



# RUMBO ELECTORAL

**REVISTA ESPECIALIZADA EN DERECHO  
ELECTORAL**

Nº 1 | ENERO-JULIO-2025 / ISSN: 3061-8932



**TRIJEZ**

TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL  
DEL ESTADO DE ZACATECAS



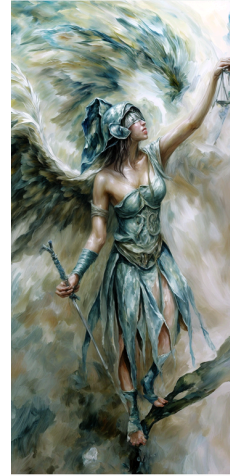
Obra de la portada: **“El vuelo de Themis”**  
Autor: José Carlos Lozano Chávez

**RUMBO ELECTORAL**, No. 1 - Enero-Julio, año 2025, es una publicación semestral editada por el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas. Avenida Pedro Coronel número 114, Fraccionamiento Los Geranios, Guadalupe, Zacatecas. C.P. 98619. Teléfono 4929226136. Página electrónica de la revista: <http://www.trijez.mx>,. Correo electrónico: [revistaelectoraltrijez@gmail.com](mailto:revistaelectoraltrijez@gmail.com),. Editora responsable: Mtra. Alejandra Romero Trejo. Certificado de Reserva de Derechos al Uso Exclusivo: 04-2025-011410571700-102. ISSN: 3061-8932, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Responsable de la última actualización de este número: Mtra. Alejandra Romero Trejo. Avenida Pedro Coronel número 114, Fraccionamiento Los Geranios, Guadalupe, Zacatecas. C.P. 98619. Fecha de la última modificación: 16 de febrero de 2025. Tamaño del archivo: 25.3 MB

Las opiniones expresadas por las y los autores no reflejan la postura del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas y son responsabilidad exclusiva de quienes las emiten. La revista no tiene carácter comercial, razón por la cual las colaboraciones no son retribuidas económicamente. Queda estrictamente prohibida su reproducción total o parcial sin previa autorización.







# DIRECTORIO

## PLENO

Magistrada Gloria Esparza Rodarte  
**PRESIDENTA**

Magistrada Rocío Posadas Ramírez  
Magistrada Teresa Rodríguez Torres  
Magistrado José Ángel Yuen Reyes

Mtra. Maricela Acosta Gaytán  
**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**



## **GRUPO DE ARBITRAJE ACADÉMICO**

### **Dra. Vanessa Massiel Gómez Gaytán**

Docente e Investigadora de la Unidad  
Académica de Derecho de la Universidad  
Autónoma de Zacatecas

### **Dra. Paloma Ramírez Flores**

Docente e Investigadora de la Unidad  
Académica de Derecho de la Universidad  
Autónoma de Zacatecas

### **Dra. Bricia Esthela Guerrero Fuentes**

Docente e Investigadora de la Unidad  
Académica de Derecho de la Universidad  
Autónoma de Zacatecas

## **JURADO CALIFICADOR DEL CONCURSO ESTATAL DE ENSAYO "POLÍTICA Y JUSTICIA ELECTORAL 2023"**

### **Dra. Delia Araceli Valadez Sánchez**

Docente Investigadora de la Unidad  
Académica de Derecho de la Universidad  
Autónoma de Zacatecas

### **Dra. Regina Compean González**

Docente e Investigadora de la Unidad  
Académica de Derecho de la Universidad  
Autónoma de Zacatecas

### **Mtro. Octavio Macías Solís**

Docente de la Universidad Autónoma de  
Durango, Campus Zacatecas.

# CONTENIDO

## MENSAJE DE BIENVENIDA

09

## ARTÍCULOS DE INVESTIGACIÓN

FRAGMENTACIÓN DE LA IGUALDAD ANTE EL  
CONCEPTO DE UNIFORMIDAD. LA INCONCLUSA ACCIÓN  
AFIRMATIVA DE CANDIDATURAS INDÍGENAS EN  
ZACATECAS

16

Osmar Raziel Guzmán Sánchez

IMPLEMENTACIÓN DEL PRINCIPIO DE PARIDAD DE  
GÉNERO EN LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS  
DE ZACATECAS EN LOS PROCESOS ELECTORALES  
2020 - 2021 Y 2023 - 2024

34

Nubia Yazareth Salas Dávila

LOS TRIBUNALES ELECTORALES PUEDEN ORDENAR EL  
INICIO DE QUEJAS EN CASOS DE VIOLENCIA POLÍTICA  
POR RAZÓN DE GÉNERO DE MANERA OFICIOSA

46

Vania Arlette Vaquera Torres

## GANADORES DEL CONCURSO DE ENSAYO "POLÍTICA Y JUSTICIA ELECTORAL 2023"

### CATEGORÍA INTERNA

PRIMER LUGAR: EL MODELO DE COMUNICACIÓN  
POLÍTICA EN MÉXICO: LAS REDES SOCIALES ANTE LA  
INEXORABLE NECESIDAD DE SU REGULARIZACIÓN.

