabezados por los hermanos Flores Magón, Juan Sarabia,

---

<sup>24</sup>Ibidem., pp. 57-60.  
<sup>25</sup>Ibidem, pp. 68-69.

Santiago de la Hoz, Librado Rivera, Diódoro Batalla y Antonio Díaz Soto y Gama. El segundo congreso no se pudo llevar a cabo por la oposición del gobierno federal, por lo que los organizadores, emigraron a Estados Unidos de Norteamérica. El 1 de julio de 1906, en San Luis Missouri, donde fue dado a conocer el Programa y Manifiesto del Partido Liberal Mexicano, cuyo contenido fijaría las bases económicas y sociales de la Revolución Mexicana.

A fin de acabar con la dictadura de Porfirio Díaz, en 1909 Madero forma el Centro anti-reelecciónista que presentó como fórmula Madero-Vázquez, para la elección presidencial de 1910. Contienda que fue marcada por un control estatal de facto sobre el proceso electoral, que culminó con la reelección de Díaz y que, desencadenó el movimiento armado que lo obligó a dimitir.

No fue sino, a la caída del régimen de Díaz que se realizaron elecciones, con la participación de nuevos partidos políticos, en donde algunos surgieron de la división del Partido Nacional Antirreelecciónista.

En dicha contienda, triunfó don Francisco I. Madero, candidato presidencial del Partido Constitucional Progresista, por encima de los otros candidatos postulados por los diversos partidos políticos participantes. Durante su mandato se promulgó la Ley Electoral (19 de diciembre de 1911), que reguló por primera vez a los partidos políticos, estableciendo los requisitos para su integración. Esta ley dio lugar al surgimiento de partidos locales y regionales.

La renuncia del general Díaz en mayo de 1911, después de tres décadas de dictadura, llenó a la nación de esperanza y el pueblo se manifestó agrupándose para participar en las elecciones de Presidente de la República en dicho año. El primer grupo político que surgió es el Partido Católico Nacional, cuyo lema era “Dios, Patria y Libertad”. La importancia de este grupo es que después de la liquidación formal del partido conservador en 1867, los católicos se dan a conocer como un partido político.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup>Ibidem, pp. 109-110.

#### **4. La institucionalización de los partidos políticos en México**

Sobre la institucionalización de los partidos políticos, haré algunas precisiones previas, por la razón de que he preferido mencionar a dos de ellos, siguiendo el mismo recorrido histórico de las tendencias políticas y luchas sociales, del conservadurismo y el liberalismo social, -como resultado de lo que fue el centralismo y el federalismo respectivamente- que se caracterizan por su ideología antagónica y su lucha histórica, y que, de alguna forma determinan las posturas más distintivas de las luchas sociales en México aún el día de hoy; esto, dentro de los causes ideológicos que reconocen muchas más formas ideológicas y pragmáticas que identifican y abanderan con cierto radicalismo otros partidos políticos.

A nivel internacional podemos decir, que dentro de los sistemas democráticos de gobierno se encuentran los partidos políticos, que a través de las elecciones determinan las formas, así como los sistemas de gobierno, esto, aún en ciertos regímenes no democráticos o totalitarios, en donde existe un solo partido político. Dos ejemplos más ilustrativos de totalitarismo son, la Alemania nazi (1933-1945) y la Unión Soviética estalinista (1920-1953), puesto que el gobierno se constituye por las posiciones en el centro político del aparato del estado, a las cuales se accede a través del régimen político.

En México se formaron algunos partidos políticos en torno a la revolución social mexicana, como el “Partido Anti-Reelecciónista” encabezada por Madero. Sin embargo lo que interesa definir en este apartado, es la forma en cómo los partidos políticos informales se constituyen dentro de un marco legal, para pasar a ser verdaderas instituciones de organización ciudadana.

Uno de los acontecimientos que marcaron un parteaguas en la formación de los partidos políticos como entes formales, fue la muerte de Álvaro Obregón, quien -según los historiadores-, era un elemento de cohesión, en un país de caudillos, como él.

Ante tal acontecimiento, los partidos políticos debían buscar su propio rumbo o buscar al hombre que

pudiera reagrupar las fuerzas de la revolución. La muerte de Obregón marcó así, el fin del caudillismo y el inicio de un país de instituciones, así lo manifestó Calles en su tiempo, reconociendo a Obregón como el hombre fuerte, inteligente y capaz, cuya muerte representó una gran pérdida para el país, por lo que resultaba necesario la creación de verdaderos partidos políticos que ayuden a la consecución de los ideales de la revolución.

Esta declaración de Calles, se debe a que, si bien la Constitución de 1917 establecía la existencia de las instituciones, en la práctica no era así, toda vez que la Constitución no siempre se aplicaba, pues cuando Calles quiso aplicar el artículo 130 y sus disposiciones reglamentarias, encontró oposición por medio de la rebelión cristera, y cuando quiso tomar el dominio de los bienes y recursos declarados nacionales, enfrentó el peligro de una invasión extranjera provocada por las compañías petroleras y el clero católico, y así cada vez que pretendía aplicar la ley suprema, encontraba graves obstáculos, puesto que las verdaderas instituciones bien organizadas eran el Ejército, y la otra, no gubernamental, era el clero católico.<sup>27</sup>

Los partidos políticos en México no fueron reconocidos en la ley, sino hasta 1911 y en las leyes electorales posteriores, lo que sirvió de contexto para la creación del Partido Nacional Revolucionario.

El Congreso Constituyente elaboró una nueva Constitución, promulgada el 5 de febrero de 1917. La Carta Magna definía a México como una república federal, democrática y representativa, aunque no mencionaba a los partidos políticos.

Desde 1926, en el Congreso de Partidos Socialistas, se habló de la necesidad de unificar los grupos revolucionarios y crear un partido único de la revolución.

El día 1º de diciembre de 1928 se formó el Comité Organizador, integrado por el propio Calles como presidente y con Aarón Sáenz, Luis L. León, Manuel Pérez Treviño, David Orozco, Manlio Fabio Altamirano, Basilio Badillo y Bartolomé García Correa, con quienes, el general Plutarco Elías Calles,

<sup>27</sup>Ibidem, pp. 141-143.

fundó el Partido Nacional Revolucionario (PNR) en 1929, con el lema: “Instituciones y Reforma Social”, que postuló como candidato presidencial a Pascual Ortiz Rubio, quien triunfó sobre José Vasconcelos postulado por el partido Antireelecciónista.

Es importante resaltar que el Partido Nacional Revolucionario (PNR) en 1929 se constituye como una gran confederación de partidos locales, regionales y caudillistas, y durante la década de 1930 como un partido propiamente nacional.

Pese a la fortaleza del nuevo partido político surgido de la revolución, pronto los políticos desplazados, terratenientes y cierto sector del clero, se manifestaron a través de ataques de desorientación y de intriga, enarbolando la bandera “anticomunista” y de la lucha contra el artículo 3º constitucional.

Cárdenas, en su manifiesto del 18 de diciembre de 1937, planteó la transformación del PNR para adecuarlo a las nuevas circunstancias y darle un contenido más democrático y popular. Es así que en 1938 el PNR se transformó en el Partido de la Revolución Mexicana (PRM), como un partido de masas sectoriales, con obreros, campesinos y clases urbanas populares. Años después, el 18 de enero de 1946, el PRM se convirtió en el Partido Revolucionario Institucional (PRI), y con ello se sentaron las bases para el desarrollo del sistema político mexicano, estableciéndose las condiciones que definieron el funcionamiento de nuestro sistema electoral y de partidos durante buena parte del siglo XX.<sup>28</sup>

El factor ideológico y el interés por el control político institucional ya no por la fuerza del partido en el poder, estableció un sistema electoral que favoreció el funcionamiento del modelo de sistema de partidos, pero con un partido hegemónico.

Según Fuentes Díaz,<sup>29</sup> el 2 de febrero de 1950, se llevó a cabo la 1<sup>a</sup> Asamblea Nacional Ordinaria del partido, convocada para efectos de discutir las reformas a su Declaración de principios y su programa de acción, y de sus

---

<sup>28</sup>Ibidem, pp. 146-170

<sup>29</sup>Ibidem, pp. 191-197.

Estatutos, logrando cambios importantes sobre derechos de los campesinos, obreros, clase media y derechos del Estado para intervenir en la vida económica del país y la autonomías de los Municipios; los estatutos fueron modificados para crear el sistema de asambleas municipales, distritales y estatales en relación con la designación de candidatos a ayuntamientos, diputados locales y federales, senadores y gobernadores. Incluyó a la mujer como sujeto de elección popular para la integración de los ayuntamientos, conforme a la reforma de 1947, que consagró el voto femenino.

Por otro lado, el Partido Acción Nacional, tuvo su origen en la Asamblea celebrada del 14 al 17 de noviembre de 1939, cuyo principal organizador y promotor fue Manuel Gómez Morín, juntamente con Miguel Estrada Iturbide, Jesús Guiza y Acevedo, Carlos Ramírez Cetina e Isaac Guzmán Valdivia. Su origen se debe al Sinarquismo, -de donde proviene- ya que después de la rebelión cristera se organizó la llamada “Legión” o “Base”, grupo secreto que aglutinó a un amplio sector del clericalismo en la ciudad de México y en la zona de Bajío, que pretendía continuar la lucha en contra del Estado y restituir los privilegios que le fueron suprimidos a la Iglesia durante la Reforma.

Aunque en un principio la “Base”, se formó para ser una organización conspirativa, Gómez Morín convenció a los miembros de la “Base” para que se organizara una sección que se dedicara a la actividad cívico-electoral, quienes al aceptar, autorizaron al mismo Gómez Morín para que juntamente con la sección patronal de la “Base”, recorrieran el país para dar forma al nuevo partido (PAN). Así, en 1940 el Partido Acción Nacional, apoyó la candidatura de Juan Andrew Almazán, y el 2 de julio de 1948 se registró como partido político, cuyos cuadros superiores y medios estuvieron formados casi todos por banqueros, empresarios e industriales y sus trabajadores, toda vez que para ellos representaba la conservación de su empleo. Hoy día la composición social del PAN, se ha modificado, pues ahora, está conformado por gente de diversas capas sociales incluyendo indígenas.

Vale aclarar que, el sinarquismo, es un grupo que se opuso a la revolución mexicana, y a los gobiernos de Calles, hasta Lázaro Cárdenas. Se inició en varios lugares de Guanajuato, principalmente León, en donde los miembros de

la “Base” pretendían continuar con la lucha armada en contra del gobierno, pero no encontraban un amplio consenso por parte de sus integrantes, por lo que, varios de sus miembros formaron un nuevo grupo conocido como Sinarquista, cuya ideología la define la propia Unión Nacional Sinarquista, como nacionalista, hispanista, fascista, anticomunista, católica, popular, nacional-sindicalista y social cristiana.

Existen dos hechos que evidentemente precipitaron el nacimiento del grupo sinarquista: 1º- El propósito de aniquilar la obra progresista de Cárdenas. 2º- La campaña del nazi-fascismo a escala mundial. Uno de los organizadores de la Unión Nacional Sinarquista, fue José Antonio Urquiza Jr., quien en 1937 año de la fundación del Sinarquismo había regresado de España, donde combatió al lado de la dictadura franquista, y, quien no pretendía obtener el poder por los medios electorales, sino por medio de las armas.

También afirmaban que después de la Reforma el país cayó en la anarquía, por lo que había que restaurar el orden. De allí precisamente la etimología del movimiento syn-con y arjé-orden. En cuanto a su carácter pro-nazi, hay expresiones de simpatía hacia la causa de Hitler. El más agresivo y audaz de los jefes Sinarquistas Salvador Abascal, llegó a llamar a Hitler “brazo armado de Dios” para castigar a la humanidad. Éste como es sabido, fue el creador de la mística, que se fundaba en el sentimiento religioso y en la creencia irracional de que, cada sinarquista era un elegido del destino.<sup>30</sup>

Finalmente, fue el clero norteamericano, miembros de la “Base” y un gran sector del clero mexicano, quienes frustraron los planes de Abascal de tomar el poder, siendo retirado de la dirigencia de la UNS en 1941, debilitándose finalmente el movimiento sinarquista como grupo político.

Así las cosas, la primera manifestación de existencia legal de los partidos políticos lo podemos encontrar en la Ley Electoral Federal de 1946, Reglamentaria de los Artículos 36 fracción I, parte final, 60, 74 fracción I y 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 7 de enero de 1946.

La norma establecía que los partidos políticos, para constituirse como tales, deben presentar sus documentos

---

<sup>30</sup>Ibidem, pp. 225-230

básicos y contar por lo menos con 30 mil asociados en toda la República, siempre que, por lo menos en las dos terceras partes de las entidades federativas se organicen con no menos de mil ciudadanos en cada una; debiéndose registrar en la Secretaría de Gobernación. Los partidos políticos tenían derecho a ser representados en las comisiones electorales, asimismo estaban obligados a tener una publicación por lo menos mensual de manera permanente. El 1 de abril de 1946, la Secretaría de Gobernación otorgó el registro a tres partidos políticos: Partido Acción Nacional, Partido Revolucionario Institucional y Partido Democrático Mexicano. Posteriormente, pero durante el mismo año, se registraron el Partido Nacional Demócrata Independiente, el Partido Nacional Constitucional, el Partido Comunista Mexicano, el Partido Demócrata Revolucionario.

El 5 de enero de 1973 fue publicada la Ley Federal Electoral, en donde, entre otros requisitos se otorgaron prerrogativas a los partidos políticos, consistentes en: la exención de impuestos, del timbre en los contratos de arrendamiento, donación y compraventa; sobre la renta en utilidades provenientes de la enajenación de inmuebles adquiridas por compraventa o donación para el ejercicio de sus funciones específicas, el que se causara por la venta de impresos; franquicias postales y telegráficas, así como el acceso a la radio y televisión durante los periodos de campaña electoral, por el lapso de diez minutos quincenales.

El 30 de diciembre de 1977, el Diario Oficial de la Federación publicó la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977, en donde se estableció el procedimiento de constitución y dos tipos de registro, el registro condicionado y el registro definitivo.

Entre las prerrogativas que se otorgaron se encontraba el tener acceso en forma permanente a la radio y televisión, disponer de los medios adecuados para sus tareas editoriales, contar en forma equitativa, durante los procesos electorales, con un mínimo de elementos para sus actividades encaminadas a la obtención del sufragio popular, gozar de la exención de impuestos y derechos, así como disfrutar de las franquicias y postales telegráficas que fueran necesarias para el cumplimiento de sus funciones.

Con el paso del tiempo se llevaron varias reformas constitucionales y legales que incluyeron más derechos y prerrogativas de los partidos políticos. Actualmente la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 23.1 establece los derechos de los partidos políticos, siendo los siguientes:

- Participar, conforme a la Constitución y las leyes aplicables, en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral;
- Gozar de facultades para regular su vida interna y determinar su organización interior y sus procedimientos;
- Acceder a las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución, y demás leyes federales o locales aplicables;
- Organizar procesos internos para seleccionar y postular candidatos en las elecciones;
- Formar coaliciones, frentes y fusiones, las que en todo caso deberán ser aprobadas por el órgano de dirección nacional que establezca el Estatuto de cada uno de los partidos, en los términos de las leyes federales o locales aplicables;
- Ser propietarios, poseedores o administradores sólo de los bienes inmuebles que sean indispensables para el cumplimiento directo e inmediato de sus fines;
- Establecer relaciones con organizaciones o partidos políticos extranjeros, siempre y cuando se mantenga en todo momento su independencia absoluta, política y económica, así como el respeto irrestricto a la integridad y soberanía del Estado mexicano;
- Acceder a la defensa de sus intereses legítimos dentro del sistema de justicia electoral;
- Nombrar representantes ante los órganos del Instituto o de los Organismos Públicos Locales; y
- Suscribir acuerdos de participación con agrupaciones políticas nacionales.

Así mismo, el artículo 41 fracciones II y III de la Constitución federal, reconoce el derecho de los partidos políticos a recibir financiamiento público y privado, así como el acceso a radio y televisión.

## **5. La importancia y el futuro de los partidos políticos en México**

De acuerdo a la trascendencia que tuvieron los diferentes movimientos sociales en el mundo, para hacer posible la existencia, consolidación y formalización de los partidos políticos como entes públicos, con funciones claras, así como los fines y actividades asignadas en las constituciones y leyes aplicables, resulta innegable la importancia y relevancia que éstos tienen en la vida política de cada país, tal como lo hemos observado en el proceso histórico de su existencia y formalización en el mundo y en México. La importancia de su existencia estriba en que todo movimiento social se da dentro de una voluntad colectiva y bajo el liderazgo de hombres y mujeres, conscientes de su realidad social, en donde resulta necesaria la estructura y la organización con fines, propósitos claros y definidos, pero además con un contenido ideológico que le da vida y sustento para su constitución como partido político.

Bajo este esquema, la lucha social se fue homogeneizando hasta lograr la unidad de las voluntades de un cambio verdadero en la política nacional. Como es sabido, en el año 2000, México dio un paso hacia la democracia, mediante el cambio de poder, de un partido hegemónico, a otro, -el principal e histórico oponente ideológico- el Partido Acción Nacional. Se trató de un cambio hacia la democracia, largamente anhelado por la inmensa mayoría de los mexicanos; lo que resulta innegable si tomamos en cuenta que aún los militantes y simpatizantes de la izquierda mexicana, apoyaron por primera vez la oportunidad de un verdadero cambio político, pese a que se trataba de un partido político históricamente identificado con la clase conservadora; pues, no podemos negar el claro apoyo que el gran político mexicano y maestro Porfirio Muñoz Ledo, le brindó a la campaña del entonces candidato a la Presidencia de la República, Vicente Fox Quezada, quien estuvo en sus actos de campaña apoyándolo, esto, con el fin de que se concretara el tan anhelado cambio político y la consecuente consolidación de la democracia mexicana, que dio como resultado, el cambio de un partido hegemónico, a un verdadero sistema de partidos.

Sin embargo, los desatinos de los dos gobiernos emanados del PAN, el recrudecimiento de la violencia en México, así como las reformas energética, la educativa, la de salud, la laboral, y prácticamente todas las reformas que tocaron los pilares de la economía nacional mediante su privatización, fueron factores determinantes que dieron lugar al cambio político en las elecciones federales de 2018, con el triunfo de un partido político Morena.

A la fecha existe incertidumbre de un sector de la sociedad sobre el futuro político del país con la llegada de un nuevo partido político, -nuevo como tal, y nuevo en el poder- cuya característica principal consiste en que se identifica como un movimiento, con un gran peso ideológico, con valores democráticos y morales que, además se sustenta en un compromiso de atender a las clases más desprotegidas del país.

Las elecciones federales de 2018, marcaron un parteaguas en la política nacional que, demostró un hartazgo de la ciudadanía hacia los partidos políticos, y la evidente crisis que sumió al país la adopción de políticas llamadas neoliberales. Además, los partidos políticos, por años utilizaron la mercadotecnia como herramienta principal para ganar votos, en donde pareciera que valen más los spots en televisión, que las propuestas con gran contenido ideológico.

A eso se debe las preguntas hechas al principio, respecto a: ¿Por qué los partidos políticos necesitan cada vez más recursos y financiamiento para sobrevivir? ¿Los ideales, principios y programas de desarrollo que propugnan, no bastan para lograr aceptación entre la ciudadanía? ¿Por qué la crisis de los partidos políticos hoy es más evidente?

Tal como lo dijimos al principio, si bien es cierto que los partidos minoritarios, no gobernan en el poder, sin embargo, como partidos de oposición, gobernan oponiéndose dentro de un marco deliberativo político-electoral, dentro de las funciones parlamentarias que sus representantes realizan. Sin embargo, la oposición no es de manera lisa y llana, y oponerse a las políticas públicas por el sólo hecho de ser oposición, sino en cumplimiento de sus deberes de procurar las políticas públicas que mejoren las condiciones de vida de todos los mexicanos.

En fechas recientes, se ha dicho en los medios de comunicación que la crisis de los partidos políticos, se debe en gran parte a las decisiones cupulares, que se toman lejos de la voluntad de la mayoría de sus militantes y simpatizantes, decisiones que los dirigentes toman y que van encaminadas a tener mayor control sobre el partido, a fin de mantener privilegios, en donde los militantes trabajan para favorecer los intereses cupulares, y las necesidades de la ciudadanía no son el factor importante de trabajo. Basta observar los resultados de las elecciones federales de 2018, que reflejan lo que se ve a diario, en cuanto al comportamiento de los partidos políticos en las labores que desarrollan durante el desempeño de los cargos públicos de sus agremiados y de sus legisladores.

Este problema lo podemos ubicar en un contexto muy claro. Pues no debemos olvidar que en el punto 1.1 de este trabajo nos referimos a la clasificación de los tipos de partidos políticos, en donde encontramos a los partidos de masas, de cuadros, de militantes y a los “partidos atrapa todo” (*catch all party*). A este último, se les llamaba así, a aquellos que surgieron a raíz de los Estados de Bienestar, que mejoraron las condiciones de vida, reduciendo las contradicciones de clase, puesto que, el progreso no dependía de las clases sociales, sino del esfuerzo de las personas en una economía libre, en donde el Estado se encargaba de proveer servicios básicos, como la salud, la educación, y facilitar el desarrollo de la economía nacional, entre otros. También no referimos a los partidos políticos profesionales en materia electoral que, se caracterizan por ser **partidos desideologizados** -como ocurre hoy en día en México- cuya propaganda se basa en temas que son de interés para los diversos sectores del electorado, con mayor apoyo a otros grupos, que el de sus afiliados. Se les llama así, porque han hecho de las campañas electorales una especialización.

Es en este punto en donde me quiero detener para ubicar el contexto en el que se desarrolla la política de los partidos en México; el de los partidos políticos desideologizados, con un poco de partidos atrapa todo (*cath all party*), porque consideraron que ante la libertad de mercado y el desarrollo de varias economías en el mundo globalizado, los sectores desprotegidos habían logrado su inserción en un mundo

global con mejores oportunidades de desarrollo; sin embargo, es precisamente la globalización que, desde mi particular punto de vista, lo que ha traído desaliento y mayor pobreza, y de alguna forma, produce un daño mayor a la economía de las clases populares, no solo en México, sino en varios países del mundo, dadas las políticas económicas impuestas por las economías desarrolladas a los países proveedores de recursos naturales (como lo es México). Este fenómeno o política económica, es lo que provoca un constante desplazamiento de las poblaciones y comunidades a las grandes urbes, por falta de tierras y mejores oportunidades de trabajo.

Los partidos políticos, al no discernir las circunstancias sociales económicas y políticas, -pese a que se les destinan recursos para la investigación sobre temas de desarrollo económico y social- se enfocan en mayor grado, en llevar a cabo campañas de ataque en los medios de comunicación y redes sociales, hacia el partido gobernante para desacreditarlo y consecuentemente lograr la simpatía ciudadana, olvidando que los ideales sobre los que se funda su partido y el trabajo en beneficio de la ciudadanía, son los dos factores más importantes para lograr la aceptación de la ciudadanía y consecuentemente lograr su permanencia como partidos políticos activos a nivel nacional.

Hemos visto que en los últimos años, surgieron partidos políticos con cierta presencia y al cabo de unos años desaparecieron, tales como el Partido Humanista o el Partido Encuentro Social, y, al parecer, es la misma tendencia que se sigue hasta el día de hoy para el próximo proceso electoral federal de 2021, lo que, desde mi opinión, podría provocar la pérdida del registro de la mayoría de los partidos políticos, (sin que obste que sean partidos con larga trayectoria, o sean de nueva formación), puesto que la ciudadanía ha mostrado madurez política para distinguir cuáles son los partidos políticos que de manera genuina y sincera trabajan por el bien del país, y cuáles son aquellos que hacen política mediática con el fin de debilitar a sus oponentes y así lograr, -según ellos- la aceptación ciudadana.

Luego entonces, la ideología política juega un papel importante, tanto como los buenos resultados que los militantes

de los partidos políticos obtengan en la administración pública, en el desempeño de los cargos de elección popular. Con esto quiero enfatizar que un partido desideologizado, (al menos en un país subdesarrollado como México) con un alto índice de pobreza, se coloca en una posición de desventaja y pone en riesgo su futuro como ente político. Por tanto, es primordial atender el rezago social y combatir la pobreza con políticas públicas claras y un compromiso definido, fundado bajo los principios de justicia y compromiso social.

Lo anterior me trae a la memoria, -como ejemplo a seguir- una de las acciones más audaces de un gobernante: Franklin Delano Roosevelt, Presidente de los Estados Unidos de Norteamérica, quien logró salvar a su país de la depresión económica mundial de 1929. Según el maestro Benjamín Arredondo Muñozledo, Roosevelt es considerado como uno de los hombres más talentosos del siglo pasado, quien implementó lo que se llamó el *“New Deal”* o Nuevo Trato, en donde su meta fue “trabajo para todos”.

Nuestro autor menciona que, el gobierno de Roosevelt, se preocupaba por todos los ciudadanos de su país, sin importar las clases sociales, pues constantemente acudía a ellos, creando comedores públicos para quienes carecían de recursos para obtener comida, empleando a los más fuertes a trabajar en obras públicas, tales como carreteras, vías de ferrocarril, escuelas, canales, presas, edificios, jardines y mercados, con salarios no tan altos, pero las exigencias tampoco. Tareas en las que, se involucraron profesionistas desempleados, incluyendo médicos, abogados, maestros, y hasta antiguos comerciantes o industriales y banqueros, quienes trabajaban con las humildes herramientas de un simple jornalero, ayudando a su país a la construcción de grandes obras que les dio trabajo y sustento; de esta forma poco a poco la mercancía y el dinero empezaron a circular. Para compensar la emisión de billetes que solventaran las obras y recuperar las reservas del tesoro, Roosevelt ordenó la explotación de oro en las minas de su país, puesto que la emisión de billetes debía estar respaldada por la cantidad de reserva que tuviera el tesoro de su país.

Además -refiere nuestro autor- ordenó construir “una de las obras más bellas y útiles que hasta entonces haya creado la mente del hombre”; la fuente de energía unitaria más sorprendente de la tierra: 25 plantas hidroeléctricas sobre el río Tennessee, que sirvieron además para proporcionar energía eléctrica a más de mil fábricas y empleo a setecientos mil obreros, canales de riego que le dio trabajo a medio millón de personas, multiplicando a diez la producción agrícola, en grandes zonas de siete estados cercanos, sin contar la creación de plantas de energía atómica, llevando a cabo otras obras en el río Columbia, y otras de gran magnitud en favor de su país.<sup>31</sup>

El ejemplo anterior nos muestra lo mucho que se debe trabajar para salir de la crisis que viene padeciendo nuestro país, desde hace varias décadas atrás, y que los partidos políticos tienen la obligación y el compromiso de participar en la reconstrucción de la economía en general.

Dentro del ambiente político, social y económico que se vive, los partidos políticos tienen también el enorme compromiso de enfocarse en el estudio de planes y proyectos que mejoren las condiciones económicas y sociales del país, dedicando menos tiempo a las confrontaciones mediáticas sobre temas que poco, o nada aportan a la ciudadanía, puesto que, no atienden los problemas fundamentales del país.

Afirmo lo anterior porque, en fechas recientes se ha observado que algunos actores políticos de oposición, debaten ante los medios de comunicación y redes sociales algunos asuntos de poca relevancia, con una evidente obsesión por obstaculizar casi cualquier programa de gobierno, como por ejemplo, negarse a atender los proyectos de ley para regular la entrada del Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá, (TMEC), o la oposición formal de estos partidos a que el Dr. Hugo López-Gatell Subsecretario de Salud en México, sea designado por la Organización Mundial de la Salud como nuevo miembro del comité de expertos internacionales por un periodo de 4 años; designación que en nada afecta al país.

---

<sup>31</sup>ARREDONDO Muñozledo, Benjamín, Historia Universal Moderna y Contemporánea, México, Porrúa, 1974, pp.19-22.

Ante tal situación, es evidente que las acciones de algunos actores políticos se centran en desacreditar casi cualquier acción del gobierno, sin proponer mejores soluciones concretas a los problemas nacionales más apremiantes; puesto que en nada afecta al país que el mencionado doctor, sea designado como miembro de expertos en la OMS. Oponerse a tal designación denota una escasa visión por parte de los actores políticos inconformes, sobre políticas públicas y sus alcances.

Estas y otras formas de hacer política sin visión de Estado, es como los actores y partidos políticos tienden a conseguir la desaprobación de la mayoría de los electores, y como consecuencia determinarán su futuro político próximo.

## **Bibliografía**

### **Libros:**

CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo, Derecho Electoral en México, 1<sup>a</sup>. ed., Trillas, 1999.

OROZCO GÓMEZ, Javier, Derecho Electoral Mexicano, Porrúa, México 1993.

FUENTES DÍAZ, Vicente. Los Partidos Políticos en México, Porrúa, México, 1996.

ARREDONDO MUÑOZLEDO, Benjamín, Historia Universal Moderna y Contemporánea, Porrúa, México, 1974.

ESPARZA MARTÍNEZ, Bernardino, Partidos Políticos. Un paso a su Formación Política y Jurídica. Porrúa, México, 2003.

### **Sitios de Internet:**

REVELES, Francisco, El Sinarquismo: Un Movimiento Social Conservador, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, publicado en Estudios Políticos y cosechado de Revistas UNAM,

<http://revistas.unam.mx/index.php/rep/article/view/59785>

ANIMAL POLÍTICO, 14/07/2020 13:45,  
<https://www.animalpolitico.com/2020/06/lopez-gatell-desigando-oms-nuevo-integrante-grupo-expertos/>

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, Informe País sobre la Calidad de la Democracia en México,  
[https://portalanterior.ine.mx/archivos2/s/DECEYEC/EducacionCivica/Resumen\\_Ejecutivo\\_23nov.pdf](https://portalanterior.ine.mx/archivos2/s/DECEYEC/EducacionCivica/Resumen_Ejecutivo_23nov.pdf)

CAMARA DE DIPUTADOS, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,  
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_080520.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_080520.pdf)

CAMARA DE DIPUTADOS, Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales,  
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIE\\_130420.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIE_130420.pdf)

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.  
[http://www.dof.gob.mx/busqueda\\_detalle.php?vieneade=avanzada&busqueda\\_cuerpo=&BUSCAR\\_EN=T&textob](http://www.dof.gob.mx/busqueda_detalle.php?vieneade=avanzada&busqueda_cuerpo=&BUSCAR_EN=T&textob)

# EL SUFRAGIO PASIVO EN FAVOR DE LOS INDÍGENAS Y JÓVENES EN QUINTANA ROO Y SU CUMPLIMIENTO.

Claudia Carrillo Gasca.

Erick Alejandro Villanueva Ramírez.

Quintana Roo, es una entidad federativa mexicana que se distingue por su diversidad y pluralidad ciudadana, en donde por ser uno de los estados de más reciente constitución radican personas jóvenes, así mismo lo distingue la presencia de las tradiciones y costumbres de su comunidad maya, como un pueblo indígena.

Las comunidades indígenas son definidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 2, como **“aquellas que forman una comunidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.”**

Por su parte, el artículo 2, fracción IX de la Ley de Juventud del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, define Jóvenes como **“todas aquellas personas cuya edad comprende el rango de 12 a 29 años, identificadas como un actor social estratégico para el desarrollo y crecimiento de nuestro Estado...”**

A pesar de las diferencias que pudieran existir entre tales grupos vulnerables en razón de cuestiones económicas, políticas, culturales y sociales, los une y los identifica su nacionalidad así como los derechos y obligaciones que las leyes mexicanas emitan.

El numeral 55 de nuestra carta magna, señala los requisitos para ser diputado federal, que en cuestión de edad, se requiere de 21 años cumplidos el día de la elección así como ser ciudadano mexicano, teniéndose esta calidad los varones y mujeres que hayan cumplido 18 años y tengan un modo honesto de vivir.<sup>32</sup>

<sup>32</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 34. Consultable en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_090819.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_090819.pdf), fecha de consulta: 10/11/2019

Por lo que, considerando lo dispuesto tanto a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como a la Ley de la Juventud del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, el rango de edad para ser considerado como joven, es aquella o aquel ciudadano mexicano que cuenta entre 18 y 29 años de edad.

En México, queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.<sup>33</sup>

A partir de la reforma del 2011, se tuvo como objetivo principal poner a las personas como fin de todas las acciones de gobierno en el marco y protección de sus derechos humanos, así como poner al mismo nivel de interpretación tanto a nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como a los tratados internacionales de los que México forma parte favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

En donde además el gobierno y sus autoridades adquieren el compromiso de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos siempre en pro de las personas y cuando existiera alguna violación de tales garantías humanas, coercitivamente deberán investigar, sancionar y reparar tales violaciones o perjuicios. Tal y como se señala en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo que, el reto para México de cumplir tales obligaciones referidas en nuestra carta magna, significa a partir del 2011 una misión que se ha dado progresivamente.

La implementación de acciones afirmativas en favor de grupos vulnerables, las cuales históricamente y por su género han sufrido marginación, como es el caso de las mujeres, han ganado espacios importantes en la vida pública, entre ellas el alcanzar la paridad de género en la reforma política- electoral del 2014, en la que se elevó como obligación constitucional en el numeral 41 de la Carta Magna.

---

<sup>33</sup>Idem, Artículo 1, párrafo V.

Dicha garantía de paridad entre mujeres y hombres, significa que los partidos políticos como entes de participación ciudadana, por ningún motivo y bajo ninguna excusa podrán discriminar, excluir, desestimar, relegar al género femenino en las candidaturas a legisladores federales y locales. En el caso del Estado de Quintana Roo esta paridad de igual manera es salvaguardada en cargos de elección municipal.

Sin embargo, aún falta mucho por enaltecer y visibilizar a otros grupos abandonados y endeble, como lo son los jóvenes e indígenas, los cuales su representación política en la toma de decisiones no ha sido garantizada de manera eficiente por el legislador.

De acuerdo a datos del Instituto Nacional de Estadísticas, Geografía e Informática, en el censo 2015, residían en México **119, 938, 473 habitantes**. De los cuales de acuerdo en el Estado de Quintana Roo residen **1, 501, 562 habitantes**, siendo que **233, 854 son personas de cinco años y más hablante de la lengua indígena**, lo que representan el 17.1% de la población de Quintana Roo. De lo que sobresalen los municipios de Felipe Carrillo Puerto (66.8%); José María Morelos (53.9%); Lázaro Cárdenas (47%) y Tulum (34.1) como los que más población de 3 años y más hablantes de lengua indígena tienen.<sup>34</sup>

El quince de marzo del dos mil diecisiete, el Instituto Nacional Electoral emitió el acuerdo INE/CG59/2017, por medio del cual aprobó la demarcación territorial de los trescientos distritos electorales federales uninominales en que se divide el país y sus respectivas cabeceras distritales. En dicho acuerdo, se señala que en Quintana Roo, se distribuye el 40% o más del total de la población indígena en el país.<sup>35</sup>

De igual manera, dicho órgano electoral nacional, mediante el acuerdo INE/CG508/2017, se indicó los criterios aplicables para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular que presentan los partidos políticos y en su caso, las coaliciones ante los consejos del instituto, para el proceso electoral federal 2017-2018, siendo que en el distrito 2 federal, representa el 42.48% de población indígena.<sup>36</sup>

<sup>34</sup>Principales resultados de la encuesta intercensal 2015 Quintana Roo". Instituto Nacional de Estadísticas Geografía e Informática (INEGI). Consultable en:[http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva\\_estruc/inter\\_censal/estados2015/702825080136.pdf](http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/inter_censal/estados2015/702825080136.pdf), fecha de consulta: 10/11/2019.

<sup>35</sup>Acuerdo INE/CG59/2017, aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en fecha quince de marzo del dos mil diecisiete, en donde aprueba la demarcación territorial de los trescientos distritos electorales federales uninominales en que se divide el país y sus respectivas cabeceras distritales, a propuesta de la junta general ejecutiva, consultable en: [https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/92303/CGelex201703-15-ap-7\\_NFQ2TwI.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/92303/CGelex201703-15-ap-7_NFQ2TwI.pdf?sequence=1&isAllowed=y), fecha de consulta: 11/11/2019.

<sup>36</sup>Acuerdo INE/CG508/2017, aprobado por el consejo General del Instituto Nacional Electoral, en donde se indica los criterios aplicables para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular que presentan los partidos políticos y en su caso, las coaliciones ante los consejos del instituto, para el proceso electoral federal 2017-2018, consultable en el link: [https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/93955/INE-CG508-2017-8-11-17%20\(003\).pdf](https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/93955/INE-CG508-2017-8-11-17%20(003).pdf), fecha de consulta 11/11/2019.

Según datos del propio Instituto Nacional de Estadísticas, Geografía e Informática, la población de Quintana Roo comienza a dejar de ser joven, ello a la disminución de la mortalidad como el descenso de la fecundidad lo que ha propiciado el envejecimiento paulatino de la población.

Sin embargo, es importante destacar que no hay una estadística del rango de edad a la que hemos denominado como el sector joven, que va de los 12 a 29 años de edad, ni de aquellos que en su caso pudieran ser aspirantes elegibles a integrar la legislatura local en las diputaciones, cuya edad mínima es de 18 años.

El artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala en sus fracciones I y II que son derechos de la ciudadanía el votar en las elecciones populares (sufragio activo) y poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular (sufragio pasivo), en donde se observa un importante énfasis en el tema de paridad, pero no así en la representación de otros grupos vulnerables, lo cual es necesario visibilizar y garantizar su participación en el sufragio pasivo.

En el contexto internacional, diversos tratados y convenios prohíben determinantemente la exclusión, distinción, restricción en el disfrute de condiciones de igualdad de los derechos humanos, el derecho a votar y la igualdad de acceso al servicio público y ser elegidos en elecciones periódicas; dichos instrumentos jurídicos se destacan los siguientes:

- Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial; (Artículo 1.1 y 5 fracción c).
- Convención Americana sobre derechos humanos suscrita en la conferencia especializada interamericana sobre derechos humanos; (Artículo 23).
- Pacto Internacional de los derechos civiles y políticos; (Artículos 3, 25, 26).
- Convención interamericana contra toda forma de discriminación e intolerancia (Artículo 2 y 3).

Por otro lado, en Quintana Roo, se observa la existencia de omisiones legislativas que garanticen la participación de jóvenes e indígenas en la conformación de alguno de los 25 curules existentes en la legislatura, limitando solamente a garantizar la participación de los jóvenes en una fórmula de candidaturas a integrantes que conforman las planillas de los ayuntamientos, ello en acatamiento al decreto 100 emitido por la XV Legislatura del Estado de Quintana Roo, por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, en materia electoral, específicamente la adición al artículo 49 del párrafo quinto, esto en fecha veintiuno de septiembre del dos mil diecisiete.<sup>37</sup>

Lo anterior, refleja en Quintana Roo, la omisión del legislador local de regular y por ende de adoptar disposiciones en su derecho interno, con el fin de incluir al sector indígena y juvenil de forma obligatoria para los partidos político y candidatos independientes como rango constitucional la garantía de su representación política en la toma de decisiones en los órganos del estado, como es caso de las legislatura local y con ello materializar lo que señala la Convención Americana sobre derechos humanos, que a la letra refiere:

*“Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.”* <sup>38</sup>

En ese contexto, abordemos lo que el legislador local ha dispuesto históricamente en la entidad en materia de juventud; en primer lugar, mediante el decreto 251 emitido por la XIII Legislatura del H. Congreso Del Estado y publicado el nueve de abril de dos mil trece en el periódico oficial del estado de Quintana Roo, da vigencia a la Ley de la Juventud del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.

<sup>37</sup> Decreto 100, por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado libre y soberano de Quintana Roo, en materia electoral. Consultable en: [http://documentos.congresocqroo.gob.mx/historial/15\\_legislatura/decretos/2an10/1PO/E1520170920100.pdf](http://documentos.congresocqroo.gob.mx/historial/15_legislatura/decretos/2an10/1PO/E1520170920100.pdf), fecha de consulta: 10/11/2019.

<sup>38</sup>“Convención Americana sobre derechos humanos, suscrita en la conferencia especializada interamericana sobre Derechos Humanos”, Artículo 2, consultable en: <https://www.oas.org/dil/esp/tratados/b-32/convention-american-about-human-rights.htm>, fecha de consulta: 10/11/2019.

En dicha ley, se establece que las personas cuya edad comprendida en el rango de 12 a 29 años son considerados como jóvenes en Quintana Roo, identificándolas como actores sociales estratégicos para el desarrollo y crecimiento de la entidad.<sup>39</sup>

De ahí que, dicha ley expone los principios rectores de las políticas públicas en materia de juventud, atendiendo en primer plano, al reconocimiento de la titularidad de los derechos de los jóvenes plasmados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución local y tratados internacionales en los que México forma parte; en segundo lugar, la igualdad de oportunidades entre los jóvenes sin distinción alguna; y finalmente la no discriminación de los jóvenes, motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.<sup>40</sup>

En consonancia con lo anterior, la Ley en comento, establece de manera enunciativa más no limitativa los derechos de los jóvenes en los cuales se comprende, entre otros, el derecho a la participación efectiva en la vida social y en los procesos de toma de decisiones.

Por ello, un instrumento vital para materializar ese derecho son los partidos políticos, los cuales han establecido en su normativa estatutaria medidas que impulsan la atención de los derechos de los jóvenes en la participación efectiva en la vida social y en los procesos de toma de decisiones.

Dicho lo anterior, la X Legislatura del Estado, mediante decreto 105 publicado el cuatro de marzo de 2005 en el periódico oficial del estado de Quintana Roo, dio vigencia a la hoy abrogada Ley Electoral de Quintana Roo, la cual dispuso en ese entonces en el artículo 127, la promoción de la participación política de jóvenes<sup>41</sup> a través de los partidos políticos en la entidad. Siendo este acto legislativo, el primer precedente en materia de juventud en la entidad.

<sup>39</sup> Artículo 2 fracción IX, de la Ley de la Juventud del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.

<sup>40</sup> Artículo 3 fracciones I, II, III de la Ley de la Juventud del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.

<sup>41</sup> Artículo 127 de la Ley Electoral de Quintana Roo, publicada el 4 de marzo de 2005 por la X Legislatura del Estado de Quintana Roo.

No obstante, el quince de septiembre de 2017, la H. XV Legislatura Constitucional, mediante decreto 97, expidió la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo<sup>42</sup>, abrogando la Ley Electoral de Quintana Roo.

En contraste con el entonces artículo 159 de la Ley Electoral, el vigente artículo 275 de la Ley de Instituciones dispone en materia de juventud, la obligación a los partidos políticos en la integración de las planillas de los Ayuntamientos, postular una fórmula de candidatos jóvenes.

En consecuencia, al concatenar lo dispuesto por la Ley de Juventud y la actual Ley de Instituciones en materia de juventud, se impulsa al sector juvenil en la entidad a participar a través de los partidos políticos en los procesos de selección de nuestros gobernantes desde una óptica -ya no sugerida por la norma- sino de carácter obligatorio.

Ahora bien, la obligatoriedad legal de los partidos políticos de postular candidaturas jóvenes en el proceso de registro de sus candidatos es limitado, puesto que la normativa estipulada en la Ley de Instituciones, obedece solamente a garantizar el derecho político electoral de ser votado a la juventud que participe en la integración de las planillas de los ayuntamientos y no así, en las candidaturas postuladas a participar en el proceso de selección de diputaciones de la legislatura local.

Actualmente, no es un requisito legal, exigir a los partidos políticos la postulación en los procesos electorales de candidaturas del sector juvenil en la entidad para la integración del poder legislativo, aunado a que tampoco se ha implementado por parte de la autoridad electoral, mecanismos que garanticen la participación efectiva de la juventud quintanarroense en los procesos de elección de diputados, a efecto de que representen a ese sector en las decisiones políticas y legislativas que puedan beneficiar o afectar sus derechos.

Es notorio observar, que en las dieciséis legislaturas que se han instalado actualmente en la entidad, solo han

---

<sup>42</sup>En adelante Ley de Instituciones.

existido dos reformas importantes en materia de juventud. Reformas enfocadas y limitadas a impulsar a ese sector solamente en los procesos de renovación de las autoridades de los ayuntamientos.

Irónico resulta, que siendo el poder legislativo local, el facultado para establecer las reglas legales que garanticen el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales de los ciudadanos, este no haya incluido en la actualidad, la garantía legal de la participación de la juventud en su propia integración.

La base legal del proceso electoral local 2018-2019 por el cual se renovó las diputaciones locales en la entidad, fue la reciente Ley de Instituciones aprobada en septiembre de 2017, por la XV Legislatura local, en la que no se incluyó la obligación legal a los partidos políticos de postular candidaturas de jóvenes en dicho proceso electoral. Ante ello, existen medidas compensatorias que aplicadas con oportunidad materializan el derecho efectivo no contemplado en la norma, es decir, las acciones afirmativas.

Estas medidas compensatorias, procuran una igualdad material y revierten escenarios de desventaja de los grupos vulnerados, las cuales deben ser implementadas por la autoridad electoral oportunamente.

Sin embargo, en el último proceso electoral ordinario local, no se logró implementar derivado a la temporalidad del proceso electoral que se llevaba en curso, concluyéndose por parte de la autoridad jurisdiccional federal, vincular a la autoridad administrativa electoral local para que realice el estudio pertinente e implemente para el siguiente proceso electoral las acciones afirmativas para el caso de registro y postulación de candidaturas al congreso local y ayuntamientos.

En razón de todo lo expuesto, se puede cuestionar: ¿el legislador local ha atendido de manera efectiva la importancia del sector juvenil en la toma de decisiones legislativas? ¿los partidos políticos en la entidad, promueven y materializan que jóvenes logren ocupar un curul como diputada o diputado en la legislatura local?

## **ACTOS ADMINISTRATIVOS Y JURISDICCIONALES EN MATERIA DE JUVENTUD E INDÍGENAS EN EL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2018- 2019.**

El trece de febrero de dos mil diecinueve, el partido político Movimiento Ciudadano presentó ante la Comisión de Partidos Políticos del instituto electoral local escrito de propuesta a fin de que los partidos políticos y coaliciones registraran fórmulas de jóvenes e indígenas en las candidaturas a diputaciones locales.

Por lo que el catorce de febrero del mismo año, presentó escrito mediante el cual consultó al Instituto electoral local sobre los criterios mínimos de registro aplicables respecto de las fórmulas de candidaturas de jóvenes e indígenas, así como la implementación de acciones afirmativas en beneficio de los referidos grupos sociales.

Sin embargo, el diecinueve de febrero, el Consejo General del Instituto electoral local emitió el acuerdo IEQROO/CG-A-060-19 por medio del cual aprobó los criterios aplicables para el registro de candidaturas a diputaciones locales correspondientes al proceso electoral local ordinario 2018-2019, sin la implementación de acciones afirmativas en beneficio de jóvenes e indígenas.

Por lo que el veintitrés de febrero, los partidos políticos Movimiento Ciudadano y MORENA presentaron recursos de apelación ante el tribunal electoral local a fin de controvertir el acuerdo emitido por la autoridad administrativa local.

Cabe referir, que posterior a la aprobación del acuerdo IEQROO/CG-A-060-19 por medio del cual el Instituto Electoral Local aprobó los criterios aplicables para el registro de candidaturas a diputaciones locales, el veintisiete de febrero, el Consejo General emitió el acuerdo IEQROO/CG/A-064-19 mediante el cual atendió la consulta formulada por Movimiento Ciudadano.

En consecuencia, el cinco de marzo de 2019, el Tribunal electoral local, de manera acumulada, resolvió los recursos de apelación en cuestión, atendiendo los agravios consistentes esencialmente -respecto a Movimiento Ciudadano-, a la omisión de la autoridad responsable de atender la consulta

presentada, la cual se encontraba relacionada con la misma, previo a la aprobación del acuerdo impugnado, y que a la presentación del medio de impugnación no había sido resuelta por la autoridad responsable y; la omisión de implementar acciones afirmativas en favor de jóvenes e indígenas en los criterios de registro, aduciendo dicho instituto político, la vulneración al principio de progresividad.

Por otro lado, el partido MORENA, se inconformó por la indebida interpretación y fundamentación realizada al inciso c) del apartado CUARTO de los Criterios de Registro, correspondiente a los límites en la postulación de candidaturas, en la cual se estableció que los partidos políticos locales que obtengan su registro en términos de lo previsto en el artículo 95, numeral 5 de la Ley de Partidos, podrán postular candidaturas en coalición y candidaturas comunes; lo anterior sin realizar, alguna interpretación o motivación que justifique lo establecido, con lo cual vulnera a su consideración los principios constitucionales de certeza, legalidad y objetividad. Y finalmente, a la indebida interpretación y fundamentación realizada al numeral 4, del apartado OCTAVO de los Criterios de Registro, correspondiente al tema de la reelección, en el que se establece que las y los diputados podrán postularse vía reelección por el mismo distrito por el que obtuvieron el triunfo o por uno diverso; criterio por el cual la autoridad responsable realizó una indebida interpretación del principio de reelección.

Por lo anterior, el Tribunal Electoral local, resolvió los recursos de apelación planteados, de conformidad con los siguientes puntos resolutivos:

“[...]”

## RESUELVE

**PRIMERO.** Se **acumula** el expediente RAP/021/2019 al diverso RAP/019/2019, por ser éste el primero que se formó en este órgano jurisdiccional; en consecuencia, deberá glosarse copia certificada de la presente sentencia al asunto acumulado.

**SEGUNDO.** Se **revoca** el Acuerdo **IEQROO/CG/A-060/19**, del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo, por medio del cual se aprueban los criterios aplicables para el registro de candidaturas a Diputaciones, correspondientes al proceso electoral local ordinario 2018-2019 para los efectos precisados en los párrafos 132 a 136 de esta ejecutoria.

**TERCERO.** Se **apercibe** al Instituto Electoral de Quintana Roo, a efecto de que con posterioridad realice con la debida y pronta diligencia sus atribuciones legales conferidas en la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el estado de Quintana Roo.

**CUARTO.** Se **ordena** al Instituto Electoral de Quintana Roo, para que en un plazo de 48 horas contadas a partir de la legal notificación de la presente resolución emita el nuevo acuerdo, e informe del cumplimiento de la presente resolución, en un plazo no mayor a 24 horas.

**QUINTO.** Se **dejan a salvo los derechos** del partido Movimiento Ciudadano para que, en caso de considerarlo pertinente, haga la denuncia respectiva ante el Órgano Interno de Control del Instituto o de la instancia que considere conducente.”

En consecuencia, inconformes con la citada resolución, los partidos políticos Acción Nacional, Morena, Verde Ecologista de México y del Trabajo promovieron juicios de revisión constitucional electoral ante el Tribunal de alzada de la Sala Regional Xalapa.

Por lo que, el quince de marzo de 2019, resolvieron por unanimidad de votos, los Magistrados integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal.

En dicha sentencia, se acumularon los juicios de revisión constitucional electoral SX-JRC-14/2019, SX-JRC-18/2019 y SX-JRC-19/2019 al diverso SX-JRC-13/2019 y revocó la sentencia de cinco de marzo de dos mil diecinueve, emitida por el Tribunal Electoral de Quintana Roo en el expediente RAP/019/2019 y su acumulado RAP/021/2019.