66

Osmar Raziel Guzmán Sánchez

SEGUNDO LUGAR: EL PAPEL DE LA COMUNICACIÓN  
EN LA JUSTICIA ELECTORAL

84

Alejandra Romero Trejo

**GANADORES DEL CONCURSO DE ENSAYO  
“POLÍTICA Y JUSTICIA ELECTORAL 2023”  
CATEGORÍA EXTERNA**

|                                                                                                                       |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>PRIMER LUGAR: LA AUTORIDAD Y EL CIUDADANO:<br/>REDUCIR LAS ASIMETRÍAS</b>                                          | 96  |
| <b>Celina Sánchez Hernández</b>                                                                                       |     |
| <b>SEGUNDO LUGAR: LAS REFORMAS POLÍTICO-<br/>ELECTORALES EN MÉXICO Y ANÁLISIS DE LA<br/>REFORMA 2022-2023 DE AMLO</b> | 112 |
| <b>Gabriela Páez Cháirez</b>                                                                                          |     |
| <b>TERCER LUGAR: EL PLAN B Y LA PARIDAD DE GÉNERO<br/>¿AVANCE O RETROCESO?</b>                                        | 126 |
| <b>Madai Sánchez Martínez</b>                                                                                         |     |

**ANÁLISIS DE SENTENCIAS LOCALES**

|                                                                                                                                              |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>EL PRINCIPIO DE LA PARIDAD DE GÉNERO EN LA<br/>ASIGNACIÓN DE REGIDURÍAS PLURINOMINALES<br/>EN EL AYUNTAMIENTO DE GUADALUPE, ZACATECAS</b> | 142 |
| <b>Fátima Villalpando Torres</b>                                                                                                             |     |
| <b>EL DERECHO HUMANO DE ACCESO A LA<br/>INFORMACIÓN DE PUEBLOS Y COMUNIDADES<br/>INDÍGENAS BAJO EL SISTEMA DE<br/>PARTIDOS TRADICIONAL</b>   | 154 |
| <b>Alejandra Romero Trejo</b>                                                                                                                |     |





# MENSAJE DE BIENVENIDA

El ejercicio de participación democrático constituye un amplio escenario en el que tanto la sociedad civil como las autoridades electorales participan para lograr su consolidación. El ámbito del Derecho electoral es una materia que, por su propia naturaleza, se encuentra en constante necesidad de innovación y actualización, derivada del ejercicio de los derechos político-electorales de la ciudadanía y del papel crucial que juegan los partidos políticos en el tablero de la democracia.

Bajo esa óptica, el andamiaje normativo que se cierne para dar sustento a los procesos electivos así como para garantizar el pleno ejercicio de los derechos mencionados se adecua constantemente, de conformidad con las situaciones fácticas que, generalmente, emanan de los criterios interpretativos y jurisdiccionales que dan cause a las controversias relacionadas con este cúmulo de derechos.

Ante ese escenario, considerando que el ejercicio democrático corresponde a toda la ciudadanía por igual, las autoridades deben propiciar la creación de espacios de conocimiento especializado en la materia a través de herramientas que coadyuven con la difusión de información accesible sobre la constante evolución de los criterios y las directrices normativas con la finalidad de que las personas tengan una vía de acceso integral y comprensible a este mundo jurídico.

En ese contexto, el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, presenta la primera edición de la Revista “Rumbo Electoral”, que tiene el propósito principal de difundir conocimientos sobre el Derecho electoral, a través de la elaboración de artículos de investigación y análisis de resoluciones jurisdiccionales que expliquen de manera concreta y en un lenguaje ciudadano temáticas relacionadas con la aplicación de la normatividad electoral, su interpretación y el impacto social que trae consigo.

Esta primera edición contiene una serie de artículos de investigación y análisis de sentencias que emitió el Tribunal en el desarrollo de los procesos electorales 2020-2021, así como 2023-2024. También incluye un apartado con los Ensayos íntegros que obtuvieron los primeros lugares en el Concurso Estatal de Ensayo “Política y Justicia Electoral 2023”.

Las temáticas que se abordan en esta primera entrega versan sobre conceptos que se relacionan con el establecimiento de acciones afirmativas dirigidas a personas indígenas en el estado, el principio de paridad de género y su aplicación diferenciada en los últimos dos procesos electorales, así como la facultad oficiosa del Tribunal para ordenar la apertura de investigaciones ante la posible existencia de casos de violencia política contra las mujeres en razón de género.

Por otra parte, se incluyen dos análisis de sentencias sobre la interpretación del criterio de paridad de género en la integración de un Ayuntamiento y la garantía del derecho de máxima publicidad para las personas indígenas en el estado.

Los trabajos de investigación fueron elaborados por servidoras y servidores públicos del Tribunal; aunado a ello, se contó con la participación de un claustro de docentes de la Unidad Académica de Derecho de la Universidad Autónoma de Zacatecas quienes revisaron las propuestas y emitieron dictámenes para dar paso a la publicación de las piezas de investigación y análisis en la Revista.

Cabe destacar que esta primera edición materializa el inicio de un espacio novedoso para tender un vínculo con la sociedad civil que tiene por objeto difundir conocimiento electoral. Asimismo, esta primera edición se devela en el marco de la conmemoración del XXVII Aniversario de este Tribunal de Justicia Electoral, refrendando así el compromiso de proteger y garantizar el ejercicio de los derechos político-electorales de la sociedad Zacatecana.

Bajo ese panorama, agradezco a las Magistraturas que integran el Pleno de este órgano jurisdiccional el apoyo para consolidar este ejercicio de divulgación de conocimientos, de la misma forma extendiendo la gratitud a nuestra Unidad Académica de Derecho de la Universidad Autónoma de Zacatecas y a la planta docente, así como a la Universidad Autónoma de Durango, campus Zacatecas por siempre ser grandes aliados de los proyectos de este Tribunal.

También, agradezco a las y los servidores públicos, así como a la ciudadanía que conforma la primera edición de esta Revista, felicidades por su participación y entrega. Finalmente extendiendo un amplio reconocimiento al artista Zacatecano José Carlos Lozano Chávez, autor de la obra “El vuelo de Themis”, que con un gran estándar abanderará la portada de esta edición.

Acorde al autor, el atuendo de la diosa se inspira en armaduras romanas, aunado a que se agregaron alas abstractas para representar el emblema universal que simboliza la justicia y la libertad.

Finalmente, hago una extensa invitación a la sociedad civil a que se acerque a las funciones de este Tribunal mediante este ejercicio de reflexión y divulgación de conocimiento, el mundo de la justicia electoral es complejo y se encuentra en constante cambio, es deber de todos mantenerse informado con el objeto de ejercer plenamente nuestros derechos.

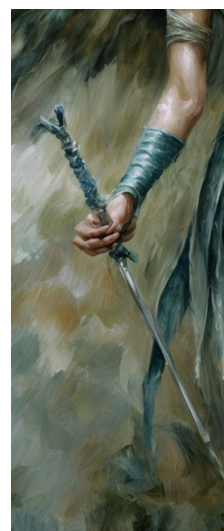
Gracias.

**MAGDA. GLORIA ESPARZA RODARTE**  
**PRESIDENTA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL**  
**DEL ESTADO DE ZACATECAS**









# ARTÍCULOS

## DE INVESTIGACIÓN



# FRAGMENTACIÓN DE LA IGUALDAD ANTE EL CONCEPTO DE UNIFORMIDAD. LA INCONCLUSA ACCIÓN AFIRMATIVA DE CANDIDATURAS INDÍGENAS EN ZACATECAS

FRAGMENTATION OF EQUALITY BEFORE THE CONCEPT OF UNIFORMITY. THE UNFINISHED AFFIRMATIVE ACTION OF INDIGENOUS CANDIDATURES IN ZACATECAS

OSMAR RAZIEL GUZMÁN SÁNCHEZ\*

## RESUMEN

Las acciones afirmativas son medidas para combatir la desigualdad, en Zacatecas para el año de 2021 se incorporó una dirigida a las personas indígenas con el objeto de garantizar su participación en los procesos electorales. La efectividad de estas acciones se basa en el conocimiento que se tiene del grupo a quien va dirigido, a tres años de su implementación se analiza si fue realmente efectiva, generando una oportunidad de igualdad participativa o si dicho principio se fragmentó al no cumplirse el propósito principal: que las personas indígenas tengan representación política y democrática en el sistema convencional de partidos políticos.

## ABSTRACT

Affirmative actions are measures to combat inequality, in Zacatecas for the year 2021, one was incorporated aimed at indigenous people in order to ensure their participation in electoral processes. The effectiveness of these actions is based on the knowledge of the target group, three years after its implementation is analyzed if it was really effective, generating an opportunity for participatory equality or if this principle was fragmented by not fulfilling the main purpose: that indigenous people have political and democratic representation in the conventional system of political parties.

---

\*Secretario de Estudio y Cuenta del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas.

## Una breve cuestión introductoria

El principio de igualdad no es sinónimo de uniformidad. En la composición heterogénea de una sociedad dicho principio debe entenderse como la capacidad de conocer las particularidades de cada grupo social para forjar las acciones que lleven a que todos los sectores poblacionales giren sobre el mismo engranaje ciudadano.

Lamentablemente, en la mayoría de los casos el significado se distorsiona al grado de concebir a la igualdad como otorgar a cada grupo de personas una parte proporcional de derechos –como si se tratara de rebanadas de pastel-.

El mundo electoral se encuentra en constante cambio y movimiento, un vaivén propiciado por la naturaleza social que bien podría encontrar definición en la máxima de Heráclito: ningún hombre puede cruzar el mismo río dos veces, porque ni el hombre ni el agua serán los mismos. Debido a ello, las reglas del juego se adaptan cíclicamente en vías de consolidar una democracia plural en la que todas las personas se encuentren representadas sin importar la auto adscripción que cada uno se otorgue.

En el año 2021 para la elección local en el Estado de Zacateca, se dejó entrever, por primera ocasión, la incorporación de una acción afirmativa novedosa: la prescripción dirigida hacia los partidos políticos para postular candidaturas indígenas en la integración de Ayuntamientos por vía de representación proporcional, con el objeto de buscar la representación democrática de las personas indígenas en la entidad.

Es importante mencionar, que ya desde el año 2018 el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas (TRIJEZ) emitió una sentencia relacionada con el reconocimiento de derechos político-electorales de las personas indígenas, en la que se planteó la apremiante necesidad de otorgarles oportunidades de participación democrática mediante mecanismos que garantizarían efectivamente el principio de igualdad.

Inmersos en ese paradigma, a seis años de ese primer atisbo de esperanza, es necesario cuestionar si la acción afirmativa que se adoptó corresponde a una determinación integral que da cause a la representación democrática de un grupo históricamente discriminado en un plano de igualdad o, si por el contrario, tuvo origen en un concepto de uniformidad mínima de ejercicio que fragmenta los cimientos de la representación efectiva.

## **DESARROLLO**

### **Epílogo sobre los derechos de los pueblos y comunidades indígenas relacionados con los procesos electorales (internos y externos) en México**

En el 2001 aconteció una reforma al artículo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con el objeto de consolidar el reconocimiento de la composición pluricultural de la nación (que se materializó desde 1996), trayendo consigo la prerrogativa para que los pueblos y comunidades indígenas pudieran “elegir, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a sus autoridades o representantes, y resolver sus conflictos internos [...] Además, el citado artículo garantiza el acceso a la justicia de los pueblos y comunidades indígenas” (Mesri 2009, 27).