Los impugnantes consideraron que era incorrecta la determinación del Tribunal responsable de ordenar al Instituto Electoral local la implementación de medidas afirmativas a favor de jóvenes e indígenas, para el proceso electoral en curso en la mencionada entidad federativa. Considerando que:

- Se estaba vulnerando al principio de oportunidad, certeza y seguridad jurídica y el artículo 105 de la Constitución Federal que prohíbe las modificaciones legales fundamentales noventa días antes del inicio del proceso electoral.
- Discriminación positiva, que afectaba la autorregulación de partidos por la temporalidad en la que se implementa.
- La medida debió implementarse antes del inicio del proceso.
- Vulneración a la autodeterminación de los partidos políticos.
- No se trataba de un reclamo social, sino derivó de la inquietud de un partido político.
- Falta de establecimiento de la acción afirmativa constitucional y legalmente.
- No hay obligación de postular indígenas y jóvenes, sólo se regula para la postulación de Ayuntamientos.
- Principio de progresividad mal aplicado; ya que no hay retroceso, ni modificación legal que disminuya derechos.
- No se justificaba la necesidad de implementar la acción afirmativa.
- Existía colisión de principios.
- Vulneración a la libertad configurativa de la legislatura estatal.
- Vulneración al principio de jerarquía normativa.
- Vulneración al principio de congruencia.
- El Tribunal local se extralimitó en sus facultades, faltando a su deber de fundar y motivar adecuadamente su sentencia.

En ese contexto, conforme a lo señalado en los considerandos QUINTO y SEXTO de la ejecutoria emitida por la Sala Regional Xalapa y considerando las dos vertientes de la sentencia impugnada del Tribunal Electoral de Quintana Roo, los efectos del fallo consistieron en que una vez declarados fundados los agravios relativos a la indebida orden de implementar medidas afirmativas a favor de jóvenes e indígenas revocar, en lo que fue materia de pronunciamiento, la resolución emitida por el Tribunal Electoral de Quintana Roo, y con ella los actos emitidos en cumplimiento de tal determinación.

No obstante lo anterior, a fin de establecer esquemas que ayuden a revertir en el ámbito electoral local la desigualdad en la representación, **se vinculó** al Instituto local, para que, con la debida oportunidad, realice los estudios concernientes e implemente las acciones afirmativas que sean aplicables en el siguiente proceso electoral local ordinario, para el caso de registro y postulación de candidaturas al Congreso local, así como a los Ayuntamientos.<sup>43</sup>

Lo anterior, devino esencialmente por la temporalidad en la que se ordenó por parte del Tribunal Local, la implementación de la acción afirmativa en favor de jóvenes e indígenas, dado que a criterio del Tribunal Federal, no se consideraron las actividades previas del proceso electoral que se desarrollaba, ya que para la correcta implementación y trascendencia de forma positiva en el principio de igualdad se debió de realizar un adecuado trabajo de gabinete previo para focalizar a los grupos vulnerados.

Si bien, el Tribunal Federal, compartió las cuestiones de derecho expuestas por el Tribunal Local, estas no fueron suficientes para la implementación de una acción afirmativa al caso concreto como lo fue la temporalidad en la que ordenó la inclusión de jóvenes e indígenas.

En primer lugar, porque la implementación de una acción afirmativa conlleva un trabajo adicional para la autoridad administrativa electoral; segundo, el reclamo no proviene de la sociedad, ni de grupos vulnerados, ni de la ciudadanía que consideró limitada en igualdad de condiciones de contender como joven o indígena en el proceso electoral.

---

<sup>43</sup>Sentencia SX-JRC-13/2019 y sus acumulados. Consultable en la página de internet <http://te.gob.mx>

Máxime, que el partido Movimiento Ciudadano, planteó la solicitud de inclusión con posterioridad a las actuaciones relacionadas con la preparación del proceso electoral local 2018-2019, es decir- entre otras- los procesos democráticos internos de los propios partidos políticos en los cuales se desarrollaron con reglas y parámetros ciertos y que, implementar una acción afirmativa trastoca derechos adquiridos de las candidaturas que participaron en los procesos internos y vulnera el principio de certeza en materia electoral.

Bajo esa premisa, el Tribunal Federal, agregó lo que sostuvo la Sala Superior en el SUP-REC-28/2019, relativo a que, para garantizar la certeza en los procesos electorales, las acciones afirmativas que en su caso sean adoptadas por las autoridades en materia electoral deben encontrarse previstas con antelación al inicio del proceso electoral, lo que permite su pleno conocimiento por parte de los actores políticos.<sup>44</sup>

En consecuencia, y dado lo avanzado que se encontraba el entonces proceso electoral, determinó inviable la implementación de medidas afirmativas para el registro de candidaturas ya que afectaría el curso del mismo en el sentido de modificar las reglas de postulación de candidaturas previamente establecidas.

No obstante, como ya se refirió, la propia sentencia federal advierte en sus efectos, la necesidad de revertir en el ámbito electoral local la desigualdad en la representación. Por lo que vincula al Instituto local para que con la debida oportunidad realice los estudios concernientes e implemente las acciones afirmativas que sean aplicables en el siguiente proceso electoral local ordinario en el caso de registro y postulación de candidaturas al congreso local y ayuntamientos.<sup>45</sup>

Ante desacuerdos con esta última sentencia emitida por la Sala Regional Xalapa, el partido Movimiento Ciudadano, interpuso recurso de reconsideración ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a fin de controvertir la sentencia que fue emitida, integrándose el expediente identificado con la clave **SUP-REC-59/2019**.

---

<sup>44</sup>Sentencia SX-JRC-13/2019 y sus acumulados. Consultable en la página de internet <http://te.gob.mx>  
<sup>45</sup>Op. cit.

El partido promovente, señaló que la sentencia de Sala Regional Xalapa, partió de una premisa falsa al considerar que previo a la substanciación de los recursos de apelación promovidos en lo local, habían concluido el período para el desarrollo de procedimientos de selección interna de las candidaturas; la fecha límite para la separación del cargo a servidores públicos que pretendieran contender y el hecho de la proximidad en el inicio del período para el registro de candidaturas de diputaciones de mayoría relativa; toda vez, que a consideración del enjuiciante, los partidos políticos tuvieron conocimiento de la intención de adoptar tales acciones afirmativas, pues esa propuesta se llevó a discusión en la mesa de trabajo de la Comisión de Partidos del Instituto Electoral local.

La Sala responsable indebidamente consideró que la impugnación originaria no provino de un grupo de ciudadanos, sino de un partido político, con lo cual, olvida que estos últimos son entidades de interés público.

Así mismo, que omitió realizar un estudio de ponderación constitucional ante la posible colisión de derechos, entre los grupos socialmente no representados y facultados a través de la acción afirmativa otorgada por el tribunal local y el derecho de autodeterminación de los partidos políticos considerando que a esa fecha ya habían cumplido, y sin complicación alguna, tanto la cuota joven como la indígena para el registro de sus candidaturas.

Sin embargo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consideró que eran infundados los conceptos de agravio en los cuales el actor expresó que la Sala Regional Xalapa, omitió hacer un análisis de constitucionalidad y convencionalidad respecto a la implementación de las acciones afirmativas de jóvenes e indígenas, al privilegiar la temporalidad en la emisión de la medida.

De la lectura de la sentencia controvertida, se advierte que la Sala Regional Xalapa, determinó que era necesario la implementación de medidas que tengan como objeto procurar la igualdad material y, por tanto, la representación y participación política de la población joven e indígena.

Esto, porque la implementación de acciones afirmativas, constituye un instrumento idóneo para concretar el pluralismo nacional, cuya optimización dimana de un mandato expreso de la Constitución federal y de diversos tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte.

Señaló la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que la autoridad responsable si consideró la importancia de establecer medidas compensatorias para proteger a los jóvenes e indígenas, sin embargo, concluyó que tal acción no se podía llevar a cabo en el actual proceso electoral, lo cual, en concepto de dicho órgano jurisdiccional, era conforme a la Constitución, en plena observancia al principio de certeza que rige los procesos electorales.

En este sentido, dado que en realidad la Sala Regional Xalapa sí realizó una valoración constitucional y convencional sobre la implementación de las acciones afirmativas, es que se arribó a la conclusión de que era inviable la implementación en el proceso electoral que se encontraba en marcha; por lo que, en observancia al principio de certeza, resultó infundado el concepto de agravio en que se aduce que la responsable omitió hacer un análisis de constitucionalidad y convencionalidad respecto a la implementación de las acciones afirmativas de jóvenes e indígenas, al privilegiar la temporalidad en la emisión de la medida.

Tal posicionamiento por parte de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **confirmó** la resolución de fecha quince de marzo del año 2019, emitida en los juicios de revisión constitucional electoral por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz.

Sin embargo, el Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, emitió un voto particular al diferir de la mayoría de los integrantes de la Sala Superior, en el sentido de que:

“La inviabilidad de implementar las medidas de inclusión de candidaturas jóvenes e indígenas en el proceso electoral local del estado de Quintana Roo, pues, independientemente

de la necesidad y legitimidad de implementar las medidas afirmativas, situación que no es materia del presente asunto, no considero que el momento de su incorporación –esto es, una vez iniciado el proceso electoral, pero previo a la fecha de registro de candidatos–, vulnere por ese sólo hecho el principio de certeza.

En ese sentido, no obstante que el 8 de marzo el instituto local modificó los criterios de registro de candidaturas en cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal local, considero que el periodo de registro correspondiente fue del 9 al 13 de marzo siguiente, por lo que los institutos políticos estuvieron en posibilidad de realizar los actos necesarios en el desarrollo de sus procesos de selección interna para dar cumplimiento a las medidas afirmativas.

Además, las campañas electorales inician el 15 de abril, lo cual evidencia que, aun en caso de que los partidos políticos no hubieran registrado las candidaturas en los términos previstos por los lineamientos, cuentan con tiempo suficiente para realizar las sustituciones necesarias para cumplir la medida afirmativa implementada, sobre todo si los propios lineamientos prevén los procedimientos de sustitución pertinentes para tal efecto.

Adicionalmente, considero que la implementación del registro de una candidatura por cada acción afirmativa, en este caso no afecta sustancialmente a los procesos de selección interna de los partidos, pues son quince los distritos electorales sujetos a elección en el estado de Quintana Roo y, en todo caso, sólo se afectarían **dos** de las **quince** candidaturas.

Este cálculo se realiza sobre la base de que estos posibles derechos relacionados con la participación de las y los candidatos se generaría sólo hasta el momento de su registro ante la autoridad electoral y no antes. Es por esto que, en el caso, no se puede hablar de que se generó alguna afectación a derechos que ya habían sido adquiridos, puesto que mientras transcurrió la etapa de registro de candidaturas y dado que los medios de impugnación en materia electoral no generan efectos suspensivos, los partidos políticos tenían que cumplir con las acciones que el Tribunal local había ordenado implementar y que el Instituto local había acordado al momento del registro, por lo que, durante el dictado de las medidas, que fue previo al momento de la solicitud de registro de candidaturas, no existían derechos adquiridos.

Entonces, si el instituto local estuvo en posibilidad de identificar a la población que se autoadscribe indígena y el porcentaje de jóvenes en la entidad e, incorporó las medidas que consideró prudentes para garantizar su representatividad, todo ello previo a que iniciara la etapa del registro de candidaturas y antes de la etapa de campañas y, con más de un mes de anticipación a la jornada electoral, para mí se evidencia que los institutos políticos, tuvieron el tiempo suficiente para ajustar sus candidaturas a los criterios y realizar los registros correspondientes.

Además de esto, en la secuela procesal ninguno de los partidos políticos alegó la imposibilidad material de realizar los ajustes, así como que tampoco son medidas afirmativas que afecten sustancialmente sus procesos internos, ni los derechos adquiridos de algún candidato.

Lo anterior, partiendo de la premisa de que, en el caso concreto, se puede maximizar la creación de medidas de representación política especiales para las comunidades indígenas y para los jóvenes, pues en esta situación concreta no hubo una afectación desproporcionada o irrazonable a los principios de certeza, a la autodeterminación de los partidos o a los derechos de otras personas.”<sup>46</sup>

## **OBJETIVO DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS**

El decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, contiene la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en la que refiere una modificación sustancial en materia de derechos humanos, cuya consecuencia fue procurar una protección más amplia de éstos, induciendo al Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a abandonar diversos criterios tradicionales entre los que se destacan las tesis de jurisprudencia identificadas con las claves P./J. 73/99 y P./J. 74/99, cuyos rubros son: “CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN” y “CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN”.

De ahí que, en sesión de catorce de julio de dos mil once, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través del expediente varios 912/2010, determinó establecer los parámetros para el control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos.

<sup>46</sup>Sentencia Recurso de Reconsideración SUP/REC-59/2019, resuelto por Sala del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en fecha veintisiete de marzo 2019.

Lo anterior significó que los jueces del país, al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano, deben interpretar el orden jurídico conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución federal y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano es parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia, por lo que el Estado debe implementar figuras jurídicas que combatan la discriminación o vulneración de un derecho humano, tales como las acciones afirmativas.

De ahí que, la impartición de justicia por parte de los jueces evolucionó al considerar nuevos esquemas de interpretación para la protección más amplia de los derechos humanos, siendo en materia electoral, ejecutorias -entre otras- las identificadas con el número SUP-JDC-1080/2013, SUP-REC-112/2013 y SUP-JDC-380/2014 que fungieron como pilares de las tesis de jurisprudencia 30/2014 y 11/2015 que destacaron en esencia, los elementos fundamentales, naturaleza, características y objetivo de la implementación de las acciones afirmativas.

Siendo una herramienta jurídica, que ha permitido a todas las autoridades jurisdiccionales y administrativas establecer parámetros de interpretación con base a un criterio ya definido en pro a combatir la discriminación y premiar una igualdad sustantiva de un derecho humano violado.

Es así, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cita elementos destacados de diversos autores que integran el concepto de la acción afirmativa, los cuales destacan los siguientes:

**a)** La Directiva 2000/43 del Consejo de la Unión Europea las define como las: “mediadas (sic) específicas para prevenir o compensar las desventajas que afecten a personas de un origen racial o étnico concreto”; **b)** Marc Bossuyt, en el Informe final que preparó a la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, titulado “El concepto y la práctica de la acciones afirmativas”, las define como el: “conjunto coherente de medidas de carácter temporal dirigidas específicamente a remediar la situación de los miembros del grupo a que están destinadas en un aspecto o varios aspectos de su vida social para alcanzar la igualdad efectiva”; **c)** Por su parte, Michel Rosenfeld define la acción

afirmativa como “un conjunto de acciones y medidas que mediante un trato diferenciado buscan que los miembros de un grupo específico insuficientemente representado, por lo normal grupos que han sufrido discriminación, alcancen un nivel de participación más alto.”; **d)** Finalmente, Alfonso Ruiz Miguel las define como “aquellas medidas que tiene el fin de conseguir una mayor igualdad social sustantiva entre grupos sociales con problemas de discriminación o de desigualdad de oportunidades”.<sup>47</sup>

Como bien señala la ejecutoria SUP-REC-0112/2013 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el objeto y fin último de una acción afirmativa es “...promover una igualdad sustancial entre los miembros de la sociedad y los grupos a los cuales pertenecen. La mejor manera de representar este ideal es a través del principio de la universalidad de derechos, es decir, de la exigencia ética de que todos los hombres y mujeres, sin distinción, gocen de los mismos derechos fundamentales.”<sup>48</sup>

De ahí que, en las tesis de jurisprudencia 30/2014/ y 11/2015 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se destaca lo siguiente:

“...los elementos fundamentales de las acciones afirmativas, son: **a)** Objeto y fin. Hacer realidad la igualdad material y, por tanto, compensar o remediar una situación de injusticia, desventaja o discriminación; alcanzar una representación o un nivel de participación equilibrada, así como establecer las condiciones mínimas para que las personas puedan partir de un mismo punto de arranque y desplegar sus atributos y capacidades. **b)** Destinatarias. Personas y grupos en situación de vulnerabilidad, desventaja y/o discriminación para gozar y ejercer efectivamente sus derechos, y **c)** Conducta exigible. Abarca una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa y reglamentaria. La elección de una acción dependerá del contexto en que se aplique y del objetivo a lograr. La figura más conocida de las acciones afirmativas son las políticas de cuotas o cupos.”<sup>49</sup>

Por su parte, la Tesis de Jurisprudencia 30/2014 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación “se advierte que las acciones afirmativas constituyen una medida compensatoria para situaciones en

---

<sup>47</sup>Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia ejecutoria SUP-REC-0112/2013  
<sup>48</sup>SUP-REC-0112/2013

<sup>49</sup>JURISPRUDENCIA 11/2015. De la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

desventaja, que tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos, y con ello, garantizarles un plazo de igualdad sustancial en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen la mayoría de los sectores sociales. Este tipo de acciones se caracteriza por ser: temporal, porque constituyen un medio cuya duración se encuentra condicionada al fin que se proponen; proporcional, al exigírseles un equilibrio entre las medidas que se implementan con la acción y los resultados por conseguir, y sin que se produzca una mayor desigualdad a la que pretende eliminar; así como razonables y objetivas, ya que deben responder al interés de la colectividad a partir de una situación de injusticia para un sector determinado.”

#### **VINCULACIÓN AL INSTITUTO ELECTORAL DE QUINTANA ROO EN MATERIA DE REGISTRO DE JOVENES E INDÍGENAS.**

En este apartado, se expone los motivos por los cuales el tribunal federal vincula al Instituto Electoral de Quintana Roo para el efecto de que realice los estudios concernientes en materia de juventud e indígena e implemente las acciones afirmativas que sean aplicables en el proceso electoral 2021.

En tal contexto, el tribunal de alzada determinó inviable se realice en el proceso local ordinario 2018-2019, la implementación de acciones afirmativas en favor de indígenas y jóvenes por un motivo apremiante, es decir, la temporalidad por la cual ya se desarrollaba ese proceso electoral.

Tal y como lo expone en el considerando quinto de la sentencia de referencia, el calendario electoral había superado los procesos electivos internos de los partidos políticos, precampañas y la víspera del registro de candidaturas de diputaciones de mayoría relativa, lo que conllevaba trastocar el principio de certeza en materia electoral.

Si bien, como lo señala el tribunal federal, las acciones afirmativas constituyen un instrumento idóneo para concretar el pluralismo nacional mandatado en la Constitución Federal y Tratados Internacionales, su implementación debe ser justificada para no incidir en otros derechos o principios reconocidos por la Constitución Federal.

Sin embargo, aun compartiendo las cuestiones de derecho referidas por el tribunal local, no se justificó la temporalidad por la cual se pretendió incorporar la acción afirmativa en dicho proceso electoral.

Así pues, en el caso de una acción afirmativa a favor de indígenas, la autoridad administrativa electoral, debe identificar los distritos que se consideren indígenas, ello para estar en condiciones de establecer los mecanismos que garanticen la postulación exclusiva de indígenas con un vínculo a la comunidad a la que pertenecen.

Además, refiere los elementos a destacar de los diversos criterios emitidos por la Sala Superior respecto al tema de las acciones afirmativas, dentro de las cuales destaca el criterio sostenido en la jurisprudencia 11/2015, de rubro:

### **ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES.**

Es así, que dichas acciones son medidas especiales de carácter temporal, el cual el Instituto Electoral de Quintana Roo debe considerar previo al estudio conducente para delimitar el objeto y fin, destinatarios y la conducta exigible.

Lo anterior, para revertir una situación de desigualdad las cuales tienen sustento constitucional y convencional en el principio de igualdad material, es decir, garantizar la participación de jóvenes e indígenas en la postulación de candidaturas para la elección de ayuntamientos y del congreso local.

### **CONCLUSIÓN**

Finalmente, es importante que la autoridad administrativa electoral, previamente a iniciar el próximo proceso electoral ordinario local 2021, realice un estudio previo y del cual obtenga los insumos necesarios para determinar a través de una acción afirmativa, la incorporación del sector indígena y de jóvenes para su representación y participación en los procesos electorales y se materialice su participación en la integración de los órganos de gobierno en la entidad.

Si bien, es responsabilidad del estado garantizar los derechos humanos de la ciudadanía, la participación directa del poder legislativo es fundamental para romper con la desigualdad al ejercer la garantía constitucional y

convencional, estableciendo no solo acciones afirmativas de forma progresiva, si no leyes equitativas a fin de garantizar la participación en el sufragio pasivo de los jóvenes e indígenas.

A pesar de lo anterior, es de relevancia implementar no solo las acciones afirmativas, o bien incluso, adicionar en la propia legislación la garantía de la participación activa de los grupos vulnerables en los procesos electorales, sino que dichos mecanismos sean de conocimiento precisamente de esos sectores para el efecto de que sea materializado su eficacia y que implique bajo el principio de igualdad material una representación política de esos sectores que conlleve desde luego, un beneficio real, material y colectivo de esos sectores de la población quintanarroense.

La participación de las autoridades electorales, los partidos políticos y de la ciudadanía deberá regirse bajo un compromiso social y político para el efecto de impulsar lo que históricamente ha sido relegado en la participación política en la entidad y ordenamientos legales. Garantizar la postulación de candidaturas de los sectores indígenas y jóvenes fortalece el estado democrático de la entidad bajo un esquema plural de verdadera representación política de la mayor parte de los sectores de la población en la entidad.

## **Bibliografia**

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley de la Juventud del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.
- Ley Electoral de Quintana Roo, publicada el 4 de marzo de 2005 por la X Legislatura del Estado de Quintana Roo.
- Convención Americana sobre derechos humanos, suscrita en la conferencia especializada interamericana sobre Derechos Humanos”, Artículo 2, consultable en: [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm), fecha de consulta: 10/11/2019
- “Principales resultados de la encuesta intercensal 2015 Quintana Roo”. Instituto Nacional de Estadísticas Geografía e Informática (INEGI).

- Acuerdo INE/CG59/2017, aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en fecha quince de marzo del dos mil diecisiete, en donde aprueba la demarcación territorial de los trescientos distritos electorales federales uninominales en que se divide el país y sus respectivas cabeceras distritales, a propuesta de la junta general ejecutiva, consultable en: [https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/92303/CGext201703-15-ap-7\\_NFQzTwI.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/92303/CGext201703-15-ap-7_NFQzTwI.pdf?sequence=1&isAllowed=y); fecha de consulta: 11/11/2019.
- Acuerdo INE/CG508/2017, aprobado por el consejo General del Instituto Nacional Electoral, en donde se indica los criterios aplicables para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular que presentan los partidos políticos y en su caso, las coaliciones ante los consejos del instituto, para el proceso electoral federal 2017-2018, consultable en el link: [https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/93955/INE-CG508-2017-8-11-17%20\(003\).pdf](https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/93955/INE-CG508-2017-8-11-17%20(003).pdf), fecha de consulta 11/11/2019.
- Decreto 100, por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado libre y soberano de Quintana Roo, en materia electoral, Consultable en: [http://documentos.congresosqroo.gob.mx/historial/15\\_legislatura/decretos/2anio/1PO/E1520170920100.pdf](http://documentos.congresosqroo.gob.mx/historial/15_legislatura/decretos/2anio/1PO/E1520170920100.pdf), fecha de consulta: 10/11/2019.
- Sentencia SX-JRC-13/2019 y sus acumulados. Consultable en la página de internet <http://te.gob.mx>
- Recurso de Reconsideración SUP/REC-59/2019, resuelto por Sala del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en fecha veintisiete de marzo 2019.
- Sentencia ejecutoria SUP-REC-0112/2013 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Sentencia ejecutoria SUP-REC-0112/2013 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

- JURISPRUDENCIA 11/2015. de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

- [http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva\\_estruc/inter\\_censal/estados2015/702825080136.pdf](http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/inter_censal/estados2015/702825080136.pdf), fecha de consulta: 10/11/2019.

# IMPACTO DE LAS REDES SOCIALES EN LAS CAMPAÑAS ELECTORALES

Estefanía Carolina Caballero Vanegas

## INDICE

### I. Introducción.

#### 1. El impacto de las redes sociales en la sociedad.

- 1.1. El auge de las redes sociales en México.
- 1.2. Los medios de comunicación.

#### 2. Redes sociales y participación ciudadana.

- 2.1. La libertad de expresión a través de las redes sociales como derecho fundamental.
- 2.2. Acercamiento de candidaturas a la ciudadanía a través de las redes sociales.

#### 3. Presencia de las redes sociales en la pasada elección presidencial (2018).

- 3.1. Influencia de las redes sociales en el proceso electoral federal 2017-2018.
- 3.2. Noticias falsas y desinformación a través de las redes sociales.

### II. Conclusiones.

### III. Bibliografía.

## Introducción

Las redes sociales han abierto una extensa puerta de oportunidades para las personas. Desde empresas promocionando sus marcas, hasta el gobierno y los partidos políticos; mismos que a través de sus candidatos y candidatas han descubierto en ellas una herramienta que bien utilizada, puede sumar mucho valor a su postulación respecto a la comunicación, imagen y alcance.

Es un hecho que las épocas van cambiando y es inevitable la veloz evolución de las tecnologías y las herramientas de comunicación e información, así como la manera en cómo nos relacionamos los seres humanos, unos con los otros. La tecnología, que en un primer momento nos ayudó a facilitar la manera en que desempeñamos y producimos nuestro trabajo, hoy está presente en la casi todas las actividades que realizamos en la vida diaria y es muy difícil no depender de ella para ejercer nuestras labores de una manera práctica y funcional.

Así, el impacto de la tecnología hoy en día trasciende generaciones y cada vez son más las actores y los actores políticos que están innovando en las plataformas sociales para conectarse mejor con el electorado, de esa forma, las redes sociales han traído consigo cambios importantes en la interacción humana, incluidas las que se llevan a cabo en el terreno de la política.

Sin embargo, dicho avance tecnológico ha sido muy acelerado y cada vez son más las personas que se suman a él, por lo que se considera un ámbito muy volátil, un espacio abierto a todas las personas que va de la mano con la libertad de expresión, derecho que todas y todos tenemos reconocido como un derecho humano consagrado en nuestra constitución, el cual se ha maximizado y muchas veces no tiene límites, razón por la que su regulación en la legislación mexicana, ha sido muy difícil.

## **1. El impacto de las redes sociales en la sociedad.**

La tecnología, que va de la mano con las redes sociales, que en un primer momento nos ayudaron a cambiar nuestra forma de llevar a cabo el trabajo, hoy están presentes en nuestra convivencia diaria, ya que existe en ellas un nuevo orden social, un ciberespacio global del que una comunidad cada vez más grande, va formando parte y de la cual, las instituciones, los partidos políticos y el gobierno, no pueden estar ajenos.