En pocas palabras, se otorgó a estos entes sociales la oportunidad de auto organizarse, es decir, tener procesos electivos internos regidos por sus particulares usos y costumbres (hoy día conocidos como sistemas normativos). Para tal efecto, se catalogaron cuáles eran los pueblos y comunidades que tenían el carácter indígena, acorde al reconocimiento efectuado por el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas[1].

---

[1] Al respecto, existe un Catálogo Nacional de Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanas que se publica en el Diario Oficial de la Federación, elaborado por dicho Instituto, para el actual año dos mil veinticuatro puede consultarse en la dirección electrónica siguiente:  
[https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5735635&fecha=09/08/2024#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5735635&fecha=09/08/2024#gsc.tab=0)

En la actualidad, el reconocimiento de derechos para las personas indígenas ha evolucionado paulatinamente con el objeto de garantizar la igualdad de oportunidades en la participación democrática, tan es así, que el texto Constitucional incorporó la posibilidad de que se estableciera la existencia de municipios con población indígena para que en ellos se elija a representantes de ese grupo social ante las autoridades municipales convencionales (Ayuntamientos) a través del sistema de partidos políticos (CPEUM, artículo 2, Apartado A, fracción X, 2024).

Ante ello, se puede hablar de un plano de igualdad dual, primero en el ámbito interno de aquellos pueblos y comunidades eminentemente indígenas para regirse por sus sistemas normativos propios y, en segundo lugar, en la esfera externa para ser partícipes de la vida política y democrática del sistema electoral común.

Ahora bien, sea cual fuese el ámbito de participación –interno o externo-, resulta claro que a través de una interpretación funcional del texto Constitucional se determina que, para dar cumplimiento a estos derechos mínimos de participación, todas las autoridades se encuentran obligadas a considerar los sistemas normativos y especificidades culturales de los pueblos, comunidades y personas indígenas.

Dichas prescripciones sustanciales son –o deben ser-, necesariamente, el punto de partida, pues únicamente mediante el conocimiento de su naturaleza se pueden crear mecanismos de participación razonables y efectivos que aseguren la igualdad representativa y no únicamente concedan una oportunidad insustancial que haga nugatorio ese principio.

### **Un vistazo, por encimita, a la naturaleza de las acciones afirmativas dirigidas a las personas indígenas en México**

Una acción afirmativa es una medida implementada por una autoridad de manera temporal, con el objeto de equilibrar una situación de desigualdad de oportunidades o beneficios para la sociedad. Ernesto Santana agrega que: “... Las acciones afirmativas son mecanismos que permiten, de manera temporal, acelerar la igualdad sustantiva...”(Santana 2023, 31).



En ese tenor, esas medidas tienen el objetivo de corregir condiciones de discriminación a determinados grupos sociales como lo son: mujeres, jóvenes, migrantes, indígenas, afromexicanos, personas con discapacidad o integrantes de grupos de la diversidad sexual.

Ahora bien, en el ámbito del Derecho electoral, las acciones afirmativas de vanguardia se dirigieron a la temática de paridad de género, pues mucho antes de que la Constitución Federal o las leyes plantearan la igualdad de oportunidades en el acceso a ejercicio de cargos públicos para hombres y mujeres, se establecieron medidas impulsadas por las autoridades jurisdiccionales y administrativas para lograrlo.

Por otra parte, aunque el reconocimiento de la igualdad de las personas indígenas se dio desde finales de la década de los noventas, lo cierto es, que no existía una disposición normativa encaminada a crear oportunidades justas para que participaran en la vida democrática convencional, es decir, en el sistema de partidos políticos.

Hoy día, tanto el texto Constitucional y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales contemplan el derecho de que las personas pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas elijan representantes ante los Ayuntamientos (Legipe, artículo 26.1, 2024), sin embargo, es una disposición enunciativa que concede a las entidades federativas la potestad de legislar la forma en que se puede materializar esa prerrogativa.

En esa lógica, cuando existe un vacío en la norma, comúnmente se puede suplir a través de la implementación de una acción afirmativa que ayude a cumplir los postulados de igualdad representativa referidos.

Es así, que desde el año 2017 la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) ha establecido acciones afirmativas dirigidas a garantizar la participación de personas indígenas en los asuntos democráticos convencionales de nuestro país, tal cual describe Javier Martín Reyes:

“...En 2017, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (tepjf) estableció diversas acciones afirmativas en materia de candidaturas indígenas para los comicios federales de 2018. De manera unánime, las magistradas y los magistrados determinaron que debía modificarse un acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral (ine), a fin de obligar a los partidos a postular exclusivamente a personas indígenas en 13 distritos para la integración de la Cámara de Diputados, en cumplimiento del principio de paridad de género...” (Martín 2022, 351).

De esa manera, se colocó la piedra angular en la búsqueda de condiciones de participación igualitaria en los procesos electorales convencionales para las personas indígenas, a falta de una disposición expresa en la normatividad, tanto la citada autoridad jurisdiccional como el Instituto Nacional Electoral comenzaron a implementar diversas acciones para maximizar sus derechos.

Ahora bien, esas primeras medidas partieron de una fundamentación territorial y de composición poblacional, es decir, se determinó la existencia de 28 distritos electorales federales (de 300 existentes a lo largo y ancho del país) que tenían un porcentaje igual o mayor a 40% de personas indígenas para que, de entre ellos, los partidos políticos postularan candidaturas indígenas en al menos 13 de ellos.