Las relaciones personales han tomado una nueva cara a partir de la aparición de las redes sociales, ya que gracias a ellas podemos saber en tiempo real qué hacen nuestras

amistades, familia o bien, nuestros conocidos y conocidas día a día; y ya no es necesaria una llamada o una visita para saber lo que otras personas están haciendo y es así como las amistades viejas se pueden reencontrar, familiares que se encuentran alejados se pueden mantener siempre en contacto, formando cada día una nueva red de comunicación de manera sencilla y eficaz.

Gracias a las redes sociales, podemos darle seguimiento a las ideas, comentarios u opiniones que diariamente expresan en ellas nuestras amistades, familia, líderes o simplemente a quienes admiramos o compartimos gustos o intereses en común.

De esa manera, la era digital está cambiando la comunicación política entre la gobernación y la ciudadanía en todo el mundo, los alcances y las posibilidades de la tecnología están modificando las relaciones gobernable-gobernante; por lo que se puede decir, que hoy vivimos en un mundo donde ya nada es secreto, donde en corto tiempo una noticia se puede hacer viral y con tan solo un clic se puede correr la voz y llegar a todo el mundo en tan solo unos minutos, ya que todo se comunica y todo es debatible.

### **1.1. El auge de las redes sociales en México.**

Podemos decir que actualmente nos encontramos en la era digital y que cada vez son más los usuarios y las usuarias que se suman al uso de las tecnologías con el propósito de incorporarse a las nuevas dinámicas impuestas por las redes sociales, en las cuales el auge de la mercadotecnia digital juega un papel muy importante gracias al impacto de las redes sociales a nivel mundial y, específicamente en México, donde más del 50% de la población tiene presencia en las redes sociales.

El auge de la publicidad digital en nuestro país no parece detenerse, sino al contrario, al paso de los días, va cada vez más en aumento; lo anterior, puesto que desde el año 2018 ha tenido un crecimiento sostenido que se refleja en mayores ingresos, situación que sería imposible sin el uso de las redes sociales.

Mucho hemos escuchado hablar de la generación de los millenials<sup>50</sup> y de su protagonismo en la era digital, y es que esta generación tiene una participación significativa en las redes sociales, por lo que figura como la principal audiencia de publicidad en redes sociales como YouTube, Instagram, Twitter y Facebook, mismas que son consideradas como las más populares y usadas en la actualidad, respecto a la trasmisión de contenido.

## 1.2. Los medios de comunicación.

Es una realidad que cada vez es más la difusión de propaganda en internet, así como de la comunicación a través de las redes sociales, mismos que impactan en todos los ámbitos de nuestras vidas, y por supuesto que, en materia electoral, no es la excepción.

Dentro de los resúmenes desarrollados dentro de la página de internet “We are social”<sup>51</sup> (somos sociales) México ha sido parte de la referencia para medir el avance y el crecimiento respecto al uso de la tecnología y su consumo.

De acuerdo a dicho estudio, México actualmente tiene **128.3 millones de personas**, y el 89% de esa población posee un teléfono móvil, dando un número de **114.3 millones aproximadamente**, este número se logró por la demanda y los nuevos usuarios y usuarias que se adentran en el mundo móvil, teniendo un aumento de casi 2% con respecto al año pasado.

También se destaca que hay **89 millones de personas que son usuarios y usuarias de internet**, que a diferencia del año 2018, aumentó casi el 1%, que es igual a 816 mil. Y en medios sociales, se tienen **89 millones de usuarios y usuarias activas**, y éste elemento fue el que tuvo mayor crecimiento con 6.3%, que es igual a unos 5.3 millones de usuarios y usuarias más.

Para lo anterior, es necesario el uso de los dispositivos inteligentes y depende mucho de los gustos e intereses de cada persona, así como también de sus necesidades, pero si tomamos en cuenta cuánto puede mejorar en la vida de la gente el desarrollo de ellas, es que quien quiera llegar a impactar en esos usuarios, deben adaptarse o lograr estar

<sup>50</sup>Sala Generación que va desde 1981 a 1996.  
<sup>51</sup><https://wearesocial.com/digital-2020>

presentes en éstos dispositivos a través de contenidos de interés, herramientas, entre otros.

De ese modo, es de señalar que dentro de las estadísticas, podemos observar como dichos cibernautas de internet, son personas en el rango de edad que va desde los 16 a los 64 años, y que poseen los siguientes dispositivos:

- 92% Teléfono inteligente
- 13% Teléfonos móviles comunes
- 76% Laptop o PC
- 50% Tableta
- 19% Equipos para transmitir contenido de TV a través de internet
- 45% Consola de videojuegos
- 10% Dispositivos de smart home
- 16% Smartwatch o pulseras digitales
- 5.1% Equipos de realidad virtual <sup>52</sup>

De acuerdo a esas cifras, podemos observar que las personas han sido cada vez más dependientes del mundo digital y que cada una tiene intereses y necesidades diferentes.

Por otro lado, se puede observar que los mexicanos en promedio, invierten su tiempo de la siguiente forma:

- 8 horas y 21 minutos utilizados para navegar en internet
- 3 horas y 25 minutos utilizados en los medios sociales
- 3 horas y 27 minutos utilizados para ver contenido de TV en línea
- 1 hora y 49 minutos utilizados en consolas de videojuegos<sup>53</sup>

Como ya se mencionó, en México hay unos 89 millones de cibernautas activos, lo que representa el 69% de su población total, si se realiza una comparación con el crecimiento que hubo desde abril de 2019 hasta enero de 2020 es de 6.3% (5.3 millones de usuarios y usuarias), de los cuales el 99% ingresan desde sus dispositivos móviles.

Es de resaltar que el 89% de los cibernautas han interactuado dentro de las redes sociales, esto es un indicio positivo, debido a que son usuarios y usuarias prosumidores<sup>54</sup>, donde no solo consumen contenido, sino que también lo crean a través de la intervención y debates.

---

<sup>52</sup>Estadísticas tomadas de la página web <https://datareportal.com/reports/digital-2020-mexico>

<sup>53</sup>Estadísticas tomadas de la página web <https://datareportal.com/reports/digital-2020-mexico>

<sup>54</sup>Acrónimo formado por la fusión original de las palabras productor (también profesional o proveedor, según el contexto) y consumidor. Se trata de un término utilizado en ámbitos muy diferentes, desde la agricultura a la informática, la industria o el mundo de las aficiones.

En México, cada usuario y usuaria pasa 3 horas y 25 minutos diarios en las redes sociales, llegando a tener por persona, alrededor de 10 cuentas de medios sociales diferentes, donde solo el 50% de las cuentas son usadas como herramienta laboral.

Las plataformas sociales más usadas en nuestro país son YouTube dominando el 96% de los usuarios, sigue Facebook con 94% de usuarios, WhatsApp 89%, Facebook Messenger 78%, Instagram 71%, Twitter 61%, Pinterest 46%, LinkedIn 36%, Snapchat 35%, Skype 32%, Tumblr 22%, Twitch 22%, WeChat 21%, TikTok 20%, Reddit 17% y Line 16%.<sup>55</sup>

Como se mencionó, la plataforma social de Facebook es la segunda red social con 84 millones de usuarios y usuarias, por lo que el alcance que ésta red social puede lograr a través de la publicidad es muy amplio, sin contar la publicidad pagada a través de ella.

De lo anterior, podemos observar como las redes sociales pueden tener un impacto cada vez mayor, el cual es muy similar al de los medios de comunicación tradicionales, como la prensa y la radio, pero con características particulares por cuanto a lo que se refiere al perfil del cibernauta y el grado de influencia que puede tener con la población.

Y es así como en los últimos años, las elecciones han sido marcadas por la utilización de las redes sociales y de los sitios web, para poder establecer canales de comunicación entre los candidatos y candidatas y el electorado, con la finalidad que éstos últimos puedan evaluar la oferta política y la manera en cómo se desenvuelven los candidatos y candidatas en dichas plataformas digitales.

## **2. Redes sociales y participación ciudadana.**

Debido a que las redes sociales, son consideradas como una amplia plataforma para la expresión cultural, el acceso al conocimiento y la participación democrática, éstas funcionan como puentes de información entre la ciudadanía y sus gobernantes, ya que han modificado la manera en que los seres humanos se comunican entre sí, situación que ha originado una manera distinta de participación ciudadana.

---

<sup>55</sup>Estadísticas tomadas de la página web <https://datareportal.com/reports/digital-2020-mexico>

Lo anterior, lleva a reflexionar respecto al poder de las redes sociales que a través de su impacto en la sociedad, intentan lograr cambios profundos en la política, la educación o la sociedad. Pero estas plataformas de comunicación se han consolidado como una herramienta utilizada no solo por la ciudadanía, sino que también por el poder central y los partidos políticos, quienes han encontrado en ellas la posibilidad de llevar su mensaje a una cantidad innumerable de personas a un bajo costo económico, es decir, encuentra en las redes sociales un canal que ningún otro medio de comunicación masivo había proporcionado antes.

Las redes sociales como nueva forma de comunicación han modificado los hábitos sociales de las personas en todo mundo, pero también han originado una nueva manera de organización y participación ciudadana en la que los individuos sienten que tienen acceso a la información de forma directa, permanente y continua, pero también pueden sentir palpable el derecho a ser partícipes del discurso público.

Este contexto de conectividad que involucra a diversos integrantes de la sociedad junto con la articulación de grupos con intereses comunes se ha convertido en uno de los aspectos más atractivos del internet y ha permitido la formación de movimientos sociales que, difícilmente se pudieran haber formado de manera tan rápida y masiva sin la tecnología actual.

La pregunta que cabe formular frente a la relación entre la participación ciudadana y las redes sociales es si: ¿Estas realmente están modificando los núcleos de poder? o si ¿Se están idealizando las reales posibilidades de dichas formas de comunicación?, pues para que estos discursos influyan en los demás, es necesario que estén legitimados, situación poco frecuente en el caso de los cibernautas comunes.

## **2.1. La libertad de expresión a través de las redes sociales como derecho fundamental.**

Las nuevas tecnologías y los avances científicos han influido en el ámbito de los derechos fundamentales, por lo que existe una tendencia en el ámbito constitucional y convencional, que ha reconocido el acceso a internet como un derecho

fundamental, mismo que responde a un cambio de paradigma que ha potenciado las tecnologías de la información y la comunicación.

La protección de los derechos fundamentales no es una competencia exclusiva de cada Estado, diversos organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas, se ha encargado de establecer declaraciones, convenios y tratados para garantizar dichos derechos.

Por lo que se habla entonces de una tutela multinivel de dichos derechos fundamentales, así, diversos factores como la globalización, los avances científicos y tecnológicos o la internacionalización de derechos humanos han dado camino al surgimiento de nuevos derechos, entre los que se encuentra el acceso a internet como derecho fundamental. Por lo que no hay que perder de vista que la Organización de las Naciones Unidas considera el acceso a internet como un derecho humano tan importante como la libertad de expresión.

En el texto realizado por Frank la Rue<sup>56</sup>, quien es relator especial de la Organización de las Naciones Unidas sobre promoción y protección del derecho de libertad de expresión, menciona que es de vital importancia resaltar el valor que el internet tiene para el funcionamiento de una sociedad, ya que hoy en día es uno de los instrumentos más poderosos, en razón de que permite el uso de la libre opinión y la libertad de expresión, el acceso a la información, la creación de nuevas economías a través de las empresas que se publicitan en las plataformas sociales y por supuesto, la participación activa para la creación de sociedades democráticas.

Así, los avances científicos y tecnológicos presentes en un mundo globalizado como el que caracteriza nuestra sociedad, ha tenido un gran impacto en los derechos fundamentales. el surgimiento de nuevas tecnologías como el internet que han permitido el uso del correo electrónico y las redes sociales, son manifestaciones que han influido en los derechos fundamentales, ya que han cambiado el ejercicio de derechos como el acceso a la información, libertad de asociación, libertad de expresión, libertad de pensamiento, entre otros.

En ese orden de ideas, las tecnologías representan un desarrollo de las libertades y dichas libertades han podido

<sup>56</sup>La Rue, Frank, Report of the Special Rapporteur on the Promotion and Protection of the Right to Freedom of Opinion and Expression, United Nations, Human Rights Council, Seventeenth Session, Agenda Item 3, Promotion and Protection of All Human Rights, Civil, Political, Economic, Social and Cultural Rights, including the right to development: 16 de mayo, 2011. Disponible en línea: [http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27\\_en.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27_en.pdf).

crecer y expandirse significativamente hacia nuevas fronteras de actuación humana, gracias al propio acceso de la tecnología del internet.

De esa manera, se habla cada vez más del acceso a las redes sociales a través del internet y en cómo el desarrollo de éstas, constituye el modo en el cual las personas se relacionan con los poderes públicos y a la vez, ejercen sus derechos.

## **2.2. Acercamiento de candidaturas a la ciudadanía a través de las redes sociales.**

La era digital en la que nos encontramos, permite a las redes sociales interactuar en tiempo real con las personas, es por esa razón que para los candidatos y candidatas, resulta una herramienta muy útil para solicitar acciones concretas en nuestra comunidad.

Así, como ciudadanía encontramos la oportunidad de comunicarnos políticamente con cualquier candidata o candidato, situación que puede cambiar la concepción de las campañas y de igual modo, puede servir para que abrir espacios de comunicación donde se unan compromisos y políticas públicas de las personas que pretenden gobernarnos y que sean de interés para el electorado.

Ante la importancia y la influencia de las redes sociales en nuestra sociedad, así como el peso que éstas han tenido en las decisiones electorales, es importante considerar al internet como un medio alternativo, en donde las expresiones se identifican más con la ciudadanía que con cualquier otro grupo, y es ello lo que ha provocado su creciente posicionamiento dentro de nuestra sociedad.

De esta manera, lo señala Karl Deustche:

*“... las democracias son superiores a cualquier otro sistema político. Lo son porque permiten que la opinión pública sea una instancia crítica que obliga al sistema social y político a un permanente aprendizaje. Los sistemas políticos únicamente son capaces de corregir sus defectos en la medida en la que exista un adecuado funcionamiento de la opinión pública”*<sup>57</sup>

---

<sup>57</sup>Deustche, Karl, The Nerves of Government: Models of Political Communication and Control, Kindle edition, Nueva York, 2009.

Así, dicha opinión pública debe ser escuchada también a través de las redes sociales e internet y no sólo en los medios de comunicación tradicionales como la radio o televisión, por lo que se aprecia que la aparición de las redes sociales, forman una nueva manera de comunicación, que desde luego incide en el ambiente político.

De ese modo, el derecho a la información y a la transparencia de lo público a través del internet y del uso de las redes sociales, es que la ciudadanía democrática puede analizar las propuestas, puede exigir y compararlas, así también, pueden tener la oportunidad de organización y de participación; y es a través de esa medida que se puede fortalecer la percepción de satisfacción con la democracia.

### **3. Presencia de las redes sociales en la pasada elección presidencial (2018).**

Las redes sociales jugaron un papel muy importante en la pasada elección presidencial, ya que de acuerdo con los datos que el Instituto Nacional Electoral reportó, se logró una cifra récord de participación ciudadana en las urnas, acudiendo a votar 56.4 millones de mexicanos y mexicanas.

En ese sentido, se pensaba que las elecciones de 2012 habían sido las más mediáticas de la historia de México por ser las primeras donde se incorporaban las redes sociales, siendo algo que todavía no se encontraría en el estudio ni que los partidos políticos pudieran usarlas para llegar a la ciudadanía. De esa manera, a 6 años de distancia de aquellas elecciones, con un mundo digital más consolidado y maduro, ¿Podríamos decir que las redes sociales influyeron en la pasada elección presidencial (2018)?

Hablando del año en el que se llevó a cabo dicha elección presidencial, en México la red social más utilizada y con más usuarios y usuarias es Facebook, la cual pasó de tener 33 millones de cibernautas en 2012, a 85 millones en 2018, más de un 157% de incremento que nos ayuda a comprender el cómo de elección a elección, se fueron transformando los hábitos de consumo de información de los mexicanos y mexicanas.

De la población de México -en el año 2018- en Facebook, los grupos más grandes se concentraron de los 25 a los 34 años con 25 millones de cibernautas, y de los 18 a los 24 años con 24 millones de cibernautas, dato relevante si lo correlacionamos con el grupo más grande del padrón electoral que también fue el de los 18 a los 24 años junto con el de los 25 a los 34 que representaban un 40% del padrón total; por lo que se llega a la conclusión que la mediana de edad que usa redes sociales en México es de 28 años.

### **3.1. Influencia de las redes sociales en el proceso electoral federal 2017-2018.**

Ahora bien, no se puede dejar muy en claro el que las redes sociales hayan influido en la victoria presidencial, pero de acuerdo a todo lo expuesto anteriormente, podemos pensar que sí influyeron en el entorno de las elecciones, ya que se puede afirmar que éstas contribuyeron en el aspecto informativo.

En las elecciones pasadas, 9 de cada 10 mexicanos y mexicanas se informaron sobre el proceso electoral y conocieron las candidaturas presidenciales a través de las redes sociales, según los datos plasmados en la Asociación de Internet<sup>58</sup>.

Entonces, podemos decir que las redes sociales son el canal más dinámico de información que existe actualmente, lo anterior, gracias a los comentarios o el simple hecho de compartir contenido, situación que sirvió de termómetro a las candidaturas para conocer y medir el gusto y el sentimiento de la ciudadanía mexicana, y sobre todo la realidad de los y las votantes.

Según datos tomados de la Revista Alto Nivel<sup>59</sup>, de esta manera quedaron las candidaturas respecto a sus seguidores y seguidoras en Facebook y demás redes sociales partiendo del punto de referencia del contenido que subieron a inicio de las precampañas el 14 de diciembre de 2017:

---

<sup>58</sup><https://www.asociaciondeinternet.mx>

<sup>59</sup>Alto Nivel es la plataforma multimedia especializada en analizar los temas de mayor relevancia en economía, negocios, política y noticias de México.

• **Andrés Manuel López Obrador:** Tenía alrededor de 3,444, 300 seguidores y seguidoras, con más de 176 videos publicados. El video con más reproducciones tuvo 5.2 millones, se compartió 166 mil veces y generó alguna emoción en 363 mil. En el video agradecía a sus seguidores y seguidoras el apoyo en la campaña.

• **Jaime Rodríguez “El Bronco”:** 2,801,253 seguidores y seguidoras. **Sin duda fue el más activo**, con 352 videos publicados desde el 14 de diciembre. Su estrategia de marketing dependía al 100% de las redes sociales al ser candidato independiente. El video más importante tuvo 4.2 millones de reproducciones, aunque solo generó likes por 80 mil veces y se compartió 76 mil. Este video fue una entrevista que le hizo un influencer.

• **Ricardo Anaya:** Fue el tercero con más seguidores y seguidoras con 2,085,358 y el segundo con más videos subidos. El video con mayor número de reproducciones fue donde salió defendiéndose contra el Gobierno Federal por el video que le publicaron sobre el caso Barreiro con 9.8 millones de reproducciones y compartido 121 mil veces.

• **José Antonio Meade:** Sin duda el de menos seguidores y seguidoras en todas las redes sociales, siendo que en Facebook solo tuvo 833,037. Con 164 videos publicados desde las precampañas, el video con más éxito tuvo 5.4 millones de reproducciones y fue compartido 11 mil veces en el cual daba sus iniciativas en el tema de seguridad. Fuera de Facebook, un caso que llamó la atención fue el de su campaña a través de Google Adwords, en el que si buscabas información sobre alguna candidatura, como resultado principal aparecía la página de Meade.

En razón de lo anterior, podemos observar que en **la victoria de Andrés Manuel López Obrador a la Presidencia de la República**, sí influyeron las redes sociales, y es que a pesar de que él era el candidato más conocido por las diferentes ocasiones en las que había participado, sus mismos adversarios se dieron a la tarea de **presentárselo a las nuevas generaciones** y de mostrar a esta versión más empática.

En la **derrota de Ricardo Anaya**, se vio la influencia de las redes sociales, ya que el descenso dramático que tuvo fue debido al video del Caso Barreiro y que se hizo viral entre los usuarios y usuarias de las redes sociales, antes de cualquier noticiero tradicional en la radio o la televisión.

En dichas elecciones, las redes sociales motivaron al INE a innovar para diseñar una **nueva forma de hacer los debates**. Al respecto, solo el primer debate que se trasmitió vía Facebook tuvo más de 3 millones de visitas, en Twitter: 850,000 lo siguieron y Youtube por el canal oficial del INE fue visto por más de 188,000 personas y otros más lo retransmitieron en sus canales personales<sup>60</sup>.

Las redes sociales motivaron a que surgiera la que ha sido **la elección con mayor índice de participación ciudadana**, la cual se dice que va por encima del 60%, considerando dichas redes la mayor vía de información<sup>61</sup>.

Situación que nos lleva a concluir que **las redes sociales sí tuvieron una influencia** en cualquiera que hubiera sido el escenario, incluso si Andrés Manuel López Obrador no hubiese sido el ganador, las redes sociales influyeron no sólo en la victoria o derrota de las candidaturas presidenciales, sino que también permitieron a los y las votantes conocer a sus candidatos de manera cercana, generando una empatía con ellos para tomar una decisión acerca de la emisión de su voto en las urnas el día de la elección.

El internet y las redes sociales jugaron y seguirán jugando un papel importantísimo en la **estrategia de publicidad cualquier candidatura y en cualquier nivel de gobierno** y si resultare efectiva o no, será otro tema de discusión y probablemente no fueron el factor contundente para que el actual Presidente ganara la elección, pero no hay duda que sí fue la manera de adquirir la información que la ciudadanía quería y analizarla.

### **3.2. Noticias falsas y desinformación a través de las redes sociales.**

En ese sentido, una de las características de las redes sociales es el crear un perfil diferente, con un nombre y apellido

<sup>60</sup>Información consultada en <https://centralelectoral.ine.mx/2018/04/22/primer-debate-presidencial-se-realiza-en-un-ambiente-de-pluralidad-y-libertad/>

<sup>61</sup>Información consultada en <https://www.altonivel.com.mx/elecciones-2018/opinion-elecciones-2018/redes-sociales-influencia-elecciones/>

diferente por lo que en esas elecciones más que nunca se usaron también las famosas noticias falsas (fake news) y los bots<sup>62</sup> para desinformar a la población.

De acuerdo con una interpretación amplia de la norma electoral, el internet es un vehículo para difundir propaganda política electoral, mediante imágenes, proyecciones y expresiones, que son difundidas por los partidos políticos o candidatos durante las campañas, es decir, a través de portales oficiales de los antes mencionados.

Dicha propaganda política o electoral realizada ya sea por los y las aspirantes, los y las precandidatas o candidaturas, partidos políticos o coaliciones, deberá abstenerse de contener expresiones que denigren, difamen o calumnien a las personas<sup>63</sup>.

En ese sentido, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, de acuerdo con el numeral 2 del artículo 247 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se encuentra facultado para ordenar la suspensión inmediata de los mensajes en radio o televisión contrarios a la norma dispuesta, así como el retiro de cualquier otra propaganda, supuesto en donde puede entrar la contratada o difundida en los portales de internet a través de las redes sociales.

Dicha publicidad o propaganda contratada en internet se contabiliza también para gastos de campaña, pero la posibilidad de sancionar por estas acciones sólo sería posible si se acredita el origen de la propaganda, lo que en el caso de las redes sociales, sitios web no oficiales, correos electrónicos, mensajes de texto y otros portales, es casi imposible, cuando no se firma la propaganda como proveniente del partido en cuestión, eso, sin contar los numerosos “reposteos”<sup>64</sup> que las personas realizan en el libre uso de su libertad de expresión en cada una de sus redes sociales.

No obstante lo anterior, seguramente quedará la tentación de sancionar por el beneficio obtenido por un partido político o sus candidaturas, a causa de la difusión a través de portales en las redes sociales, contraria a otro partido

<sup>62</sup>Un bot es un programa informático que efectúa automáticamente tareas repetitivas a través de Internet, cuya realización por parte de una persona sería imposible o muy tediosa.

<sup>63</sup>De esa manera lo establecen los artículos 51 fracción XVI, 103 fracción III, 116 fracción IX y 396 fracción IV de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo.

<sup>64</sup>Coloquialmente conocido como la acción de compartir una publicación (post) en cualquier red social.

político o candidatura, lo que se conoce electoralmente como culpa in vigilando; de acuerdo a este criterio, el partido político es responsable por la conducta que desarrolle sus simpatizantes y militantes, si el partido beneficiado no se deslinda oportunamente de estos hechos o conductas.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha considerado que es necesario acreditar fehacientemente que el partido realizó acciones efectivas y oportunas para desvincularse de las conductas de sus miembros, que pudieran ser transgresoras de la norma, para considerar que no existe la culpa in vigilando.

En el caso de no poder acreditar relación alguna entre la propaganda negativa que se difunda en las redes sociales o portales de internet con un militante o simpatizante del partido político, no sería posible sancionar esta conducta, y entonces solamente sería posible ordenar la suspensión de la difusión de la misma al propio portal de internet.

En un artículo de la revista Forbes México<sup>65</sup>, se habla de que gracias a las mediciones del activista digital Alberto Escoria, se sabe que durante el proceso, se crearon a través de bots, al menos 100 trending topics (temas en tendencia), en comparación con los 17 detectados en la elección presidencial de 2012.

Por su parte, la iniciativa Verificado 2018<sup>66</sup>, que unió a un aproximado de 80 medios de comunicación, hizo un primer ejercicio para identificar la información falsa sobre el proceso electoral y los medios que la difundían.

En cuatro meses, la iniciativa trabajó en el análisis de más de 400 notas y medio centenar de videos que circularon a través de distintos medios, entre ellos redes como Twitter y WhatsApp.

En un trabajo realizado entre octubre 2017 y febrero de 2018 para el Reuters Institute for the Study of Journalism de la Universidad de Oxford, llamado “#Mexico2018 | Fake news y redes sociales: las nuevas cabezas de la Hydra”<sup>67</sup>, destacaba la necesidad de aprovechar el momento para aterrizar en

<sup>65</sup>Consultar el artículo en <https://www.forbes.com.mx/verificado-2018-la-respuesta-a-las-fake-news/>

<sup>66</sup>Información consultable en la página de internet <https://verificado.mx>

<sup>67</sup>Consultable en la página web <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/our-research/mexico2018fake-news-and-social-media-new-heads-hydra>

México dos temas esenciales para recuperar la credibilidad en los medios de comunicación y que ya han puesto en práctica distintos países europeos.

El primero es educar a quienes hacen periodismo sobre la desinformación, manipulación, verificación y fact checking (comprobación de hechos) de información y cifras, a través de equipos multidisciplinarios integrados por periodistas, científicos y científicas de datos y expertos y expertas en búsquedas.

La segunda ya se realiza en países como Italia y Reino Unido y es llevar a estas experiencias multidisciplinarias a las escuelas para que los niños y niñas aprendan a diferenciar las noticias falsas de las verdaderas, lo cual no sólo garantiza que en el futuro habrá mejores lectores y lectoras sino también, de alguna manera, representa una esperanza para la sobrevivencia del buen periodismo.

De esa manera, la posibilidad de tener medios de comunicación digitales confiables, que ayuden a ubicar rumores y comprobar datos resulta de vital importancia en el desempeño de cualquier elección, puesto que la opinión pública digital resulta manipulable y fácil de engañar.

Por ello, las autoridades electorales deberían contemplar la posibilidad de regular y fiscalizar la actuación de recursos digitales de los actores y actoras políticas presentes en la cada elección, de tal forma que no se viera afectada la opinión pública en las redes sociales y las plataformas sociales, aunado a las iniciativas de verificación de información.

Luchar contra las noticias falsas tiene una corresponsabilidad: la de los medios que deben comprobar bajo los métodos periodísticos que la información difundida es verdadera; y la de los usuarios, que implica evitar la propagación de rumores.

## **Conclusiones**

Las redes sociales se han convertido en los medios de comunicación de esta nueva era digital y lo ideal sería que todos estos medios actúen como medios de la sociedad y no como medios de gobierno.

Nuestro país, está cada vez más conectado, creando una gran receptividad en el uso de aplicaciones y la creación de espacios en donde la tecnología forma parte de las actividades diarias.

El uso de las redes sociales ha servido para promover el intercambio de ideas y el debate político y público sobre las distintas propuestas de nuestros gobernantes, y que en esa medida se estimule la participación del elector y la interacción con los candidatos y candidatas.

Con el uso de la tecnología digital y la red de comunicación e información, se puede lograr el beneficio del electorado y su comunidad durante los procesos electorales y de esa manera, las redes sociales pueden ser un mecanismo ideal para que las candidaturas escuchen a los posibles electores, sus demandas, sus críticas, y en su caso, sepan de las necesidades específicas de la comunidad a la que aspiran a gobernar.

Creo que las redes sociales y la tecnología, sí pueden ser una herramienta muy útil para lograr un efecto positivo de la participación ciudadana en los procesos comiciales, ya que gracias a ellas se permite a la ciudadanía evaluar y seguir de cerca el funcionamiento de la democracia.

Es decir, hoy la ciudadanía puede exigir la rendición de cuentas políticas a quienes nos gobiernan y gracias a la era digital es posible que exista una sociedad organizada al margen del Estado, una sociedad que participa para exigir mejores políticas públicas, mejores funcionarios y funcionarias, porque nosotros como gobernados y gobernadas somos quienes premiamos con nuestro voto a los partidos políticos o candidaturas independientes, nosotros y nosotras decidimos el futuro de nuestra democracia.

*“No hay verdadera democracia sin suficiente participación de los ciudadanos, ni los individuos son considerados ciudadanos, si no es en un régimen democrático”.*

Gregorio Peces Barba  
(Jurista español)

## **Bibliografía**

### **Artículos de internet:**

- Arístides Rodrigo Guerrero García, “Las redes sociales como nueva herramienta de propaganda electoral”. <https://www.milenio.com/opinion/aristides-rodrigo-guerrero-garcia/democracia-para-erizos/las-redes-sociales-como-nueva-herramienta-de-propaganda-electoral>.
- José Roberto Ruiz Saldaña, “Internet y Derecho Electoral”. <https://www.elsoldemexico.com.mx/analisis/Internet-y-derecho-electoral-José-Roberto-Ruiz-Saldaña-153502.html>.
- Convivencias en red, “Redes Sociales y Elecciones: El caso de México”. <https://fundaciongabo.org/es/blog/convivencias-en-red/redes-sociales-y-elecciones-el-caso-de-mexico>.
- Francisco Javier Orozco Bendímez, “Entre Redes Sociales y el Nuevo Presidente”. <https://elfinanciero.com.mx/monterrey/entre-redes-sociales-y-el-nuevo-presidente>.
- Juan Carlos Mejía Llano, “Marketing Político en Redes Sociales: Estrategia de Comunicación Política Digital”. <https://www.juancmejia.com/redes-sociales/como-usar-las-redes-sociales-en-la-politica-guia-para-definir-una-estrategia-de-politica-2-0/>.
- Eduardo Valcárcel B, “Uso de Redes Sociales en las Campañas Políticas”. <https://www.forbes.com.mx/uso-de-redes-sociales-en-las-campanas-politicas/>.
- Data Reportal, “Digital 2020: México”. <https://datareportal.com/reports/digital-2020-mexico>.

### **Videos de YouTube:**

- “México Social - La influencia de las redes sociales”, <https://www.youtube.com/watch?v=HnEID8Vw4Gg>
- “Cómo influyen las redes sociales en las elecciones”, <https://nuso.org/articulo/como-influyen-las-redes-sociales-en-las-elecciones/>

### **Citas:**

- Ayala P., Teresa (2014). Redes sociales, poder y participación ciudadana. Revista Austral de Ciencias Sociales, (26),23-48.[fecha de Consulta 10 de Diciembre de 2019]. ISSN: 0717-3202. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=459/45931862002>
- Deustche, Karl, “The Nerves of Government; Models of Political Communication and Control”, Kindle edition, Nueva York, 2009.
- La Rue, Frank, “Report of the Special Rapporteur on the Promotion and Protection of the Right to Freedom of Opinion and Expression”, United Nations, Humans Right Council, Seventeenth Session, Agenda Item 3, Promotion and Protection of All Human Rights, Civil, Political, Economic, Social and Cultural Rights, including the right to development. 2011.[http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27\\_en.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27_en.pdf).

# **HACIA UN LENGUAJE JURÍDICO MODERNIZADO, ACTUALIZADO, CON PERSPECTIVA DE GÉNERO E INCLUYENTE.**

Carlos Caraveo Gómez.  
Eliud De La Torre Villanueva.

## **SUMARIO**

- I. Introducción.**
- II. Modernización del lenguaje Jurídico.**
- III. El lenguaje jurídico y la Perspectiva de Género.**
- IV. Conclusión.**
- V. Fuentes de información.**

## **Introducción**

Las personas somos seres sociales y al estar insertos dentro de una sociedad determinada, tenemos la necesidad de comunicarnos los unos con los otros y esta necesidad la colmamos por medio del lenguaje.

El lenguaje como medio de comunicación ha sido analizado ampliamente por diversos expertos en la materia y desde todos los ángulos posibles, lingüístico, sociológico, psicológico, pedagógico; por lo que no abundaremos en ese tema.

En México, por circunstancias históricas el lenguaje que utilizamos para comunicarnos es el español y para efectos de este trabajo nos referiremos casi de forma exclusiva al lenguaje escrito.

Para una vida social en paz, se hizo necesario también el establecimiento de ciertas reglas o disposiciones, al principio solo de carácter moral y religioso, que obligaran a todas las personas de esa sociedad a cumplirlas. Esas reglas y disposiciones, en su gran mayoría, finalmente derivaron en lo que ahora conocemos como normas jurídicas, con la posibilidad de sancionar a quienes las incumplan.

## **I. Modernización del lenguaje jurídico.**

Todos los seres humanos tenemos derecho a entender, bien dice Catón que leer y no entender es como no leer.

Para que las personas sordas entiendan se estableció el lenguaje de señas, para que las personas ciegas entiendan se estableció el lenguaje braille, sin embargo, es importante reflexionar en que se ha hecho para que los ciudadanos, con discapacidad o no, entiendan el lenguaje jurídico.

Durante muchos años hemos sabido de chistes y anécdotas que se mofan del lenguaje jurídico, aquel que dicen que nadie entiende salvo los abogados; Sin embargo, no solo los abogados tienen relación con el lenguaje jurídico; También los ciudadanos y profesionistas de otras materias, tienen a lo largo de su vida que relacionarse con el derecho, bien por cuestiones personales o por asuntos profesionales.

El problema se presenta cuando estos ciudadanos tienen que leer algún documento jurídico, bien sea sentencia, acuerdo o cualquier otro tipo de resolución, o cuando son notificados de esos actos judiciales o cuando tienen que acudir a alguna audiencia, simplemente no entienden lo que contienen dichos documentos judiciales por estar redactado de forma sumamente técnica o con el empleo de aforismos latinos; Entonces se ven en la necesidad de recurrir a un traductor, normalmente su abogado y si no lo tienen, precisan encontrar a alguno, desde luego con las implicaciones económicas que eso conlleva.

De igual manera que los jueces redactaban extensísimas sentencias, pretendiendo impresionar a los litigantes con su enorme sabiduría, los abogados litigantes elaboraban demandas de decenas de hojas con tal de impresionar a sus clientes de su gran conocimiento de la ciencia jurídica, en ambos casos, en dichos documentos abundaban los términos rebuscados y los latinismos.

En España, desde el 2002, se empezó a trabajar sobre este tema y el congreso español aprobó por unanimidad en ese año la Carta de Derechos del Ciudadano ante la Justicia.,

en la que se hace de la claridad del derecho una política pública y reconoce a la ciudadanía el derecho a comprender:

En dicha carta se establecía lo siguiente:

El ciudadano tiene derecho a que las notificaciones, citaciones, emplazamientos y requerimientos contengan términos sencillos y comprensibles, evitándose el uso de elementos intimidatorios innecesarios.

El ciudadano tiene derecho a que en las vistas y comparecencias se utilice un lenguaje que, respetando las exigencias técnicas necesarias, resulte comprensible para los ciudadanos que no sean especialistas en derecho.

El ciudadano tiene derecho a que en las sentencias y demás resoluciones judiciales se redacten de tal forma que sean comprensibles por sus destinatarios, empleando una sintaxis y estructura sencillas, sin perjuicio de su rigor técnico.

No obstante lo anterior, en años posteriores el 56% de los estudiantes de derecho y el 82% de los ciudadanos españoles entrevistados en diversas encuestas manifestaron que el lenguaje jurídico era oscuro e incomprensible.

Es por ello que en el año 2009 el Consejo español de Ministros constituyó una Comisión de Modernización del Lenguaje Jurídico integrada por el Secretario de Estado de Justicia como Presidente y con el Director de la Real Academia de la Lengua Española como vicepresidente, así como ocho vocales provenientes de diversas disciplinas, profesiones e instituciones..

Durante el año 2010, esta Comisión trabajó de manera permanente y en el año 2011 presentó un informe final con recomendaciones a los profesionales, léase abogados, a las instituciones y un apartado de recomendaciones conjuntas.

Estas recomendaciones, van desde cuestiones generales como el discurso, la redacción, el párrafo hasta precisiones específicas como ortografía, puntuación, uso de aforismos latinos, terminología, citas, referencias y muchísimos temas más.

En el año 2011 se celebró un convenio entre la Real Academia Española, el Ministerio de Justicia, la Fiscalía General de España, la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, el Consejo General de la Abogacía Española, el Consejo General de Procuradores de España y La Conferencia de Decanos y Decanas de las facultades de derecho de España en la que el objetivo principal era promover la claridad del lenguaje jurídico, implementando las recomendaciones de la Comisión para la Modernización del lenguaje jurídico.

En México, si bien no existen antecedentes de políticas públicas relacionadas con el derecho a entender, en 2012 el Ministro José Ramón Cossío Díaz, en su artículo denominado “En el País de las sentencias institucionales”, publicado en la Revista Nexos, señala que en 2004 iniciaron los primeros intentos de modernización de las sentencias en el ámbito de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando se formó una Comisión de Secretarios de la Primera Sala para analizar los apartados que podrían eliminarse de las sentencias y como producto de los trabajos de esa comisión se estableció la Circular Única del 3 de junio de 2004.

Señala Cossío: “Las propuestas no llegaron a implementarse y los ministros quedaron en libertad de iniciar los cambios que quisieran al interior de su ponencia. Entre 2005 y 2008 algunas ponencias optaron evitar transcripciones innecesarias y presentar sintéticamente los argumentos correspondientes; también se emprendió un esfuerzo continuado para mejorar la buena redacción y el cumplimiento de las reglas de la gramática. Más adelante la Primera Sala determinó crear su propio “Manual de Estilo”, cuya primera edición apareció en 2007. No obstante lo anterior, muchas sentencias continuaron redactándose sin tomarlo en cuenta”.

Concluye Cossío manifestando: “debe atenderse a un elemental principio de claridad en la redacción. No se trata de vulgarizar el lenguaje de las sentencias, sino de entender que su contenido puede comunicarse mejor cuando se evitan los barroquismos, arcaísmos o la oscuridad de las expresiones”.

En el año 2013 México se convirtió en el primer país del continente americano en dictar una sentencia en el formato de

fácil lectura. El ponente fue el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea en el amparo en revisión 159/2013 y creo conveniente transcribirla:

1. Al analizar tu caso la Corte decidió que tú, (se omite el nombre del quejoso) , tienes razón.

2. En poco tiempo un juez te llamará para pedirte tu opinión sobre tu discapacidad.

3. El juez platicará varias veces contigo sobre qué actividades te gusta hacer, qué es lo que no te gusta hacer, cuáles son tus pasatiempos y cosas así.

4. Cuando platicues con el juez, te va a explicar por qué te llamó y hablará contigo de forma amigable.

5. Si tú así lo quieres, un familiar tuyo o algún amigo te puede acompañar cuando vayas con el juez.

6. Además, el juez platicará de tu caso con tus papás, con médicos y con otras personas como maestros y abogados.

7. Después de que el juez platicue con todos ustedes, decidirá qué cosas puedes hacer solo y en qué cosas vas a necesitar que alguien te ayude.

8. El juez decidirá qué personas, como alguno de tus familiares, te ayudarán cuando vayas a tomar una decisión sobre tí mismo o tus pertenencias.

9. Cuando tú consideres que algunas de las cosas que dijo el juez que tenías que hacer con ayuda, ahora las puedes hacer tú sólo, puedes ir con el juez y decírselo.

En dicha sentencia encontramos entre otras cosas la definición de lectura fácil: es un formato dirigido mayormente a personas con una discapacidad que influye en su capacidad de leer o de comprender un texto.

También se anota en esa resolución lo siguiente: cuando un juzgador conozca de un asunto en el cual la resolución verse sobre una persona con alguna diversidad funcional, deberá redactar la misma bajo un formato de lectura fácil.

Cabe hacer la observación de que el formato de lectura fácil no suple el formato de la sentencia tradicional, sino solamente lo complementa.

En 2015 la Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció un “Manual para la Redacción de Sentencias” El modelo de sentencias de la Sala Monterrey centra su atención en los siguientes aspectos: Extensión razonable, lenguaje claro, lenguaje con perspectiva de género, estructura adecuada y argumentación sólida.

Por cuanto al Lenguaje claro, con el manual se pretende redactar de forma simple mediante estructuras gramaticales sencillas y recursos visuales y de estilo (como el uso de títulos, subtítulos, cuadros, etc.). Además, se busca evitar el lenguaje sobre-recargado, pero sin caer en una terminología banal debido al grado de tecnicismo que caracteriza al lenguaje jurídico. En otras palabras, se busca una narrativa breve y clara.

Es claro que en la Suprema Corte de Justicia como en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación existen ya serios esfuerzos por que las sentencias se redacten con el llamado lenguaje ciudadano, es decir, que sean concisas, concretas, claras e incluyentes.

En septiembre de 2014 y a pedido de la Defensoría General de la Nación, el juez civil Diego Iparraguirre de Argentina dictó una sentencia en formato “de fácil lectura” para que pudiera ser entendida por una mujer incapaz que había sido declarada demente en el sentido jurídico varios años antes. Esta fue la primera sentencia de este tipo en Argentina y la segunda en el continente.

En Argentina, la Ley de Organización y Competencia de la Justicia Federal y Nacional Penal en reforma de 2015 estableció en su artículo séptimo que Las sentencias definitivas deben fundarse por escrito con un lenguaje claro y sencillo, sin perjuicio de su explicación oral en las audiencias. Las demás decisiones podrán fundarse oralmente, dejando suficiente registro de ellas.

El 15 de abril de 2016, 23 países asistieron a la XVIII Cumbre Judicial Iberoamericana realizada en Luque, Paraguay; En dicha Cumbre se presentó el consolidado de análisis de las sentencias según las pautas de los indicadores. España, Colombia, Chile, Uruguay, México, Paraguay, Guatemala y El Salvador han enviado las sentencias que se requirieron para el análisis diagnóstico. En total se han examinado unas cien sentencias de distintos fueros (materias) y grados, conforme con los indicadores que fueron aprobados en la reunión del Grupo de Trabajo efectuada en la Primera Ronda de Talleres, en Ecuador. Los hallazgos encontrados se sintetizan en los siguientes puntos y han sido la base de las recomendaciones formuladas:

- Las sentencias utilizaron palabras con significados conocidos sólo por juristas, que no se han incorporado al léxico común
- Se han encontrado términos anacrónicos, expresiones excesivamente técnicas y uso del latín. Hay una sobreabundancia del uso del latín jurídico
- Se utilizaron giros retóricos innecesarios u obsoletos en la lengua de uso general
- La mayoría de las sentencias fueron redactadas en tercera persona
- Se nota el empleo de algunos términos y no apropiados al lenguaje inclusivo, en especial uso el masculino como comprensivo de ambos sexos (masculino y femenino), así como la masculinización de cargos y profesiones, y, en menor medida, el empleo de estereotipos en cuanto a roles masculinos y femeninos.
- En ninguna resolución se han encontrado términos discriminatorios hacia poblaciones vulnerables, fuera del género
- En algunas resoluciones se han encontrado expresiones obscuras y redundantes
- La redacción tiende a ser barroca en muchas sentencias, con un uso abusivo del hipérbaton (trastocamiento del orden sintáctico normal de las oraciones, de sujeto verbo y predicado)
- Hay un uso excesivo de las oraciones subordinadas e incidentales, que dificulta la lectura y la comprensión de la idea que se quiere expresar

- No hay defectos de razonamiento, tanto en la estructura interna como externa y son congruentes en sus elementos
- No se observan argumentos de autoridad ni jurisprudenciales, en su mayoría.
- La exposición de hechos, y la enumeración y valoración de la prueba es, en algunos casos, desordenada; pero en otros se ha echado mano, con mucha eficacia, a la numeración de párrafos para ordenar la exposición del iter de razonamiento.
- Hay una relativa proliferación de citas jurisprudenciales y doctrinarias.

Los días 12, 13, 14 y 15 de Diciembre de 2017, con ocasión de la Segunda Reunión Preparatoria de la XIX Edición de la Cumbre Judicial Iberoamericana, representantes de diversos países se reunieron en Madrid e integraron un “Protocolo para la Estructura y Redacción de Sentencias y otras recomendaciones sobre lenguaje y comprensión de las actuaciones judiciales”.

En noviembre de 2014, la Real Academia Española (RAE) y el Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) suscribieron, tras una propuesta de Santiago Muñoz Machado, catedrático de Derecho Administrativo y secretario de la RAE, un convenio con el objetivo de elaborar un diccionario del español jurídico, en el año 2017 fue presentado finalmente el “Diccionario Panhispánico del español jurídico”, en el cual se incorporaron las observaciones y trabajos que en relación al lenguaje claro han surgido de las diversas cumbres judiciales iberoamericanas.

En México, La ley Federal de Transparencia y acceso a la información pública, señala en su artículo 3 que el derecho humano de acceso a la información comprende solicitar, investigar, difundir, buscar y recibir información; Como vemos en ningún momento se incluye dentro de ese derecho humano el derecho a entender.

La ley General de Comunicación social es omisa por cuanto al derecho a entender.

La Constitución y demás leyes también omiten el derecho a entender.

La doctora Cristina Carretero González, en su artículo “La importancia e influencia del uso del lenguaje claro en el ámbito jurídico” señala que el lenguaje jurídico claro ha pasado de constituir una tendencia a convertirse en una necesidad porque así lo exigen los ciudadanos como consumidores del Derecho y por tanto del lenguaje jurídico con el que éste se comunica.

Así como es importante la modernización y actualización del lenguaje jurídico, no menos importante es la inclusión en el lenguaje y en especial en el lenguaje jurídico, de un aspecto invisibilizado y desdeñado por muchos años, la perspectiva de género y la inclusión.

## **I. El lenguaje jurídico y la perspectiva de género.**

### **A nivel internacional:**

La Declaración Universal de los Derechos Humanos proclamada por la ONU en 1948 fue el ideal e inspiración a seguir por todas las naciones, a fin de respetar los derechos y libertades reconocidos en ella. Los artículos primero y segundo de la citada Declaración reconocen el derecho a la igualdad y no discriminación, los cuales son fundamentales para la protección y el respeto de los derechos humanos.

La transformación del lenguaje ha sido una meta de distintos programas de acción global impulsados por el sistema de Naciones Unidas. Su importancia se expresa en diversos instrumentos internacionales en materia de derechos, como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (CONVENCIÓN DE BELEM DO PARA) y la Plataforma de Acción de Beijing, los cuales establecen, entre otros aspectos, la necesidad de transformar los estereotipos de género, los usos y las prácticas culturales que discriminan a las mujeres y que representan obstáculos para el ejercicio de los derechos humanos. (Recomendaciones para el uso incluyente y no sexista del lenguaje, 2015, p. 6)

## **A nivel nacional:**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) en el último párrafo del artículo primero, prohíbe toda discriminación motivada entre otras causas, por razón de género, y que tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Asimismo, el artículo cuarto de la Ley Suprema, reconoce la igualdad entre el hombre y la mujer ante la ley. Siendo la igualdad jurídica uno de los tipos de igualdad que prevé la Ley para la igualdad entre mujeres y hombres del Estado de Quintana Roo para lograr la igualdad sustantiva o real.

Al respecto la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante la Jurisprudencia 1a./J. 30/2017<sup>68</sup>, sostuvo lo siguiente:

**DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD ENTRE EL VARÓN Y LA MUJER. SU ALCANCE CONFORME A LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES.** Al disponer el citado precepto constitucional, el derecho humano a la igualdad entre el varón y la mujer, establece una prohibición para el legislador de discriminar por razón de género, esto es, frente a la ley deben ser tratados por igual, es decir, busca garantizar la igualdad de oportunidades para que la mujer intervenga activamente en la vida social, económica, política y jurídica del país, sin distinción alguna por causa de su sexo, dada su calidad de persona; y también comprende la igualdad con el varón en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de responsabilidades. En ese sentido, la pretensión de elevar a la mujer al mismo plano de igualdad que el varón, estuvo precedida por el trato discriminatorio que a aquélla se le daba en las legislaciones secundarias, federales y locales, que le impedían participar activamente en las dimensiones anotadas y asumir, al igual que el varón, tareas de responsabilidad social pública. Así, la reforma al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, da la pauta para modificar todas aquellas leyes secundarias que incluían modos sutiles de discriminación. Por otro lado, el marco jurídico relativo a este derecho humano desde la perspectiva convencional del sistema universal, comprende los artículos 1 y 2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como 2,

<sup>68</sup>Publicada el veintiuno de abril de dos mil diecisiete en el Semanario Judicial de la Federación, Décima Época.

3 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y desde el sistema convencional interamericano destacan el preámbulo y el artículo II de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, así como 1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

De lo anterior se desprende que la pretensión de elevar a rango constitucional la igualdad entre el hombre y la mujer, tuvo como finalidad garantizar a la mujer la igualdad de oportunidades en los distintos ámbitos como el social, económico, político y cultural; así como la igualdad en el ejercicio de sus derechos, esto es, la igualdad jurídica. De ahí que, a través de la reforma al artículo cuarto de la Carta Magna, se dio un paso importantísimo en pro de las mujeres y con ello se modificaron todas aquellas leyes secundarias que incluían modos sutiles de discriminación como lo es el sexismio lingüístico.

En ese orden de ideas, la Ley General para la igualdad entre mujeres y hombres (en adelante Ley General) fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 2006. Cabe señalar que dicha ley tiene por objeto regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres y la lucha contra toda discriminación basada en el sexo. Es importante precisar que al ser una Ley General es de observancia obligatoria en todo el territorio nacional.

Otra característica importante de una Ley General es que distribuye competencias entre los tres niveles de gobierno, esto es, entre la federación, los estados y los municipios, de tal suerte, que el artículo 14 de la Ley en comento dicta que los Congresos de los Estados, con base en sus respectivas Constituciones, expedirán las disposiciones legales necesarias para promover los principios, políticas y objetivos que sobre la igualdad entre mujeres y hombres prevén la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General.

En ese sentido, el artículo 15 de la propia Ley General, establece que es competencia de las y los titulares del Poder

Ejecutivo de los Estados: Conducir la política local en materia de igualdad entre mujeres y hombres; crear y fortalecer los mecanismos institucionales de promoción y procuración de la igualdad entre mujeres y hombres, mediante las instancias administrativas que, se ocupen del adelanto de las mujeres en los Estados y la ciudad de México; y elaborar las políticas públicas locales así como promover en coordinación con las dependencias de la Administración Pública Federal la aplicación de la Ley General en comento.