Aunque esa acción fue un parte aguas, también es cierto que recibió diatribas, como lo cita Javier Martín Reyes:

“... Las críticas a esa decisión se han concentrado en lo que se percibe como una insuficiencia de las medidas dictadas por la Sala Superior. Se ha sugerido, por ejemplo, que la acción afirmativa pudo establecerse en un mayor número de distritos electorales (Alanís y Vázquez 2019, 246; Vázquez 2020, 10; Roiz 2019, 82), que la determinación del Tribunal fue solo un “paliativo” (Narváez 2020, 622)...” (Martín 2022, 352).

En suma, podemos decir que una acción afirmativa –a falta de disposiciones normativas concretas–, tiene la finalidad de establecer una primera herramienta para combatir situaciones de desigualdad, buscando en todo momento crear una oportunidad realmente igualitaria de acceder al ejercicio del cargo.

Con el paso del tiempo, las acciones y criterios jurisdiccionales han evolucionado a base de prueba y error, pero también a partir de la creación de una base argumentativa sólida sustentada en estudios fácticos que permiten conocer las particularidades de los núcleos poblacionales y personas indígenas; para ello, el TEPJF se ha valido de diversos estudios antropológicos solicitados al Instituto Nacional de Antropología e Historia para dar cauce a las controversias jurisdiccionales que ocurren en torno a esta temática.

Asimismo, de forma local, las entidades federativas con una preponderante población indígena han sido pioneras en establecer acciones específicas en sus estados. A muestra de ello, podemos hablar del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana (IMPEPAC) que, para el año 2021, solicitó al Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social la realización de un estudio antropológico para la adecuación de los mecanismos de acción afirmativa en el estado de Morelos[2].

A manera de síntesis, el documento indica el objetivo siguiente:

“A petición del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana (...) el estudio que presentamos está encaminado a evaluar el actual contexto sociocultural de las comunidades indígenas de Morelos, considerando las formas en las que ejercen su autodeterminación a través de sistemas normativos propios y las formas en las que se relacionan con las estructuras políticas del estado de Morelos, en particular con sus sistemas electorales.

Para lograr esta meta se buscó reflejar en el estudio las formas diferenciadas de participación de hombres, mujeres y jóvenes para lograr configurar una imagen compleja de la vigencia y de las formas de ejercicio de los derechos propios de los pueblos indígenas. Se buscó también conocer la información que tienen estas comunidades respecto de las acciones afirmativas implementadas por el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana (IMPEPAC) en favor de las personas indígenas para acceder a los cargos de diputaciones locales e integrar los ayuntamientos”.

---

[2] Vale la pena analizar el citado Estudio Antropológico Para la Adecuación de los Mecanismos de Acción Afirmativa en el Estado de Morelos que puede consultarse de manera pública en la página electrónica del IMPEPAC, los datos de identificación se encuentran en el apartado de Bibliografía.

Es decir, el IMPEPAC tuvo la iniciativa de crear medidas afirmativas pero se aseguró de partir de una base argumentativa para determinar cuál era la mejor vía a seguir. Por ello, el estudio indicado tuvo la finalidad de conocer integralmente a las comunidades indígenas del estado de Morelos, para poder establecer acciones efectivas en beneficio de las personas indígenas que tuviesen la intención de participar en los procesos electorales de esa localidad por el sistema de partidos políticos.

En suma, la adopción de una medida afirmativa no puede corresponder a un ejercicio superfluo de interpretación de una desigualdad, sino que debe tener origen en el conocimiento y comprensión de la naturaleza de los grupos sociales a los que se pretende dirigir para crear herramientas completas e integrales que, lejos de ser un paliativo a las situaciones de desigualdad, busquen generar condiciones igualitarias de participación.

### **El caso Zacatecano, incorporación de una acción afirmativa para personas indígenas en el juego democrático**

El estado de Zacatecas se ha caracterizado por su innovación vanguardista en asuntos electorales, verbigracia podemos hablar de la inclusión de disposiciones normativas y acciones afirmativas en temas de paridad de género y candidaturas migrantes, sin embargo, la cuestión relacionada con personas indígenas se encontraba –hasta antes del año 2021–, en estado suspensivo.

En la segunda mitad del año 2018 se presentó una demanda ante el TRIJEZ por parte de quien se ostentaba como Gobernador Nacional Indígena y representante de las 68 lenguas maternas para reclamar la existencia de una omisión por parte de la Legislatura del Estado, en la cual, esencialmente se reclamó lo siguiente:

- Que la legislatura había sido omisa en adecuar la Constitución Local y la respectiva Ley Electoral conforme el texto de la Constitución Federal, que incorporó el derecho de las mujeres y hombres indígenas para votar y ser votados en condiciones de igualdad, así como para desempeñar cargos de elección popular;

- Asimismo, enmarcó la necesidad de una redistribución electoral para que en Zacatecas se eligieran Diputados con carácter indígena o bien se establecieran lineamientos para garantizar la participación democrática de ese sector poblacional.

En su momento, la controversia se resolvió con la sentencia de clave TRIJEZ-JDC-140/2018, en la que se determinó que efectivamente existía la omisión alegada pero se agregaron datos concretos derivados de la investigación que se efectuó para dirimir la controversia, de los cuales cabe resaltar los siguientes[3]:

- Que en el Estado de Zacatecas (en esa fecha) no se contaba con registro de existencia de pueblos y comunidades indígenas, pero que era innegable que sí existía población perteneciente a ese grupo social, pues acorde a los datos había un total de 10,109 personas indígenas distribuidas en al menos 56 de los 58 municipios;
- Que el municipio de Valparaíso, Zacatecas, tenía el mayor índice de población indígena (alrededor de 744 personas);
- A través de un estudio de derecho comparado, se demostró que de las 32 entidades federativas, únicamente 4 (entre ellas Zacatecas) no tenían reconocimiento de pueblos indígenas;

Así, partiendo de esos parámetros, se vinculó a la Legislatura local para que realizara las adecuaciones normativas que estimara pertinentes tomando en consideración las condiciones propias de la entidad federativa, efectuando para ello las investigaciones y estudios necesarios.