Ahora bien, el artículo 17 de la Ley General establece las directrices a desarrollar por parte del Poder Ejecutivo Federal para elaborar la Política Nacional en materia de igualdad, la cual deberá considerar en lo que nos interesa: el fomento de la igualdad entre mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida; la utilización de un lenguaje no sexista en el ámbito administrativo y su fomento en la totalidad de las relaciones sociales; y promover que en las prácticas de comunicación social de las dependencias de la Administración Pública Federal, así como en los medios masivos de comunicación electrónicos e impresos, se eliminen el uso de estereotipos sexistas y discriminatorios e incorporen un lenguaje incluyente.

De igual modo, la Política Nacional, tiene como objetivo la eliminación de los estereotipos de género que fomentan la discriminación y la violencia contra las mujeres. Para tal efecto, las autoridades correspondientes tienen a su cargo desarrollar las acciones conducentes a fin de:

- Promover acciones que contribuyan a erradicar toda discriminación, basada en estereotipos de género;
- Desarrollar actividades de concientización sobre la importancia de la igualdad entre mujeres y hombres;
- Vigilar la integración de una perspectiva de género en todas las políticas públicas;
- Promover la utilización de un lenguaje con perspectiva de género en la totalidad de las relaciones sociales;
- Velar por que los medios de comunicación transmitan una imagen igualitaria plural y no estereotipada de mujeres y hombres en la sociedad, promuevan el conocimiento y la difusión del principio de igualdad entre mujeres y hombres y eviten la utilización sexista del lenguaje,

- Vigilar que el contenido de la publicidad gubernamental o institucional a través de la cual se difundan las campañas a que se refiere esta Ley General esté desprovisto de estereotipos establecidos en función del sexo de las personas.<sup>69</sup>

### **A nivel estatal:**

Tuvieron que transcurrir tres años después de publicada la antes referida Ley General, para que los legisladores del Estado de Quintana Roo aprobaran la Ley para la igualdad entre mujeres y hombres del Estado de Quintana Roo, publicada en el Periódico Oficial del Estado el seis de noviembre del dos mil nueve.

Es de señalarse que la citada Ley en su artículo primero, define de manera clara y precisa su objeto, mismo que busca regular y garantizar el derecho a la igualdad entre mujeres y hombres mediante los mecanismos institucionales y de aceleramiento para la igualdad así como a través de las políticas públicas de equiparación que permitan en el estado, la materialización de la igualdad sustantiva o real en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres.

Es importante mencionar que la Ley para la igualdad entre mujeres y hombres del Estado de Quintana Roo (en adelante Ley para la igualdad) en armonización con la Ley General, tiene aplicación y observancia obligatoria tanto en el ámbito público como privado. Además, señala que corresponde a los tres poderes del estado, Ayuntamientos y órganos autónomos, en el ámbito de sus respectivas competencias, tomar las medidas necesarias que permitan garantizar la igualdad sustantiva y de trato, sin discriminación de cualquier tipo.

Bajo esa tesis, es importante precisar que la igualdad sustantiva, en términos del artículo séptimo de la Ley en comento, parte de la necesidad de otorgar derechos y articular políticas públicas de manera fáctica e inmediata para quienes carecen de ello, y que se encuentran en desventaja y desigualdad en relación a otros, por lo que requieren dichos derechos y acciones para establecer la igualdad de hecho.

---

<sup>69</sup>Artículos 41 y 42 de la Ley General para la igualdad entre mujeres y hombres.

Ahora bien, la Ley para la igualdad precisa diversos tipos de igualdad que se encuentran inmersos en la igualdad sustantiva, siendo estos: la igualdad jurídica, la igualdad de oportunidades, la igualdad salarial y la igualdad de género. Asimismo, la mencionada Ley establece que los ámbitos en los que opera la igualdad sustantiva son el jurídico, económico, político, social, cultural, acceso a la justicia, respeto a los derechos humanos, seguridad pública, comunitario y familiar. En ese sentido, la política estatal de igualdad tiene diversos objetivos, esto es, varía dependiendo del ámbito o materia aplicable.

Sin embargo, en consonancia con la antes referida política nacional prevista en la Ley General para la igualdad entre mujeres y hombres, la ley local en comento en su artículo veinticuatro, establece como uno de sus objetivos la eliminación de los estereotipos en función del sexo que fomentan la discriminación y la violencia de género.

Por otro lado, el párrafo tercero y cuarto, del artículo trece, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, establece que el varón y la mujer serán sujetos de iguales derechos y obligaciones ante la Ley; y que el Estado garantizará la igualdad jurídica respecto de sus habitantes sin distinción de origen, sexo, condición o actividad social. Asimismo, señala que toda referencia de la Constitución Local y de las leyes del Estado al género masculino, lo es también para el género femenino, cuando de su texto y contexto no se establezca que es expresamente para uno u otro género.

Respecto a la citada porción normativa, cabe señalar que si bien parte de una buena voluntad del Constituyente Local, me parece que es desatinada en su redacción, toda vez que en principio pareciere que pretende subsanar la falta de un lenguaje incluyente en la Constitución Local y leyes secundarias del estado que emanan de ella, sin embargo, al final lo cierto es que dicha redacción se torna confusa al establecer una condición, esto es, cuando el texto y contexto deje lugar a dudas o no se señale expresamente si va dirigido hacia uno u otro género.

En tal sentido, lejos de contribuir a lograr un cambio de mentalidades en las personas a fin de lograr una sociedad más igualitaria, empezando por lo más elemental como lo es la utilización de un lenguaje incluyente no sexista, en cierto modo podría resultar contraproducente al dar pie a crear leyes secundarias o reglamentos con leyendas similares, tratando de enmendar la falta de un lenguaje incluyente so pretexto de utilizar como modelo a seguir el texto constitucional local, lo cual no es el caso.

## **I. Conclusión**

En México es importante que el derecho a entender se plasme en el derecho positivo, es decir, en nuestra Constitución y leyes y se implementen políticas públicas de lenguaje claro que contemplen no solo al poder judicial, sino también a los particulares, a las instituciones y a los medios de comunicación. Sin duda se han logrado avances importantes en nuestro país y en el Estado en materia de igualdad. La creación de la Ley General para la igualdad entre mujeres y hombres marcó la pauta y fijó las directrices a seguir por parte de los Estados a fin de ver materializada la hoy vigente Ley para la igualdad entre mujeres y hombres del Estado de Quintana Roo. Con ello, se fijó un objetivo común –tanto a nivel nacional como local– la eliminación de los estereotipos de género que fomentan la discriminación y la violencia contra las mujeres.

En la medida en que se den pasos adelante al logro de ese objetivo, llevando a cabo acciones como por ejemplo fomentando valores en la casa, en la escuela y un cambio de paradigma en las nuevas generaciones, así como un ejercicio de deconstrucción en las personas adultas, podrá disminuirse la brecha de desigualdad, y con ello lograr una sociedad más justa e igualitaria, sin discriminación y libre de violencia.

Si bien la utilización del lenguaje incluyente perse no logrará erradicar la desigualdad que existe en el ámbito económico, político, social y cultural, no obstante, no debemos minimizar su utilización, ya que al ser una de las formas más sutiles de discriminación por razón de sexo, es decir, es casi imperceptible, a veces no le ponemos mucha

atención o consideramos que es simplemente un capricho, sin dimensionar la trascendencia y el impacto que este puede llegar a tener. Hoy en día es una realidad y necesidad su utilización, ya que es el primer gran paso para forjar una verdadera sociedad igualitaria.

## **II. Fuentes de información**

Informe para la modernización del lenguaje jurídico. España. <https://lenguajeadministrativo.com/wp-content/uploads/2013/05/cmlj-recomendaciones.pdf>

“La importancia e influencia del uso del lenguaje claro en el ámbito jurídico”. Dra Cristina Carretero González. <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2018/02/doctrina46190.pdf>

Manual para la elaboración de sentencias. Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. <https://drive.google.com/file/d/0B5EwMdeZN1FxTOZUbVJISldfQk0/view>

“En el País de las sentencias institucionales” José Ramón Cossío Díaz y Roberto Lara Chagoyán. Nexos. Junio 2012. México. <https://www.nexos.com.mx/?p=14832>

Anexo XIII a la declaración final de la asamblea plenaria de la XVIII Cumbre Judicial Iberoamericana. Paraguay. 2016. [http://anterior.cumbrejudicial.org/c/document\\_library/get\\_file?p\\_l\\_id=1649272&olderId=1652678&name=DLFE-7624.pdf](http://anterior.cumbrejudicial.org/c/document_library/get_file?p_l_id=1649272&olderId=1652678&name=DLFE-7624.pdf)

Recomendaciones para el uso incluyente y no sexista del lenguaje. (2015). México.

Manual para el uso de lenguaje neutro, incluyente y no sexista del Tribunal Electoral de la ciudad de México. (2018). México. Tribunal Electoral de la ciudad de México.

## **Normatividad**

Declaración Universal de los Derechos Humanos  
Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de

Discriminación contra la Mujer (Cedaw)  
Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Para).

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley General para la igualdad entre mujeres y hombres.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.

Ley para la igualdad entre mujeres y hombres del Estado de Quintana Roo

### **Jurisprudencia**

Jurisprudencia 1a./J. 30/2017, publicada el veintiuno de abril de dos mil diecisiete en el Semanario Judicial de la Federación, Décima Época.

# LA SEGUNDA VUELTA, SU VIABILIDAD EN MÉXICO

Karla Judith Chicatto Alonso  
Rossely Denisse Villanueva Kuyoc  
Karla Verónica Ruvalcaba Fuentes

*“La Primera vuelta es para que el electorado defina quién quiere que lo gobierne, mientras que en la segunda ronda lo que se define es quién no quiere que lo gobierne; en la primera vuelta se selecciona, en la segunda se elimina.”*<sup>70</sup>

## ÍNDICE

Introducción

### 1. Antecedentes

#### 2. Segunda vuelta electoral

##### 2.1. Objetivos

##### 2.2 Características

##### 2.3 Ventajas y desventajas

### 3. Caso de México

#### 3.1 Iniciativas presentadas

### 4. Consideraciones finales

Fuentes de consulta

## Introducción

La mayoría de los países latinoamericanos comparten características histórico-políticas que se nutren de su raíz histórica, jurídico-institucional y sociocultural, cimentadas en los siglos del Virreinato; entre ellas, el republicanismo, que existe prácticamente en toda la región; la presencia de instituciones políticas que organizan la separación de poderes y la distribución territorial de competencias políticas, así como la desconfianza hacia la democracia y sus instituciones.<sup>71</sup>

<sup>70</sup>Hurtado, Javier. La Reforma del Estado en México.

<sup>71</sup>Barrientos, Fernando, “La segunda vuelta electoral: orígenes, tipología y efectos”. México, Instituto Electoral del Estado de México (IEEM), 2019, p. 9. Recuperado de: [https://www.ipomex.org.mx/recursos/ipo/files\\_ipo3/2019/44020/5/876ef425e61340f454c5544ada267dbf.pdf](https://www.ipomex.org.mx/recursos/ipo/files_ipo3/2019/44020/5/876ef425e61340f454c5544ada267dbf.pdf).

Por ello, desde el siglo XX se ha difundido y tratado de consolidar la democracia representativa, en la renovación legítima del poder político. Así, desde que la región latinoamericana se democratizó, los procesos electorales para elegir presidentes son cada vez más competitivos, precedidos de campañas electorales ríspidas y llenas de desconfianza.<sup>72</sup>

Además, surgió una fuerte personalización de la política, ya que los partidos son sustituidos por los frentes, alianzas, movimientos y coaliciones, que postulan a una figura fuerte (el candidato) y con arrastre, lo que lleva a olvidar las propuestas de proyecto para el Estado, que antaño caracterizaban a los partidos políticos en lo individual.

Ante esa lógica, se considera que los márgenes de victoria entre el candidato ganador y el resto de los competidores deben ser lo suficientemente holgados, de preferencia por mayoría absoluta, para determinar que el presidente electo tiene mayor legitimidad.<sup>73</sup>

Por esa razón, desde los años noventa del siglo XX, se ha incrementado el número de países que han implementado la segunda vuelta electoral, al menos, en las elecciones presidenciales, con la idea de otorgarle legitimidad al presidente electo.

A partir de tales supuestos, el presente trabajo explica lo que es la segunda vuelta electoral, como se configura en la actualidad, sus objetivos, características, ventajas y desventajas de su implementación.

Finalmente, se analizarán las propuestas de implementación en México y sus posibles efectos a la luz de la experiencia latinoamericana.

## 1. Antecedentes

La segunda vuelta electoral también se conoce como *ballotage*<sup>74</sup>, término de origen francés proveniente del verbo *ballotter* (votar con *ballotets*, bolitas); en principio se ideó para la elección del parlamento y del presidente en el sistema electoral francés.

<sup>72</sup>Idem, p.9.

<sup>73</sup>Idem, p.10.

<sup>74</sup>Significado: *ballotte* (sinónimo de castañas), es decir, las bolitas que se usaban para la votación. La palabra pasó al francés y por ello se le denomina *ballotage*.

La adopción de la segunda vuelta electoral, en el caso de no alcanzar el umbral mínimo destinado, se estableció con el objeto primordial de asegurar una legitimación en el sistema presidencial, es por lo tanto, que este sistema electoral es considerado como un refrendo a elevar la voluntad popular a un máximo de gobernabilidad, estableciendo un alto índice de legitimación y mayor estabilidad política.

Es una elección de dos vueltas, pues si en la primera (que es idéntica a una elección de mayoría simple) ninguno de los dos candidatos más votados obtiene la mayoría absoluta o, si según la legislación del país de que se trate, no alcanzan el umbral de votos necesarios para evitarla, la cual produciría un resultado que marcadamente define al ganador absoluto, se aplica la segunda vuelta, pero en esa votación participarán únicamente los dos candidatos o fórmulas más votadas en la primera ganando quien obtenga la mayoría simple de la votación directa de los electores.

En sentido amplio, significa que para llegar a los cargos públicos, que van de la presidencia hasta las alcaldías, es necesario obtener una votación calificada.

## **2. Segunda vuelta electoral**

En los últimos años los procesos de democratización han ocasionado un realce a la figura de la segunda vuelta, sosteniendo que con ella se da una clara legitimación en los representantes populares, en parte debido a la controversia que se ha generado en torno a las figuras del presidencialismo, la gobernabilidad y la funcionalidad de las instituciones, en un contexto caracterizado por la ausencia de un respaldo electoral mayoritario o frente a la carencia de acuerdos legislativos que originan crisis de gobernabilidad.

Es con lo anterior, que al implementar la figura de la segunda vuelta electoral, se pretende resolver los problemas de legitimación en los sistemas políticos contemporáneos derivados de la falta de mayorías, principalmente en los candidatos presidenciales en elecciones con márgenes de diferencia muy estrecha entre los contendientes más votados.

Esta ha sido la principal justificación para la búsqueda de alternativas que permitan una alternancia eficaz y de funcionalidad plena entre el ejecutivo y el legislativo primordialmente, es por ello, que la segunda vuelta electoral ha sido acogida como una solución viable por las instituciones representativas.

En América Latina la mayoría de los países han optado por la segunda vuelta, así que cuando en una elección presidencial ningún candidato alcanza una mayoría clara, se realiza una nueva votación para definir al ganador.

## **2.1 Objetivos**

La segunda vuelta es un instrumento que busca reparar vacíos, lagunas o defectos de los sistemas electorales en la distribución de escaños; obtener metas normativo-institucionales de los sistemas políticos; y alcanzar objetivos político-electorales y constitucionales.

## **2.2 Características**

- 1.** Se convierte en un proceso de selección.
- 2.** Se establece como un sistema de desempate técnico para permitir obtener a un candidato o partido la mayoría absoluta.
- 3.** Favorece el voto estratégico de los electores.<sup>75</sup>

## **2.3 Ventajas y desventajas**

Es indispensable establecer que dentro de las ventajas, podemos encontrar las siguientes:

- 1.** Mide la preferencia real del partido y del candidato frente a los electores, de tal forma que se fortalece el sistema de partidos.
- 2.** Diversos grupos se acercan a los candidatos que van a la segunda ronda, lo que propicia que partidos y otras fuerzas políticas, redefinan estrategias.
- 3.** Permite el voto estratégico, es decir el elector tiene la opción de reorientar sus preferencias partidistas, pues en la primera vuelta vota por el partido con el cual se identifica,

<sup>75</sup>Recuperado de:[http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2019/12/asun\\_3974783\\_20191203\\_1575409375.pdf](http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2019/12/asun_3974783_20191203_1575409375.pdf)

en la segunda, sufraga a favor del partido que tiene mayores posibilidades de ganar o en contra del candidato que no desea lo gobiene. Se dice que en una segunda vuelta, se vota por el candidato y no por el partido.

**4.** Legitima al candidato ganador y proporciona un mayor margen de gobernabilidad en el ejercicio del cargo.<sup>76</sup>

Sin embargo, también pueden presentarse las desventajas siguientes:

**1.** Provoca una legitimidad artificial del candidato ganador y no de origen, como debería ser con la oferta política.

**2.** En ocasiones los candidatos electos en la segunda vuelta, tienden a sobredimensionar su peso, lo que puede generar crisis política, institucional e inestabilidad.

**3.** Tiende a fragmentar el sistema de partidos, ya que al final no existirá una ideología sustancial.

**4.** Anula las coaliciones, pues las que dan el triunfo en los sistemas políticos que utiliza la doble vuelta no son explícitas, sino meramente coyunturales.

**5.** La doble vuelta requiere la realización de dos campañas electorales y la organización de dos elecciones, lo cual incrementa los costos económicos del proceso electoral para los partidos y las autoridades electorales, ya que es un doble gasto en la etapa de votación y posteriormente en la calificación de las elecciones.

**6.** De no producir la reversión del ganador en la segunda vuelta, es decir, que en una segunda ronda, gane el candidato que obtuvo el segundo lugar en la primera, sería innecesaria pues resultaría elegido en segunda votación el que hubiera salido ganador en la primera.<sup>77</sup>

### **3. Caso de México**

En nuestro país, no existe dispositivo constitucional o legal que establezca el sistema de segunda vuelta electoral, desde hace algunas décadas se han realizado intentos por establecer la segunda vuelta sin éxito, pero la discusión se reaviva cada vez que se presentan contiendas reñidas o con alguna controversia, principalmente cuando se trata de elecciones

<sup>76</sup>Recuperado de: [http://sil.gob.mx/Archivos/Documentos/2019/12/asun\\_3974783\\_20191203\\_1575409375.pdf](http://sil.gob.mx/Archivos/Documentos/2019/12/asun_3974783_20191203_1575409375.pdf)

<sup>77</sup>Recuperado de: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SAPI-IS-15-17.pdf>

presidenciales, pues cada vez son más competidas, por lo que la polarización de las preferencias de los votantes también se ha incrementado.

Esto ha originado, empieza a ganar terreno la propuesta de establecer la segunda vuelta electoral en nuestro país, principalmente para la elección del poder ejecutivo, tanto a nivel federal como local, bajo el argumento que al resultar vencedor un candidato con la mayoría absoluta de la votación entre los dos principales candidatos finalistas, se tendría una gobernabilidad legítima.

Basta recordar que en 1976, la diferencia entre el primero y segundo lugar rondaba el 87%; diez años después, en 1988, el margen con el que ganó el ex presidente Carlos Salinas de Gortari se redujo a menos del 20%; o como olvidar que en 2006 se dio la contienda más competitiva de la historia, en la cual el ex presidente Felipe Calderón Hinojosa venció en las urnas por apenas el 0.56% al segundo lugar; en 2012 las casas encuestadoras señalaban que la diferencia resultaría superior al 10 o 15%, misma que terminó siendo de 6.62%.

Mención aparte merece la pasada elección presidencial, pues el candidato ganador obtuvo el 52.96% de los votos, mientras que el segundo lugar tan solo el 16.40% del total de la ciudadanía que votó, es decir, hubo una diferencia de 36.56%, lo cual podría considerarse que en este caso no aplica instaurar la segunda vuelta.

Sin embargo, no pasa desapercibido que en esa elección tan sólo hubo una participación de la ciudadanía del 63.44%<sup>78</sup>, lo que nos lleva a considerar que el candidato ganador, obtuvo la mitad de los votos, es decir, aproximadamente un 32%.

Lo anterior, nos lleva a pensar que aun cuando existe una diferencia abismal entre el primero y segundo lugar, el candidato electo está gobernando con la preferencia del 30% del padrón electoral.

---

<sup>78</sup>Datos obtenidos de la página oficial del Instituto Nacional Electoral, en el link siguiente: <https://prep2018.ine.mx/#/presidencia/nacional/1/1/1>.

### **3.1 Iniciativas presentadas<sup>79</sup>**

Como se ha señalado, si bien en nuestro País no opera el sistema de la segunda vuelta electoral, se han presentado diversas iniciativas para reformar la Constitución Política mexicana, tal como se observa a continuación:

---

**Fecha:** Enero de 1988

**Propone:** PVEM: Jorge Emilio González Martínez

**Propuesta:** No se tiene el dato, la Gaceta Parlamentaria es publicada a partir de 1997.

---

**Fecha:** 17 de marzo de 1998

**Propone:** PAN: Rafael Alberto Castilla Peralta Peniche

**Propuesta:** Artículo 81.- La elección del Presidente será directa, en los términos que disponga la Ley Electoral, y requerirá de la mayoría absoluta de los votantes. Para este efecto, de ser necesario, se celebrará una elección de segunda vuelta entre los dos candidatos que hayan obtenido el mayor número de sufragios.

---

**Fecha:** 19 de abril de 2001

**Propone:** PRI: Fernando Ortiz Arana

**Propuesta:** Artículo 81. La elección del Presidente será directa y en ella se observarán las siguientes disposiciones:

**I.** Se adjudicará el triunfo electoral al candidato que obtenga la mayoría absoluta de los sufragios emitidos.

**II.** Si ningún candidato obtiene la mayoría absoluta, se adjudicará el triunfo electoral al candidato que alcance la mayoría relativa, siempre que el número de votos que haya obtenido supere por lo menos en cinco puntos porcentuales, a la votación del candidato que le siga.

**III.** Si ningún candidato logra obtener la mayoría absoluta y además, la diferencia entre la votación obtenida por los dos candidatos que resulten con mayor número de votos, fuera menor a cinco puntos porcentuales, se realizará una segunda vuelta electoral en la que sólo participarán esos dos candidatos.

<sup>79</sup> Iniciativas de reformas presentadas por las diferentes bancadas de partidos políticos en México mismas que pueden ser consultadas en el link siguiente: <http://www.diputados.gob.mx/>.

De reunirse los requisitos señalados conforme al párrafo anterior para la celebración de la segunda vuelta electoral, una vez que la autoridad jurisdiccional en materia electoral competente emita la declaratoria de validez de la elección correspondiente, el Consejo General del Instituto Federal Electoral convocará de inmediato la segunda vuelta electoral, cuya jornada electoral deberá llevarse a cabo en día domingo, dentro de los treinta días naturales siguientes.

La elección presidencial se sujetará a las reglas generales que sean aplicables, conforme a las leyes de la materia.

Artículo 99. ....

I . . .

II . . .

La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas, en su caso, las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente electo respecto del candidato que obtenga el triunfo electoral, conforme a lo dispuesto en el artículo 81 de esta Constitución.

De la III a la IX ...”

---

**Fecha:** 21 de agosto de 2002

**Propone:** PRD: Luis Miguel Barbosa Huerta

**Propuesta:** Artículo 81. El presidente será elegido en votación directa y por mayoría absoluta de los sufragios válidamente emitidos, en los términos que disponga la ley electoral. Si a la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos se presentaren más de dos candidatos y ninguno de ellos obtuviere más de la mitad de los sufragios válidamente emitidos, se procederá a una segunda votación que se circunscribirá a los candidatos que hayan obtenido las dos más altas mayorías relativas y en ella resultará electo aquél de los candidatos que obtenga el mayor número de sufragios.

Esta nueva votación se verificará el trigésimo día después de efectuada la primera, si ese día correspondiere a un domingo. Si así no fuere, ella se realizará el domingo inmediatamente siguiente al referido trigésimo día.

El partido o movimiento político postulante podrá nominar para la segunda votación a otro individuo para reemplazar a su candidato original. En caso de muerte o Incapacidad física permanente de alguno de los dos candidatos con mayoría de votos, su partido o movimiento político podrá también inscribir un nuevo candidato para la segunda vuelta. Si no lo hace o si la falta obedece a otra causa, lo reemplazará quien hubiese obtenido la tercera votación; y así en forma sucesiva y en orden descendente.

---

**Fecha:** 19 de agosto del 2002

**Propone:** PRD: Luis Miguel Barbosa Huerta

**Propuesta:** Artículo 52. La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria absoluta, mediante el sistema de distritos electorales uninominales; y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

Si a la elección de diputados electos según el principio de votación mayoritaria absoluta se presentaren más de dos candidatos y ninguno de ellos obtuviere más de la mitad de los sufragios válidamente emitidos, se procederá a una segunda votación que se circunscribirá a los candidatos que hayan obtenido más de diez por ciento de los votos válidos y en ella resultará electo aquél de los candidatos que obtenga el mayor número de sufragios. Esta nueva votación se verificará el trigésimo día después de efectuada la primera, si ese día correspondiere a un domingo. Si así no fuere, ella se realizará el domingo inmediatamente siguiente al referido trigésimo día.

El partido o movimiento político postulante podrá nominar para la segunda votación a otro individuo para reemplazar a su candidato original.

Artículo 56. La Cámara de Senadores se integrará por 128 senadores, de los cuales, en cada estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria absoluta y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

Si a la elección de senadores electos según el principio de votación mayoritaria absoluta se presentaren más de dos candidatos y ninguno de ellos obtuviere más de la mitad de los sufragios válidamente emitidos, se procederá a una segunda votación que se circunscribirá a los candidatos que hayan obtenido más de diez por ciento de los votos válidos y en ella resultará electo aquél de los candidatos que obtenga el mayor número de sufragios. Esta nueva votación se verificará el trigésimo día después de efectuada la primera, si ese día correspondiere a un domingo. Si así no fuere, ella se realizará el domingo inmediatamente siguiente al referido trigésimo día. El partido o movimiento político postulante podrá nominar para la segunda votación a otro individuo para reemplazar a su candidato original.

Los 32 senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada 6 años.

Artículo 81. El presidente será elegido en votación directa y por mayoría absoluta de los sufragios válidamente emitidos, en los términos que disponga la ley electoral. Si a la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos se presentaren más de dos candidatos y ninguno de ellos obtuviere más de la mitad de los sufragios válidamente emitidos, se procederá a una segunda votación que se circunscribirá a los candidatos que hayan obtenido las dos más altas mayorías relativas y en ella resultará electo aquél

de los candidatos que obtenga el mayor número de sufragios. Esta nueva votación se verificará el trigésimo día después de efectuada la primera, si ese día correspondiere a un domingo. Si así no fuere, ella se realizará el domingo inmediatamente siguiente al referido trigésimo día.

El partido o movimiento político postulante podrá nominar para la segunda votación a otro individuo para reemplazar a su candidato original. En caso de muerte o incapacidad física permanente de alguno de los dos candidatos con mayoría de votos, su partido o movimiento político podrá también inscribir un nuevo candidato para la segunda vuelta. Si no lo hace o si la falta obedece a otra causa, lo reemplazará quien hubiese obtenido la tercera votación; y así en forma sucesiva y en orden descendente.

---

**Fecha:** 22 de febrero de 2005

**Propone:** Partido C: Jesús Martínez Álvarez

**Propuesta:** Artículo 81: La elección del Presidente de la República será directa, por mayoría absoluta y, en los términos que disponga la Ley Electoral.

En caso de que ninguno de los candidatos obtenga la mayoría absoluta, se procederá a celebrar una segunda votación entre los candidatos que hayan obtenido las dos votaciones más altas. Esta se llevará a cabo cuarenta y cinco días después de emitidos los resultados finales por la autoridad electoral competente.

Artículo 116: El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

...

I. Los gobernadores de los estados no podrán durar en su encargo más de seis años.

La elección de los gobernadores de los estados y de las legislaturas locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas.

La elección de los gobernadores será por mayoría absoluta. En caso de que ninguno de los candidatos obtenga la mayoría absoluta, se procederá a celebrar una segunda votación entre los candidatos que hayan obtenido las dos votaciones más altas. Esta se llevará a cabo cuarenta y cinco días después de emitidos los resultados finales por la autoridad electoral competente.

II. ...

III. ...

IV. Las constituciones y leyes de los estados en materia electoral garantizarán que:

a) Las elecciones de los gobernadores de los estados, de los miembros de las Legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo.

La elección de los gobernadores será, además, por mayoría absoluta. En caso de que ninguno de los candidatos obtenga la mayoría absoluta, se procederá a celebrar una segunda votación entre los candidatos que hayan obtenido las dos votaciones más altas. Ésta se llevará a cabo cuarenta y cinco días después de emitidos los resultados finales por la autoridad electoral competente.

V. ...

VI. ...

VII. ...

---

**Fecha:** 26 de julio de 2006

**Propone:** PRD: Cristina Portillo Ayala

**Propuesta:** Artículo 52. La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria absoluta, mediante el sistema de distritos electorales uninominales; y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

Si a la elección de diputados electos según el principio de votación mayoritaria absoluta se presentaren más de dos candidatos y ninguno de ellos obtuviere más de la mitad de los sufragios válidamente emitidos, se procederá a una segunda votación que se circunscribirá a los candidatos que hayan obtenido más de diez por ciento de los votos válidos y en ella resultará electo aquél de los candidatos que obtenga el mayor número de sufragios. Esta nueva votación se verificará el trigésimo día después de efectuada la primera, si ese día correspondiere a un domingo. Si así no fuere, ella se realizará el domingo inmediatamente siguiente al referido trigésimo día.

El partido o movimiento político postulante podrá nominar para la segunda votación a otro individuo para reemplazar a su candidato original.

Artículo 56. La Cámara de Senadores se integrará por 128 senadores, de los cuales, en cada estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria absoluta y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

Si a la elección de senadores electos según el principio de votación mayoritaria absoluta se presentaren más de dos candidatos y ninguno de ellos obtuviere más de la mitad de los sufragios válidamente emitidos, se procederá a una segunda votación que se circunscribirá a los candidatos que hayan obtenido más de diez por ciento de los votos válidos y en ella resultará electo aquél de los candidatos que obtenga el mayor número de sufragios. Esta nueva votación se verificará el trigésimo día después de efectuada la primera, si ese día correspondiere a un domingo. Si así no fuere, ella se realizará el domingo inmediatamente siguiente al referido trigésimo día.

El partido o movimiento político postulante podrá nominar para la segunda votación a otro individuo para reemplazar a su candidato original.

Los 32 senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada 6 años.

Artículo 81. El presidente será elegido en votación directa y por mayoría absoluta de los sufragios válidamente emitidos, en los términos que disponga la ley electoral. Si a la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos se presentaren más de dos candidatos y ninguno de ellos obtuviere más de la mitad de los sufragios válidamente emitidos, se procederá a una segunda votación que se circunscribirá a los candidatos que hayan obtenido las dos más altas mayorías relativas y en ella resultará electo aquél de los candidatos que obtenga el mayor número de sufragios. Esta nueva votación se verificará el trigésimo día después de efectuada la primera, si ese día correspondiere a un domingo. Si así no fuere, ella se realizará el domingo inmediatamente siguiente al referido trigésimo día.

---

**Fecha:** 9 de agosto de 2006

**Propone:** PRI: Francisco Luis Monárrez Rincón

**Propuesta:** Artículo 81. La elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos será directa y por mayoría calificada en los términos que disponga la ley electoral. Si a la elección se presentaren más de dos candidatos y ninguno de ellos obtuviere más de la mitad de los sufragios válidamente emitidos, se procederá a una segunda votación que se circunscribirá a los candidatos que hayan obtenido más del 25 por ciento de la votación, en la cual resultará electo aquél de los candidatos que obtenga el mayor número de sufragios. La segunda votación se verificará el trigésimo día después de efectuada la primera, si ese día correspondiera a un domingo de lo contrario se realizará el domingo inmediato siguiente al referido trigésimo día.

Si en la segunda votación ningún candidato hubiere obtenido más del 50 por ciento de la votación, el Tribunal Federal Electoral deberá hacer un recuento de todos los votos emitidos, en el plazo que señale la ley electoral.

El partido o coalición podrá postular para la segunda votación a otro individuo para reemplazar a su primer candidato, en caso de muerte o incapacidad física permanente de éste, durante el plazo señalado en la ley electoral. Si no lo hiciera o si el candidato no se presentara por alguna otra causa, la elección se llevará a cabo sólo entre los candidatos que sí hayan concurrido, pero si sólo existiera un candidato se cancelará la segunda elección y éste resultará electo.

---

**Fecha:** 15 de diciembre de 2009

**Propone:** Presidente de los Estados Unidos Mexicanos: Felipe de Jesús Calderón Hinojosa.

**Propuesta:** Es importante resaltar que ante el apretado triunfo obtenido el 6 de julio de 2006, el Presidente de la República Mexicana presentó una iniciativa de reforma política, en la que se propone un sistema de elección por mayoría absoluta con segunda vuelta electoral para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, señalando que dicho cargo es electo de acuerdo al principio de mayoría relativa, es decir, gana aquél candidato que obtiene más votos, independientemente del porcentaje de la votación que haya obtenido.

Es decir, ese principio electoral es muy eficiente cuando sólo se decide entre dos alternativas, pues el resultado asegura que el ganador estará respaldado por la mayoría de los electores, sin embargo, cuando la elección incluye más alternativas, la regla inhibe la generación de apoyos mayoritarios.

El mecanismo se llevaría a cabo en aquellas contiendas en las que ningún candidato obtuviera la mayoría absoluta del total de los votos en una primera ronda electoral, estableciendo más del cincuenta por ciento del total de los sufragios como umbral mínimo y participando únicamente los dos candidatos que tengan el mayor número de sufragios.

De lo anterior se presentó la propuesta de reforma al artículo 81 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos siguientes:

Artículo 81: Será electo Presidente por mayoría absoluta el candidato que obtenga, la mitad más uno del total de los sufragios emitidos.

Si ningún candidato obtiene más de la mitad de los votos, se realizará una segunda votación en la que únicamente participarán los dos candidatos que hayan obtenido el mayor número de votos respecto del total de los sufragios emitidos. En este caso, será electo Presidente el que obtenga la mitad más uno de los sufragios válidamente emitidos.

La primera votación se celebrará el primer domingo de julio del año que corresponda. La segunda votación, en su caso, se realizará el segundo domingo de agosto, debiendo estar resueltas todas las impugnaciones que se hubiesen presentado respecto de la primera votación para elegir al Presidente de la República.

---

**Fecha:** Posterior a la elección del año 2012.

**Propone:** PAN Y PRD.

**Propuesta:** La segunda vuelta permite superar las discusiones postelectorales sobre la legitimidad del encargo, pero también brinda estabilidad al sistema político en su conjunto. Genera gobiernos con auténtico respaldo mayoritario, sin sacrificar la pluralidad política.

La presente iniciativa incorpora la figura a la legislación electoral de tal forma que su ejercicio sea viable.

Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia Político Electoral.

Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones del Código Federal De Instituciones y Procedimientos Electorales

---

**Fecha:** 24 de noviembre de 2015

**Propone:** PAN

**Propuesta:** Artículo 81.- Será electo Presidente por mayoría absoluta el candidato que obtenga la mitad más uno del total de los sufragios emitidos.

Si ningún candidato obtuviere más de la mitad de los votos, se realizará una segunda votación en la que únicamente participarán los dos candidatos que hayan obtenido el mayor número de votos respecto del total de los sufragios emitidos. En este caso, será electo Presidente el que obtenga la mitad más uno de los sufragios válidamente emitidos.

La primera votación se celebrará el primer domingo de julio del año que corresponda. La segunda votación, en su caso, se realizará el segundo domingo de agosto, debiendo estar resueltas todas las impugnaciones que se hubiesen presentado respecto de la primera votación para elegir al Presidente de la República.

---

**Fecha:** 9 de mayo de 2017

**Propone:** PAN: Mariana Gómez del Campo Gurza

**Propuesta:** Artículo 81. Será electo Presidente por mayoría absoluta el candidato que obtenga la mitad más uno del total de los sufragios emitidos.

Si ningún candidato obtuviere más de la mitad de los votos, se realizará una segunda votación en la que únicamente participarán los dos candidatos que hayan obtenido el mayor número de votos respecto del total de los sufragios emitidos. En este caso, será electo Presidente el que obtenga la mitad más uno de los sufragios válidamente emitidos.

La primera votación se celebrará el primer domingo de julio del año que corresponda. La segunda votación, en su caso, se realizará el segundo domingo de agosto, debiendo estar resueltas todas las impugnaciones que se hubiesen presentado respecto de la primera votación para elegir al Presidente de la República.

---

**Fecha:** 18 de septiembre de 2018.

**Propone:** PAN: Kenia López Rabadán.

**Propuesta:** Artículo 81. La elección del Presidente será directa y en los términos que disponga la ley electoral, requerirá del cincuenta por ciento de la votación válida emitida.

En caso de ser necesario, se celebrará una elección de segunda vuelta a más tardar cuarenta y cinco días después de la primera, entre los dos candidatos que hayan obtenido el mayor número de sufragios. No habrá campaña electoral para la segunda vuelta electoral.

---

**Fecha:** 06 de noviembre de 2018.

**Propone:** PVEM: Eduardo Enrique Murat Hinojosa.

**Propuesta:** Artículo 81. Será electo Presidente, en votación directa, el candidato que obtenga más del cincuenta por ciento de la votación válida emitida en la elección.

En caso de que ningún candidato obtenga la mayoría absoluta, se procederá a una segunda vuelta electoral, en la cual participarán únicamente los dos candidatos que hayan obtenido el mayor número de votos válidos, en los términos que disponga la ley electoral.

---

**Fecha:** 10 de diciembre de 2019.

**Propone:** PRI: Beatriz Paredes Rangel.

**Propuesta:** Artículo 81. (...) Conforme a la ley, la elección del titular o de la titular de la presidencia de la República se efectuará por mayoría absoluta de los votos emitidos. De no obtenerse dicha mayoría en la primera votación, habrá una segunda conforme a la convocatoria expedida por el Tribunal Electoral, según dispone el artículo 99 de esta Constitución. Solamente podrán presentarse en esta última los dos candidatos hayan obtenido el mayor número de votos en la primera vuelta. Si cualquiera de éstos se retira o se imposibilita para contender podrá presentarse a la segunda vuelta quien haya obtenido la siguiente votación mayoritaria.

Artículo 84. (...)

Las elecciones a que se refieren los dos párrafos anteriores se sujetarán a lo que determina el segundo párrafo del artículo 81 de esta Constitución.

Artículo 99. (...)

I. a II. (...)

Si ninguna candidatura obtiene la mayoría absoluta de la votación emitida, la Sala Superior hará la declaratoria correspondiente, la cual no admitirá recurso alguno, y expedirá en términos del artículo 81 la convocatoria a la segunda vuelta. Esta se verificará el tercer domingo posterior a la publicación de aquella. Cumplido lo anterior, se procederá conforme a los párrafos precedentes.

---

**Fecha:** 03 de marzo de 2020.

**Propone:** PAN: Alejandra López Noriega, Gildardo Real Ramírez y Jesús Eduardo Urbina Lucero.

**Propuesta:** Artículo 22. Si ningún candidato a Gobernador o planilla de ayuntamiento obtuvo la mayoría absoluta de la votación, se realizará una nueva jornada comicial a modo de segunda vuelta electoral, la cual se realizará el segundo domingo de agosto del mismo año, debiendo estar resueltas todas las impugnaciones que se hubiesen presentado respecto a la elección. En la segunda vuelta únicamente participarán los dos candidatos o las dos planillas que hayan obtenido el mayor número de votos en la jornada comicial.

Asimismo, promoverán en los términos de esta Constitución y la Ley, la igualdad de oportunidades y la equidad entre las mujeres y los hombres en la vida política del Estado y sus municipios, a través de la postulación a cargos de elección popular en el Congreso del Estado y en los ayuntamientos, tanto de mayoría como de representación proporcional. La intervención de los partidos políticos en el proceso electoral estará a lo dispuesto por las leyes aplicables.

Artículo 69. La elección de Gobernador será popular directa en los términos que disponga la Ley Electoral. Se basara en el sistema de elección de mayoría absoluta.

Artículo 130. Los Ayuntamientos serán órganos colegiados deliberantes, integrados por un Presidente Municipal, un Síndico y los Regidores que sean designados por sufragio popular, directo, libre y secreto. Las elecciones se basaran en el sistema de elección de mayoría absoluta, y en el caso de los Regidores, habrá también de representación proporcional, de conformidad con las bases que establezca la Ley. Por cada Síndico y Regidor Propietario será elegido un Suplente.

Artículo 150-A. En los procesos electorales municipales que se rigen por el principio de mayoría absoluta se observara la paridad horizontal y vertical para ambos géneros. Las planillas deberán integrarse por candidatos propietarios y suplentes del mismo género.

Es de resaltar que casi en la totalidad de las iniciativas referidas, se propone la segunda vuelta electoral para la elección de Presidente de la República y muy pocas hacen extensiva esa aplicación para la elección de Diputados, Senadores o Gobernadores.

En ellas, esencialmente se propone que cuando el candidato ganador no obtenga la mayoría absoluta de los votos emitidos, se proceda a realizar una segunda vuelta (otra elección) en la que únicamente compitan los candidatos que obtuvieron el primero y segundo lugar en la contienda, con la intención de obtener una votación calificada que de paso a un gobierno legítimo.

Pero hasta ahora prevalece el método de mayoría relativa para elegir los cargos públicos; es decir, gana quien obtiene el mayor número de votos, sin importar la cantidad de personas que participen en las elecciones.

Cabe señalar, que el único lugar en el que existe antecedente de haberse regulado sobre el tema fue en el estado de San Luís Potosí, que en el año 1996 reformó el artículo 35 de su constitución política, para introducir la figura de la elección en segunda vuelta para la renovación de los miembros de Ayuntamiento, el cual establecía que:

*“Cuando en las elecciones para la renovación de los ayuntamientos ninguna de las planillas de candidatos obtenga la mayoría absoluta de la votación total válida emitida en el municipio respectivo, se llevará a cabo una segunda votación, excepto en los casos que establezca la ley.”*

En la exposición de motivos correspondiente a la iniciativa que reforma la Ley Electoral del estado de San Luis Potosí, para incluir la figura de la segunda vuelta, se hizo referencia entre otras cosas, a que la nueva cultura política de los procesos electorales aunada al reciente aprendizaje de la democracia gobernante, han significado en no pocas ocasiones confrontaciones interminables en donde las pasiones y los intereses prevalecen sobre el sano sentido de civilidad política; que las contiendas electorales trascienden a lo propiamente electoral y se convierte en factores de discordia y división que dañan a la sociedad y afectan el desarrollo del Estado y que esto sucede especialmente donde los comicios resultan muy reñidos y ninguno de los contendientes obtiene un margen electoral amplio y claro a su favor.

Dicho modelo electoral fue aplicado durante los procesos electorales desarrollados en los años 1997, 2000 y 2003, sin embargo, fue eliminado de la legislación electoral, bajo el argumento que erogaba un gasto significativo para la entidad, por lo que fue eliminado del marco constitucional el 26 de julio del año 2005.

#### **4. Consideraciones finales**

Si bien, en nuestro país existen grupos partidistas y de académicos que se manifiestan en favor de la implementación de la segunda vuelta electoral, pues consideran ese sistema permitirá establecer una figura presidencial fuerte dotada de toda legitimidad en los procesos de elección, es necesario precisar que no en todos los países ha funcionado este sistema, pues en la práctica se han observado efectos secundarios no previstos.

Basta con mirar lo sucedido en Perú<sup>82</sup> y Guatemala que pese a implementar el sistema de la segunda vuelta, tuvieron experiencias desastrosas, lo que lleva a pensar

<sup>82</sup>En Perú, -con Fujimori- la segunda vuelta es la herramienta responsable de la asunción al poder de un líder sin oficio inicial, con tendencias antiparlamentarias y autoritarias que después de diez años de ejercer el poder, acabó por derrumbarse estrepitosamente en la búsqueda de continuar indefinidamente y antidemocráticamente en el poder.

que dicho sistema quizá no sea la solución para asegurar la gobernabilidad democrática de un país.

En otros países, el establecimiento del sistema de mayoría absoluta, arrojó resultados similares a los obtenidos en la primera vuelta, es decir, dicho sistema no trascendió en la participación ciudadana, lo que evitó que el candidato ganador obtuviera mayor legitimidad, punto toral que se busca con la implementación de la segunda vuelta.

No hay que olvidar que en nuestro país, aun cuando este sistema únicamente ha sido implementado en elecciones municipales en el estado de San Luis Potosí, la experiencia, al menos en ese Estado no fue bien aceptada, pues su eliminación estribó en que la repetición de la elección generaba un gasto excesivo que ha servido para desalentar la continuidad del sistema de mayoría absoluta.

De ahí que, aun cuando han existido diversas propuestas para instaurar la segunda vuelta electoral en nuestro País, incluidas las de un ex presidente, estas no han sido aprobadas, destacando entre los motivos para no aprobarla, el de los altos costos económicos que generaría aplicar este sistema, máxime bajo las condiciones financieras críticas actualmente existentes en México.

Por lo que el análisis costo-beneficio también adquiere una mayor relevancia en el planteamiento estratégico que México debe hacer de cara a las propuestas de reforma constitucional, buscando la implementación de la segunda vuelta electoral.

## **Fuentes consultadas**

BARRIENTOS DEL MONTE, Fernando, La segunda vuelta electoral: orígenes, tipología y efectos, Instituto Electoral del Estado de México, Centro de Formación y Documentación Electoral, 2019, Toluca, México, p. 19-29 y 109-113, documento localizado en la siguiente dirección de Internet: <file:///C:/Users/teqro/OneDrive/Desktop/FORMATOS%20SECRETARIA/ARTICULO%202DA%20VUELTA/Breviario%2036.pdf>.

DE ANDREA SÁNCHEZ, Francisco José, Estudio Comparado Teórico-Práctico y Legislativo sobre la Segunda Vuelta Electoral: El caso de México, documento localizado en la siguiente dirección de Internet: [http://www.ejournal.unam.mx/boletin\\_mderecho/bolomex106/BMD10607.pdf#seatc=%22segunda%20vuelta%20electoral%22](http://www.ejournal.unam.mx/boletin_mderecho/bolomex106/BMD10607.pdf#seatc=%22segunda%20vuelta%20electoral%22) y/o [http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SAPI-ISS-15\\_17.pdf](http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SAPI-ISS-15_17.pdf).

GAMBOA MONTEJANO, Claudia y GUTIÉRREZ SÁNCHEZ Miriam, Segunda Vuelta Electoral, Estudio Teórico Conceptual, de Derecho Comparado y de Iniciativas presentadas en la materia, Dirección de Servicios de Investigación y Análisis, Subdirección de Análisis de Política Interior de la Cámara de Diputados (LXIII Legislatura), Octubre 2017, Ciudad de México, p. 10-45 y 74-76, documento localizado en la siguiente dirección de Internet: [http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SAPI-ISS-15\\_17.pdf](http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SAPI-ISS-15_17.pdf).

Instituto Nacional Electoral, Programa de Resultados Electorales Preliminares, Elecciones Federales 2018, documento localizado en la siguiente dirección de Internet: <https://prep2018.ine.mx/#/presidencia/nacional/1/1/1>.

Secretaría de Gobernación, Sistema de Información Legislativa, documento localizado en la siguiente dirección de Internet: [http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2013/07/asun\\_2991992\\_20130724\\_1374677150.pdf](http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2013/07/asun_2991992_20130724_1374677150.pdf).

Senado de la República, LXIV Legislatura, documento localizado en la siguiente dirección de Internet: <https://infosen.senado.gob.mx/infosen64/index.php>.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Dirección General de Jurisprudencia, Seguimiento y Consulta, documento localizado en la siguiente dirección de Internet: [https://www.te.gob.mx/normativa\\_fiscalizacion/media/files/e2e2ac7665d3485.pdf](https://www.te.gob.mx/normativa_fiscalizacion/media/files/e2e2ac7665d3485.pdf).

# **LA NORMA MEXICANA NMX-R-025-SCFI-2015 EN IGUALDAD LABORAL Y NO DISCRIMINACIÓN Y SU IMPLEMENTACIÓN EN EL TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO.**

Martha Patricia Villar Peguero

## **Introducción**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece, en relación a la igualdad y no discriminación, en su artículo 1º, último párrafo, que queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. En su artículo 4º, señala que el varón y la mujer son iguales ante la ley. El numeral 123, dispone que toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley; y en su fracción VII refiere que para trabajo igual, debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad.<sup>83</sup>

La ley es clara al enumerar una serie de motivos o condiciones, por los cuales se debe considerar, en el caso de la discriminación, que, ante la presencia de alguno de ellos, se estaría hablando de actos de discriminación; sin embargo, se sabe que estos vienen siendo en la realidad, meramente enunciativos y no limitativos, puesto que son numerosas las razones por las que las personas se discriminan entre sí.

No obstante lo anterior, el que estén plasmados en la Carta Magna, representa ya un gran paso en la lucha por la igualdad entre las personas.

En cuanto al reconocimiento de la igualdad entre el hombre y la mujer, dicha disposición ha estado contemplada en la Constitución, a lo largo de los años, sin embargo, ha sido

---

<sup>83</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

una batalla constante de esfuerzo y trabajo, generalmente de mujeres, para que dicho reconocimiento constituya un derecho real, en todos los ámbitos en que éstas se desarrolle, tanto en lo público como en lo privado.

Por otra parte, los trabajadores, merecen un trabajo digno y un salario equitativo al servicio que prestan, sin que, por ningún motivo, sea tomado en cuenta el sexo, nacionalidad u alguna otra circunstancia de la persona para condicionarlo, o para existir salarios diferenciados entre mujeres y hombres.

De una sencilla lectura a tales disposiciones, pareciera que no cabe duda alguna para que esto sea posible, pero la realidad es que hoy en día, no obstante, su contemplación en la Constitución Federal, así como en otras leyes e instrumentos jurídicos, tanto internacionales, como nacionales y locales, que más adelante se señalarán, las diferencias se hacen presentes en distintos sectores y ámbitos, y no se cumple en la totalidad con los ordenamientos legales que lo prevén.

## **Igualdad.**

Es el principio que reconoce en todas las personas, la libertad para desarrollar sus habilidades personales y hacer elecciones sin estar limitadas por estereotipos o prejuicios, de manera que sus derechos, responsabilidades y oportunidades no dependan de su origen étnico, racial o nacional, sexo, género, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencia u orientación sexual, estado civil o cualquier otra análoga; es decir, implica la eliminación de toda forma de discriminación.

## **Igualdad laboral.**

Principio que reconoce las mismas oportunidades y derechos para mujeres y hombres, así como el mismo trato, en el ámbito laboral, independientemente del origen étnico o nacional, el color de piel, cultura, sexo, género, edad, discapacidades, condición social, económica, de salud o jurídica, religión, apariencia física, características genéticas, situación migratoria, embarazo, la lengua, las opiniones,

preferencias sexuales, identidad o filiación política, estado civil, situación familiar, responsabilidades familiares, idioma y los antecedentes penales, entre otros motivos.

## **Discriminación.**

Se entiende por discriminación a toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos de la humanidad y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo.

También se entenderá como discriminación, la homofobia, misoginia, cualquier manifestación de xenofobia, segregación racial, antisemitismo, así como, la discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia.<sup>84</sup>

---

<sup>84</sup>Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación.