Lo anterior, -así lo entiende quien escribe-, tomando consciencia de la situación particular de los pueblos y comunidades indígenas en el Estado, pues ciertamente no existían estos entes reconocidos como tal, por lo cual era poco probable que se pudiera dar una elección por sistemas normativos indígenas pero, observando que sí existía población indígena que pudiese formar parte de los procesos electivos en la entidad.

---

[3] Resulta importante examinar la citada sentencia, por ser esta el punto de partida del reconocimiento de derechos de las personas indígenas relacionados con temas electorales en Zacatecas, dicha resolución fue emitida por la Ponencia que, en ese momento, se encontraba a cargo del Magistrado José Antonio Rincón González. Los datos de identificación se encuentran en el apartado de Bibliografía.

La adecuación normativa vio luz hasta el año 2019, a través de la adición de un párrafo (cuarto) al artículo 26 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas. Ninguna ley local fue modificada en el sentido de crear un mecanismo de participación democrático dirigido a las personas indígenas.

Así, ante la falta de regulación normativa, la primera acción afirmativa de este tipo –y la única hasta el momento–, se lanzó al vuelo hasta el año 2021 por iniciativa del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas (IEEZ), a través de los Lineamientos para el registro de candidaturas a cargos de elección popular de los partidos políticos y coaliciones.

En ese cuerpo normativo, que establece reglas para el correcto desarrollo del proceso electoral, se agregó lo siguiente:

“...ARTÍCULO 20. (...)

8. Los partidos políticos deberán garantizar la postulación de al menos una fórmula de candidaturas indígenas en las listas de regidurías por el principio de representación proporcional en uno de los siguientes municipios: Trinidad García de la Cadena, Valparaíso, General Enrique Estrada y Tlaltenango de Sánchez Román, donde el porcentaje de población indígena es mayor al 2.5% respecto de la población total. Observando la paridad de género y alternancia en la integración de las listas...”

En el Acuerdo que adoptó dicha medida (ACG-IEEZ-019/VIII/2021), se establece el marco normativo relacionado con la temática, asimismo se hace referencia a la sentencia TRIJEZ-JDC-140/2018 del TRIJEZ y los planteamientos que ya se señalaron, por último se consideró el censo poblacional y de vivienda del año 2020 efectuado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Bajo esos criterios, se incluyó la acción afirmativa, acorde al citado instituto la medida tenía la “...*finalidad de que puedan participar [las personas indígenas] de la construcción de la vida política incluyente del Estado y con ello se pueda incidir en las políticas públicas, toda vez que históricamente se trata de un grupo objeto de discriminación...*”[4].

---

[4] Así se lee en la justificación que contiene la página 25 del citado Acuerdo.

Es importante señalar que, para los procesos electorales celebrados en 2021 y el actual 2024, el IEEZ vigiló que los partidos políticos cumplieran formalmente con la postulación de esta acción afirmativa –siendo en algunos casos evidentemente reacia la actitud de los partidos políticos para evitar la postulación por decisión propia, hasta en tanto fueron requeridos por el instituto, como se desprende de las respectivas resoluciones (RGC-IEEZ-VIII/017/2021 y RCG-IEEZ-016/IX/2024)[5]-.

A pesar de ese cumplimiento formal, de la revisión de las listas de candidaturas aprobadas en ambos procesos electivos, no es posible identificar, de manera concreta, cuáles candidaturas corresponden a personas indígenas, en qué posición fueron inscritas, en cuál municipio se registraron o, inclusive, a cuál pueblo o comunidad indígena pertenecen.

Ahora bien, en el proceso electoral 2020-2021 no existe registro de alguna controversia relacionada con dicha acción afirmativa, es decir, el TRIJEZ no recibió ningún medio de impugnación sobre el tema. Caso contrario al actual proceso 2023-2024 en donde sí ocurrió tal situación.

En el periodo posterior a la aprobación del registro de candidaturas, una persona indígena presentó un medio de impugnación para inconformarse en contra del IEEZ por la supuesta omisión de publicar las listas definitivas de candidaturas que se postularon bajo la acción afirmativa de personas indígenas. En suma, el promovente indicó que de la revisión de las listas no era posible identificar cuáles candidatas o candidatos tenían esa calidad, aduciendo que no se había dado cumplimiento a la medida afirmativa.

El TRIJEZ resolvió la controversia mediante la sentencia TRIJEZ-JDC-039/2024, en la cual se determinó que, efectivamente, el IEEZ había omitido publicar las listas citadas en el Periódico Oficial Órgano de Gobierno del Estado de Zacatecas al momento en que se interpuso la demanda, lo cual transgredió el principio de máxima publicidad en perjuicio del promovente, al considerar que dicho medio de publicación era el idóneo para difundir la información.

---

[5] Resoluciones mediante las cuales se aprobaron los registros de candidaturas para las planillas por el principio de representación proporcional para integrar los Ayuntamientos en cada uno de los procesos electorales descritos.

De manera adicional, se decidió implementar mecanismos extraordinarios para lograr la plena difusión de dicha información (para maximizar el derecho de las personas indígenas) por lo que se conminó al IEEZ para que, de manera subsecuente, también publicitara los acuerdos y resoluciones relacionados con el tema en las sedes de los Consejos Municipales Electorales en los municipios que formaban parte de los enumerados en la acción afirmativa (colocarlos en Estrados públicos).