## **NORMA MEXICANA NMX-R-025-SCFI-2015 EN IGUALDAD LABORAL Y NO DISCRIMINACIÓN.**

### **Antecedentes.**

México es un país multicultural, y se ha caracterizado en ser impulsor en la lucha por la igualdad, el goce de derechos de las personas, las causas sociales y la libertad. De ahí que instituciones como Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) y el Consejo Nacional para prevenir la Discriminación (CONAPRED) se hayan propuesto en realizar trabajos en pro de la igualdad y no discriminación en el ámbito laboral.

Como antecedente, se tiene que el INMUJERES implementó el Modelo de Equidad de Género (MEG) en el año 2003, teniendo como finalidad desarrollar, fomentar e impulsar la igualdad de género en las organizaciones, para institucionalizar las políticas de igualdad de género y propiciar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el trabajo. Asimismo, la STPS, buscó promover la igualdad laboral entre mujeres y hombres, a través de la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2012. Por su parte, el CONAPRED implementó la Guía de Acción contra la Discriminación: “Institución Comprometida con la Inclusión”, con el fin de apoyar y asesorar a las instituciones públicas, educativas, empresas y organizaciones sociales, en la construcción de la cultura de la igualdad laboral y no discriminación.

Los tres mecanismos, impulsaron a las tres instituciones a proponer el instrumento denominado: Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación, a fin de consolidar las bases institucionales de la lucha contra la discriminación en los centros de trabajo. De tal manera, que dichas instituciones, conforman el Consejo Interinstitucional de la referida Norma Mexicana.

Al respecto, es conveniente señalar, que en el ámbito local, el estado de Quintana Roo, al ser un estado de la región sureste del país, que, a su vez, posee una diversidad cultural, con expresiones fundadas en las tradiciones de los mayas

peninsulares, combinadas con costumbres de otros pueblos del Caribe; con el transcurso de los años, su población se ha incrementado, y con ello, la composición de su gente, sus ideas, prácticas, y hábitos, propiciando una pluralidad social, económica y cultural, que, hasta el día de hoy, demandan una atención precisa, que conlleve la implementación de políticas públicas que generen una sana convivencia y respeto, e impliquen necesariamente una igualdad y no discriminación entre los hombres y mujeres en Quintana Roo.

De ahí el interés y la importancia de implementar la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación en el Tribunal Electoral de Quintana Roo y obtener su certificación, para estar en condiciones de constituir un centro de trabajo libre de desigualdades laborales y discriminaciones, es decir, que fomente un ambiente de trabajo libre de violencia, de igualdad de derechos y oportunidades y respeto a su personal.

### **Marco Jurídico.**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, elevó a rango constitucional los derechos humanos, al establecer que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la Constitución establece. De igual forma, señala que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia; y que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Por lo que el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Asimismo, existen diversos instrumentos internacionales en materia de igualdad laboral y no

discriminación, a los que México tiene la obligación de respetar y cumplir, como: Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica, Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Pará), entre otros.

A nivel nacional, encontramos la Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres, (LGIMH), Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV), Ley Federal del Trabajo (LFT), Ley Federal para prevenir y Eliminar la Discriminación (LFPED), etc.

En el ámbito local, se encuentra la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, la Ley para Prevenir, Atender y Eliminar la Discriminación en el Estado de Quintana Roo, Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Quintana Roo, Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Quintana Roo, Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores del Estado de Quintana Roo, Ley para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Quintana Roo, y Código de Ética del Tribunal Electoral de Quintana Roo, entre otras.

Existen numerosas disposiciones que regulan ya, la igualdad y no discriminación, solo queda ser más conscientes, comprometidos y activos en su observancia y aplicación.

### **¿Qué es la Norma Mexicana?**

La norma mexicana es aquella que elabora un organismo nacional de normalización, o la Secretaría de Economía, que prevé para un uso común y repetido, reglas, especificaciones, atributos, métodos de prueba, directrices, características o prescripciones aplicables a un producto, proceso, instalación, sistema, actividad, servicio o método de producción u operación, así como aquellas relativas a terminología, simbología, embalaje, marcado o etiquetado.<sup>85</sup>

---

<sup>85</sup>Art. 3 fr. X. Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

Son de aplicación voluntaria y su campo de aplicación puede ser nacional, regional o local. Son conocidas por sus siglas como normas NMX.

Tratándose de la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación, ésta es un mecanismo de adopción voluntaria para reconocer a los centros de trabajo que cuentan con prácticas en materia de igualdad laboral y no discriminación, para favorecer el desarrollo integral de las y los trabajadores.

Dicha norma, considera entre sus principales ejes, incorporar la perspectiva de género y no discriminación en los procesos de reclutamiento, selección, movilidad y capacitación; garantizar la igualdad salarial; implementar acciones para prevenir y atender la violencia laboral; y realizar acciones de corresponsabilidad entre la vida laboral, familiar y personal de sus trabajadoras y trabajadores, con igualdad de trato y oportunidades.<sup>86</sup>

### **Beneficios.**

En términos generales, la implementación de la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación en los centros laborales, implica el reconocimiento y respeto de los derechos de los trabajadores y trabajadoras; sin embargo se pueden distinguir: clima laboral en igualdad de oportunidades y de trato para todas las personas

### **Proceso de certificación.**

Como primer paso, se recomienda conocer el contenido de la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015, mismo documento que puede ser consultado en cualquiera de las siguientes páginas: [www.stps.gob.mx](http://www.stps.gob.mx); [www.inmujeres.gob.mx](http://www.inmujeres.gob.mx); y [www.conapred.org.mx](http://www.conapred.org.mx); que corresponden a los integrantes del Consejo Interinstitucional.

El centro de trabajo, interesado en obtener su certificación, debe llenar una Cédula de Registro (*Apéndice Normativo B*) y una Carta Compromiso (*Apéndice Normativo*

<sup>86</sup>Guía Práctica para la instrumentación de la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación

*D*), cuyos formatos de igual forma, pueden ser consultados en las páginas oficiales ya señaladas.

Podrá realizar también, un Diagnóstico de Autoevaluación, (*Apéndice Normativo C*), con la finalidad de revisar los requisitos de la Norma Mexicana y de esta manera conocer qué requisitos, actividades o acciones, ya se están realizando, o en su caso, detectar en las que se requiere implementar o complementar, ya que así se conocen las fortalezas y debilidades de dicho centro de trabajo.

Los requisitos que se deben cumplimentar, son de tres tipos:

**Requisito de participación:** Se refiere a que el centro de trabajo deberá contar con dos documentos oficiales, uno emitido por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, directamente de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo (PROFEDET) y el segundo, emitido por el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, ambos documentos deberán tener una antigüedad máxima de seis meses, en los cuales conste que no existe algún incumplimiento a la Ley Federal del Trabajo y a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

**Requisitos críticos:** Son los cinco primeros requisitos que señala la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015, y su cumplimiento es indispensable para obtener la certificación.

**Requisitos no críticos:** Se trata de los requisitos enumerados del 6 al 14 de la referida Norma Mexicana.

### **Puntuación de los requisitos de certificación.**

La calificación mínima para obtener el certificado es de 70 puntos, dentro de los cuales necesariamente deben estar incluidos los 30 puntos que aportan los requisitos críticos. Cuando un centro de trabajo renueva su certificado, se requiere que haya trabajado en el proceso de mejora continua, y así poder presentar un aumento del 10% en la calificación final obtenida, en relación de la anterior auditoría.

**Tabla 1**

<b>Requisitos</b>			
<b>TIPO DE REQUISITO</b>	<b>REQUISITO</b>	<b>PUNTAJE MÁXIMO</b>	
<b>Requisitos de certificación críticos</b>	1. Política de igualdad laboral y no discriminación	10	<b>30</b>
	2. Comité para la igualdad y no discriminación	5	
	3. Proceso de reclutamiento de personal sin discriminación	5	
	4. Auditoría interna	5	
	5. Medición del clima laboral	5	
<b>Requisitos de certificación</b>	6. Código de ética	3	<b>70</b>
	7. Igualdad salarial (incluye prestaciones y compensaciones)	5	
	8. Ascenso y permanencia con igualdad de oportunidades	5	
	9. Capacitación con igualdad de oportunidades	5	
	10. Capacitación en igualdad laboral y no discriminación	5	
	11. Lenguaje incluyente, no sexista y de forma accesible	5	
	12. Corresponsabilidad en la vida laboral, familiar y personal	23	
	13. Accesibilidad en el centro de trabajo	12	
	14. Mecanismos y regulaciones para prevenir, atender y sancionar prácticas de discriminación y violencia laboral	7	
<b>Puntaje máximo posible por el cumplimiento de todos los requisitos</b>			<b>100</b>

## **Medidas de nivelación, de inclusión y acciones afirmativas.**

De acuerdo a la propia Norma Mexicana que se analiza, son aquellas que buscan hacer efectivo el acceso de todas las personas a la igualdad real de oportunidades, eliminando las barreras físicas, comunicacionales, normativas o de otro tipo, que obstaculizan el ejercicio de derechos y libertades prioritariamente a las mujeres y a los grupos en situación de discriminación o vulnerabilidad.

<b>Tabla 2 Medidas de Nivelación</b>	
<b>de inclusión y acciones afirmativas</b>	
<b>No.</b>	<b>Medidas de Nivelación</b>
1	Integración de la plantilla de personal con al menos el 40 % de un mismo sexo.
2	Existencia de un 40 % de mujeres en el total de la plantilla de puestos directivos.
3	Contar con personal con discapacidad en una proporción del 5 % cuando menos de la totalidad de su personal.
4	Contar con una figura mediadora u ombudsman dentro del mecanismo para prevenir, atender y sancionar las prácticas de discriminación y violencia laboral dentro del centro de trabajo.
5	Llevar a cabo actividades o eventos enfocados exclusivamente a fomentar la igualdad y no discriminación y que sean dirigidos al personal del centro de trabajo y sus familias.

## **Auditoría de Certificación.**

Una vez que el centro de trabajo ha cumplido con todos los requisitos señalados en la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015, en Igualdad Laboral y No Discriminación, y en su caso, si así lo consideró, con las medidas de nivelación, medidas de inclusión y acciones afirmativas; entonces, un Organismo de Certificación debidamente acreditado, llevará a

cabo la auditoría a fin de verificar el nivel de cumplimiento de cada uno de los requisitos, a través de la revisión de evidencias presentadas.

### **Certificación.**

El centro de trabajo recibirá su certificado de la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015, si cumple con todos los requisitos críticos y si en la auditoría de certificación, alcanza un puntaje de al menos 70 puntos de los 100 establecidos. Además de ello, podrá obtener un nivel de certificación, si cumple con ciertas medidas de nivelación, de inclusión y acciones afirmativas.

**Tabla 3**

<b>Nivel de Certificado</b>	
<b>Certificado</b>	Mínimo 70 puntos, sin medidas de nivelación, medidas de inclusión y acciones afirmativas.
<b>Certificado bronce</b>	Mínimo 70 puntos, más dos medidas de nivelación, medidas de inclusión y acciones afirmativas.
<b>Certificado plata</b>	Mínimo 70 puntos, más tres medidas de nivelación, medidas de inclusión y acciones afirmativas.
<b>Certificado oro</b>	Mínimo 70 puntos, más cuatro medidas de nivelación, medidas de inclusión y acciones afirmativas.

Una vez obtenido su certificado, el centro laboral, a través de su Comité de Igualdad Laboral y No Discriminación, o su equivalente, en coordinación con su máxima autoridad, deberá garantizar la mejora continua, atendiendo las áreas de oportunidad que le hayan sido observadas en la auditoría, realizando las acciones que correspondan para ello.

### **Auditoría de vigilancia.**

Esta se realizará dos años después de haber obtenido la certificación, con la finalidad de verificar que el centro de

trabajo continúe manteniendo las condiciones que permitieron su certificación.

### **Vigencia del certificado.**

El certificado de la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015, tiene una vigencia de 4 años, después de ello, los centros de trabajo pueden recertificarse para obtener un nuevo certificado.

# **ACCIONES REALIZADAS POR EL TRIBUNAL ELECTORAL DE QUINTANA ROO PARA CERTIFICARSE EN LA NORMA MEXICANA NMX-R-025-SCFI-2015 EN IGUALDAD LABORAL Y NO DISCRIMINACIÓN.**

## **Actividades preliminares.**

El Tribunal Electoral de Quintana Roo, en sesión ordinaria celebrada el diecisiete de mayo de dos mil dieciocho, en la cual se instaló formalmente la Comisión de Igualdad de Género, tuvo a bien considerar la propuesta de implementación de la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación.

Posteriormente, en fechas nueve, catorce y veinte de mayo del año dos mil diecinueve, se realizaron reuniones de trabajo por parte de integrantes de la Comisión de Igualdad de Género, con la finalidad de conocer y revisar los requisitos para la elaboración de documentos y acciones relacionadas con el proceso de certificación de la Norma Mexicana.

Derivado de las primeras acciones, se tuvo contacto con la Coordinación de Técnicos en Materia Laboral, de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, quien proporcionó los formatos correspondientes para poder recibir asesoría e iniciar el proceso de certificación. De tal forma, se realizó la ficha de registro de asesoría.

Asimismo, la Comisión de Igualdad de Género, informó a la Magistrada Presidenta y Titulares de Unidades Administrativas, los pasos siguientes en el proceso de certificación.

El veintiuno de mayo del año dos mil diecinueve, el Tribunal Electoral de Quintana Roo, recibió asesoría de la STPS, como integrante del Consejo Interinstitucional de la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 de Igualdad Laboral y No Discriminación, mediante videoconferencia de asesoría para la implementación de dicha Norma, en la cual fue proyectada información relativa a la certificación,

solvantando dudas, por parte de la Licenciada Laura Elena Servín Andrade, Coordinadora de Técnicos en Materia Laboral y Licenciada Graciela Vargas García, Subdirectora de Planeación e Innovación, de la Dirección General de Inclusión Laboral y Trabajo de Menores de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Remitiéndoles al finalizar la misma, la lista de asistencia correspondiente.

### **Registro del Tribunal Electoral de Quintana Roo ante el Consejo Interinstitucional.**

La Carta Compromiso y la Cédula de Registro son los documentos en los que se manifiesta el interés por parte del Tribunal Electoral de Quintana Roo, de obtener la certificación de la Norma Mexicana en Igualdad Laboral y No Discriminación y el compromiso y responsabilidad de cumplir con los requisitos en ella establecidos. Deben ser dirigidos a cualquiera de las instituciones que integran el Consejo Interinstitucional (STPS, INMUJERES, CONAPRED), el cual es el organismo que tiene como finalidad promover la implementación de la citada Norma Mexicana en los centros de trabajo de todo el país.

El cinco de junio del año dos mil diecinueve, se envió vía correo electrónico a la STPS, la Carta Compromiso y Cédula de Registro, debidamente requisitados y firmados por la entonces Magistrada Presidenta del Tribunal Electoral de Quintana Roo, Mtra. Nora Leticia Cerón González.

En fecha seis de junio del año dos mil diecinueve, se recibió vía correo electrónico de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, el número de folio 051/2019 que le correspondió al Tribunal Electoral de Quintana Roo, relativo a su registro en el proceso de certificación de la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación. Lo anterior, informándose en la sesión ordinaria de la Comisión de Igualdad de Género, celebrada el trece de junio de dos mil diecinueve.

En sesión ordinaria celebrada el treinta y uno de julio de dos mil diecinueve, se continuaron las pláticas

sobre los requisitos para la elaboración de los documentos y acciones relacionados al proceso de certificación de la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación y se consideró que debido al trabajo jurisdiccional derivado del proceso electoral reciente, era pertinente reanudar las reuniones de trabajo, una vez que éste concluyera.

El seis de septiembre de dos mil diecinueve, en reunión de trabajo de integrantes de la Comisión de Igualdad de Género, se informó sobre los avances en la elaboración de documentos para el inicio de la implementación de la Norma Mexicana.

### **Creación del Comité de Igualdad Laboral y No Discriminación.**

En sesión de Pleno de carácter administrativa, de fecha cuatro de noviembre de dos mil diecinueve, la entonces Magistrada Presidenta del Tribunal Electoral de Quintana Roo, Maestra Nora Leticia Cerón González, propuso al Pleno la creación del Comité de Igualdad Laboral y No Discriminación de dicho Tribunal, el cual estaría integrado de la siguiente manera: Presidencia: Magistrada o Magistrado quien presida el Tribunal Electoral de Quintana Roo. Secretaría Técnica: Magistrada o Magistrado del Tribunal Electoral de Quintana Roo. Integrante: Magistrada o Magistrado del Tribunal Electoral de Quintana Roo. Vocales: 1. Quien funja como Titular de la Secretaría General de Acuerdos. 2. Titular de la Unidad de Administración. 3. Titular de la Unidad de Capacitación e Investigación. 4. Titular de la Unidad de Comunicación y Difusión. 5. Titular de la Unidad de Legislación y Jurisprudencia. 6. Titular de la Unidad de Informática y Documentación. 7. Titular de la Unidad de Transparencia. Ombudsdperson: Titular de la Unidad del Órgano Interno de Control. Consultorías. Una persona por cada Ponencia, designada por la Magistrada o Magistrado integrante del Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo.

Propuesta que fue aprobada por unanimidad por el Honorable Pleno, y tuvo a bien autorizarla en sus términos, quedando registrada en el Acta 18-A/2019.

## **Instalación del Comité de Igualdad laboral y No Discriminación.**

El veintiséis de noviembre de dos mil diecinueve, se formalizó la instalación del Comité de Igualdad Laboral y No Discriminación, en la cual se establecieron las funciones y responsabilidades principales de todos los integrantes, así como la designación de los cargos de presidencia, secretaría técnica, integrante, y consultorías.

## **Grupo de Trabajo para la implementación del Programa de Trabajo de Igualdad Laboral y No Discriminación.**

En sesión de fecha diecisiete de diciembre de dos mil diecinueve, el Comité de Igualdad Laboral y No Discriminación del Tribunal Electoral de Quintana Roo, aprobó la creación e integración del Grupo de Trabajo para la implementación del Programa de Trabajo de Igualdad Laboral y No Discriminación, quedando conformado por la Titular de la Unidad de Administración, el Titular de la Unidad de Legislación y Jurisprudencia y por la Titular del Área de Capacitación, de dicho Tribunal.

## **Política de Igualdad Laboral y No Discriminación.**

El Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo, tuvo a bien aprobar la Política de Igualdad Laboral y No Discriminación, mediante Acta Administrativa número ACTA-01-A/2020 de fecha catorce de enero de dos mil veinte. Misma Política que contempla como objetivo, “establecer los lineamientos o principios generales que promuevan un cambio cultural e institucional de respeto de los derechos humanos de las mujeres y hombres, y diferencias de género, que conlleven a una cultura de igualdad laboral y no discriminación en el Tribunal Electoral de Quintana Roo y garanticen la igualdad de oportunidades para cada persona integrante de la plantilla de personal, armonizada con lo que establece el artículo 1º último párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la fracción III del Artículo 1º de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.”

Asimismo, dicha Política prohíbe cualquier forma de maltrato, violencia o segregación de las autoridades

del Tribunal Electoral de Quintana Roo, hacia el personal y viceversa, así como entre el personal, en materia de apariencia física, cultura, discapacidad, idioma, sexo, género, edad, entre otros motivos.

El Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo, está comprometido a garantizar, proteger, cumplir y hacer cumplir la Política, en todo su personal, sabiendo que para lograrlo, se requiere precisamente corresponsabilidad y compromiso.

### **Reunión del Grupo de Trabajo del Comité de Igualdad Laboral y No Discriminación.**

El veintidós de enero de dos mil veinte, los integrantes del Grupo de Trabajo se reunieron para determinar el Programa de Trabajo de Igualdad Laboral y No Discriminación, y la correspondiente asignación de tareas para cada uno de los integrantes del Comité.

### **Primera Sesión del Comité de Igualdad Laboral y No Discriminación, del año 2020.**

En fecha veintitrés de enero de dos mil veinte, el Comité de Igualdad Laboral y No Discriminación del Tribunal Electoral de Quintana Roo, tuvo su primera sesión del año 2020, teniendo entre los asuntos del orden del día, la asignación de tareas a los integrantes del Comité y del Grupo de Trabajo, así como también la presentación de propuestas del logo de dicho Comité. De igual forma, se efectuó la entrega de los nombramientos de todos sus integrantes.

En tales consideraciones, el Tribunal Electoral de Quintana Roo se encuentra trabajando en los requisitos asignados, verificando sus áreas, disposiciones, y mecanismos con los que cuenta, para su adecuación, complementación o implementación de las acciones pertinentes para lograr la totalidad del cumplimiento de los requisitos establecidos en la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación. Se programó la realización de una autoevaluación, para conocer con certeza el avance en los requisitos y los trabajos necesarios para ello; y en consecuencia, se continúe paso a paso con el trámite del proceso de certificación.

## **Reunión del Grupo de Trabajo del Comité de Igualdad Laboral y No Discriminación.**

El diecisiete de febrero de dos mil veinte, los integrantes del Grupo de Trabajo se reunieron nuevamente con la finalidad de llevar a cabo trabajos de planeación y coordinación relacionados con el Programa de Trabajo de Igualdad Laboral y No Discriminación.

## **Segunda Sesión del Comité de Igualdad Laboral y No Discriminación, del año 2020.**

En fecha veinte de febrero de dos mil veinte, el Comité de Igualdad Laboral y No Discriminación del Tribunal Electoral de Quintana Roo, se reunió en sesión, aprobando el Logo del Comité de Igualdad Laboral y No Discriminación, el organigrama de dicho comité, así como los avances de las tareas asignadas a los integrantes del Comité de Igualdad Laboral y Grupo de Trabajo. Además, en asuntos generales, se abordó el interés de elaborar infografías para difundir en qué consiste la implementación de la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación.

## **Tercera Sesión del Comité de Igualdad Laboral y No Discriminación, del año 2020.**

En fecha doce de marzo de dos mil veinte, el Comité de Igualdad Laboral y No Discriminación del Tribunal Electoral de Quintana Roo, se reunió nuevamente en sesión, en la cual, el Magistrado Presidente Víctor Venamir Vivas Vivas, tomó protesta como Presidente de dicho Comité y la Magistrada Nora Leticia Cerón González, como Integrante del mismo.

Asimismo, se informó sobre los resultados obtenidos en la autoevaluación de los requisitos exigidos para la certificación de la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación, realizada por la Titular del Órgano Interno de Control y el Titular de la Unidad de Transparencia.

## **Conclusión.**

Una vez analizado en que consiste la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación, se puede concluir que es un instrumento sustentado en las disposiciones jurídicas nacionales e internacionales, en materia de igualdad y no discriminación, así como en tres mecanismos que sentaron las bases para consolidarlo, a decir, la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2012 para la Igualdad Laboral entre Mujeres y Hombres, el Modelo de Equidad de Género y la Guía de Acción contra la Discriminación: Institución Comprometida por la Inclusión.

En este sentido, el Tribunal Electoral de Quintana Roo, es un órgano jurisdiccional estatal, en materia electoral, que rige su actuación, conforme a los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad, máxima publicidad y probidad, y que bajo esa tesitura, ha decidido adoptar la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015, en Igualdad Laboral y No Discriminación, aspirando ser un Tribunal, que fomenta el empleo digno, el respeto, la igualdad en todo su personal, y que cumple de manera responsable con la normatividad en materia de igualdad laboral y no discriminación.

De tal forma, que al implementar la referida Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015, en Igualdad Laboral y No Discriminación, estará respondiendo al mandato constitucional y convencional de garantizar la igualdad entre hombres y mujeres y el de evitar la discriminación que atente contra la dignidad humana, que anule o menoscabe los derechos de las personas.

Así, el Tribunal Electoral de Quintana Roo, se suma a los diversos centros de trabajo, tanto de los sectores público como privado, que ya han apostado por buenas prácticas laborales, que propician ambientes sanos, dignos, y de oportunidades para todos.

Actualmente el Tribunal continúa avanzando en este nuevo reto, por lo que una vez que logre finalizar el proceso de certificación y reciba su certificado, podrá decirse que no solo prioriza sus acciones en el fortalecimiento de la cultura

democrática en el estado, sino que además, en garantizar un organismo jurisdiccional igualitario, incluyente, libre de violencia, y comprometido con la sociedad.

Sin lugar a dudas, la implementación de la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015, lo posicionará y visibilizará tanto al interior como al exterior, como un Tribunal Electoral de vanguardia.

### **Fuentes de información.**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Federal sobre Metrología y Normalización. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1º de julio de 1992. Texto Vigente. Última reforma publicada DOF 30-04-2009

Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación.

Guía Práctica para la instrumentación de la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación.

Política de Igualdad laboral y No Discriminación del Tribunal Electoral de Quintana Roo. Aprobada en diciembre de 2019 por el Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo.

Acta de Instalación del Comité de Igualdad Laboral y No Discriminación del Tribunal Electoral de Quintana Roo, de fecha 26 de noviembre de 2019.

[www.stps.gob.mx](http://www.stps.gob.mx);  
[www.inmujeres.gob.mx](http://www.inmujeres.gob.mx);  
[www.conapred.org.mx](http://www.conapred.org.mx);

<http://www.2006-2012.economia.gob.mx/comunidad-negocios/normalizacion/catalogo-mexicano-de-normas>



Además de ser la máxima autoridad jurisdiccional electoral en el Estado, el Tribunal Electoral de Quintana Roo tiene la obligación constitucional y legal de la capacitación, investigación y difusión en materia electoral y es en este contexto, que se pone a disposición de los partidos políticos, académicos, estudiantes, dependencias de gobierno, organismos autónomos y en general de toda la ciudadanía, este conjunto de ensayos en materia electoral y de igualdad de género y no discriminación.

Las investigaciones contenidas en estos ensayos, realizados por las Magistraturas, Unidades, Secretaría General y Secretarías de Estudio y Cuenta de este organismo jurisdiccional pretenden servir de fuente de consulta para todas las personas que quieran consultarla ya que estará a su disposición en la página web de nuestra institución.

**VELANDO POR LA LEGALIDAD,  
DAMOS CERTEZA A TU ELECCIÓN**