La sentencia no se impugnó, las fases del proceso electoral continuaron desarrollándose se llegó la jornada electoral, la declaración de resultados, la resolución de los medios de impugnación. Al final de cuentas, a dos procesos democráticos de haberse incorporado la acción, no existe registro alguno que dé cuenta sobre si alguna de las candidaturas postuladas por los partidos políticos resultó electa de manera efectiva.

### **Monólogo que, más allá de ser conclusivo, presenta reflexiones a posteridad**

El establecer una acción afirmativa en beneficio de un grupo en situación de vulnerabilidad siempre debe ser considerado como una medida loable en aras de combatir la desigualdad pero, también es cierto que, no por establecer una medida uniforme de participación esta tendrá un resultado sustancial.

Bajo esa perspectiva, se infiere que las bases de representación efectiva que contempla la Constitución Federal son claras al establecer que las autoridades se encuentran vinculadas a asegurar la participación de las personas indígenas en condiciones de igualdad en los comicios electorales y para ello, es imprescindible tener pleno conocimiento de sus especificidades culturales y sistemas normativos.

De ahí que, resulte insuficiente la adopción de una medida afirmativa que tiene sustento únicamente en un concepto de porcentaje demográfico, es decir, establecer la obligación de conceder un registro de candidaturas con base en el porcentaje de población indígena municipal. Dicha decisión, como ya se dijo, fue el primer criterio que estableció la Sala Superior del TEPJF en el año 2017.



En ese tenor, al realizar un ejercicio de progresividad en el derecho, resulta claro que a la fecha existen criterios reforzados que otorgan mayor sustento a las acciones afirmativas dirigidas a personas indígenas, precisamente, atendiendo a los postulados Constitucionales: conocer de forma íntegra las especificidades culturales con el objeto de crear condiciones de igualdad efectivas.

Partiendo de esa lógica, debería considerarse que, previo al establecimiento de una acción afirmativa, lo conducente sería realizar una investigación detallada sobre el sector poblacional al cuál se dirige, para conocer cuáles son los pueblos y comunidades a los que pertenecen las personas indígenas, cómo son sus sistemas normativos, conocer la naturaleza de sus núcleos sociales para tener elementos suficientes para implementar una medida de representación real.

Lo anterior, también coadyuvaría a garantizar el acceso efectivo a la justicia para este grupo en situación de vulnerabilidad. Como se analizó, la controversia jurisdiccional que se presentó en el desarrollo del proceso electoral 2023-2024 versó sobre el desconocimiento de cuáles candidaturas registradas correspondían a la acción afirmativa, es decir, ni siquiera las personas indígenas tenían el conocimiento de ello, porque la información que publicó el IEEZ no contenía una identificación de las candidaturas que se postulaban por esa acción afirmativa.

A raíz de lo anterior, si se tuviera conocimiento sobre la naturaleza y composición de esos núcleos sociales, la autoridad jurisdiccional podría haber tenido mayores elementos para determinar algún medio más específico para dar a conocer la información a las personas indígenas, es decir, la acción afirmativa carece de la información necesaria para optimizar la igualdad de oportunidad de las personas indígenas en el acceso al ejercicio de un cargo público y al de obtener justicia.

Ante este panorama, es posible hacer dos cuestionamientos concretos: ¿Cuántas y cuáles personas indígenas, a partir de la implementación de la acción afirmativa en Zacatecas, han accedido al ejercicio del cargo?; ¿Será que la publicación de las listas de candidaturas a través del Periódico Oficial del Estado es un medio eficaz para que las personas indígenas conozcan esa información?

Para dar una respuesta, es necesario retrotraer las directrices que se plantearon en la sentencia TRIJEZ-JDC-140/2018, en el sentido de establecer condiciones de igualdad siempre y cuando se partiera de estudios concretos que permitieran cumplir con los postulados Constitucionales. A la postre, quedan los antecedentes descritos sobre los estudios antropológicos que han dado luz a otras autoridades para crear herramientas efectivas de participación.

De ahí que, ante la falta de dichos instrumentos y, una vez que el TRIJEZ tuvo conocimiento de un medio de impugnación relacionado con esta acción informativa, pudo resultar viable vincular al IEEZ para que realizara los estudios pertinentes en aras de garantizar el fortalecimiento de la acción afirmativa para el próximo proceso electoral.

La tarea de crear condiciones de igualdad en la participación democrática no tiene que dirigirse a que las personas indígenas se adapten al sistema convencional, sino en encontrar los medios idóneos para que puedan ejercer plenamente sus derechos.

Sobre el criterio de igualdad, vale la pena citar a Jürgen Habermas:

“...El igual respeto de cada cual no comprende al similar, sino que abarca a la persona del otro o de los otros en su alteridad (...) Esta comunidad moral se constituye tan sólo sobre la base de la idea negativa de la eliminación de la discriminación y del sufrimiento, así como de la incorporación de lo marginado y el marginado en una consideración recíproca (...) Inclusión no significa aquí incorporación en lo propio y exclusión de lo ajeno...” (Habermas 1996, 23).

Así, el uniformizar la idea de un derecho de participación entre los grupos en situación en desventaja –como las personas indígenas– al otorgar un espacio numérico de representación (que no llega al ejercicio efectivo), fragmenta el principio de igualdad de oportunidades que debe guiar cualquier vanguardia que pretenda combatir la discriminación y las situaciones de desigualdad.

## FUENTES CONSULTADAS

- Acuerdo ACG-IEEZ-019/VIII/2021. Emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas. Disponible en: [https://ieez.org.mx/MJ/acuerdos/sesiones/10022021\\_2/acuerdos/ACGIEEZ019VIII2021.pdf](https://ieez.org.mx/MJ/acuerdos/sesiones/10022021_2/acuerdos/ACGIEEZ019VIII2021.pdf) (consultado el 13 de octubre de 2024)
- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2024. México: ISEF.
- Estudio Antropológico Para la Adecuación de los Mecanismos de Acción Afirmativa en el Estado de Morelos. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social. 2021. Disponible en: <https://impepac.mx/estudio-antropologico-para-la-adequacion-de-los-mecanismos-de-accion-afirmativa-en-el-estado-de-morelos/> (consultado el 13 de octubre de 2024)
- Habermas, Jürgen. 1992. La inclusión del otro: estudios de teoría política. Argentina: Ediciones Paidós.
- Legipe. Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. 2023. México: Gallardo Ediciones.
- Martín Reyes, Javier. 2022. Acciones afirmativas para candidaturas indígenas. La forma también es fondo. En La justicia electoral como garante de derechos humanos. Comentarios a sentencias relevantes. Coord. José Luis Caballero Ochoa, 351-352. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Mesri, Parastoo Anita. 2009. Los derechos de los pueblos indígenas Territorialidad indígena: caso Cocotlán. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

- Resolución RGC-IEEZ-VIII/017/2021. Emitida por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas. Disponible en: [https://ieez.org.mx/MJ/acuerdos/sesiones/02042021\\_7/acuerdos/RCGI\\_EEZ017VIII2021.pdf?1729372231](https://ieez.org.mx/MJ/acuerdos/sesiones/02042021_7/acuerdos/RCGI_EEZ017VIII2021.pdf?1729372231) (consultada el 13 de octubre de 2024)
- \_\_\_\_\_ RCG-IEEZ-016/IX/2024. Emitida por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas. Disponible en: [https://ieez.org.mx/MJ/acuerdos/sesiones/29032024\\_7/acuerdos/RCGI\\_EEZ016IX2024.pdf?1729372280](https://ieez.org.mx/MJ/acuerdos/sesiones/29032024_7/acuerdos/RCGI_EEZ016IX2024.pdf?1729372280) (consultada el 13 de octubre de 2024)
- Santana, Ernesto. 2023. Acciones afirmativas o medidas permanentes para la paridad. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Sentencia TRIJEZ-JDC-140/2018. Actor: Hipólito Arriaga Pote. Autoridad responsable: LXIII Legislatura del Estado de Zacatecas. Disponible en: [https://trijez.mx/Informacion/sentencias/2018/JDC/SENTENCIA\\_TRIJEZ-JDC-140-2018.pdf](https://trijez.mx/Informacion/sentencias/2018/JDC/SENTENCIA_TRIJEZ-JDC-140-2018.pdf) (consultada el 14 de octubre de 2024).
- \_\_\_\_\_ TRIJEZ-JDC-039/2024. Actor: Gustavo Muñoz Mena. Autoridad Responsable: Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas. Disponible en: [https://trijez.mx/Informacion/sentencias/2024/JDC/SENTENCIA\\_TRIJEZ-JDC-039-2024\\_08052024.pdf](https://trijez.mx/Informacion/sentencias/2024/JDC/SENTENCIA_TRIJEZ-JDC-039-2024_08052024.pdf) (consultada el 14 de octubre de 2024)





# IMPLEMENTACIÓN DEL PRINCIPIO DE PARIDAD DE GÉNERO EN LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS DE ZACATECAS EN LOS PROCESOS ELECTORALES 2020 – 2021 Y 2023 – 2024

Implementation Of Gender Parity Principle in Municipal Government Integration of Zacatecas during elections 2020 – 2021 and 2023 – 2024

**NUBIA YAZARETH SALAS DÁVILA\***

## RESUMEN

El presente artículo analiza cuál es el modelo ideal para aplicar de manera efectiva el principio de paridad de género en el orden municipal, ello, a partir de las experiencias presentadas en los dos últimos procesos electorales en la integración de los ayuntamientos del estado de Zacatecas, donde paradójicamente se obtuvieron menos asignaciones para las mujeres con la aplicación del modelo legal vigente.

## ABSTRACT

This article analyses suggest the ideal model to effectively apply the principle of gender parity at the municipal level, based on the experiences in the las two most recent electoral processes for the integration of the Municipal Councils of Zacatecas State, which surprisingly yielded fewer assignments under the existing legal framework.

---

\*Coordinadora de Ponencia del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas.

## ¿De qué hablamos cuando hablamos de paridad?

Actualmente, hablar de paridad de género se traduce en hablar de mujeres, mujeres en la vida pública, mujeres en la vida política, mujeres en lucha y en una constante búsqueda de obtener derechos y oportunidades más allá de su sexo, pero con independencia de las concepciones sociales del término, lo cierto es que este principio tiene un origen sentado en bases internacionales de derechos humanos, que permiten dar vida jurídica a nivel estado nación a la dinámica social y política que permea actualmente en cuanto a la presencia femenina en la toma de decisiones.

En materia de derechos humanos, como uno de tantos derechos que proveen de dignidad a la persona se encuentra el derecho a la no discriminación, entendida ésta como un trato de inferioridad, exclusión o estigmatización por las características de una persona o su pertenencia a un grupo, que marcan diferencias por motivos raciales, sexuales, étnicos, religiosos, políticos, ideológicos, etcétera, y en ese sentido, la prohibición de discriminar está referida a que no se debe impedir a ninguna persona o colectividad de disfrutar de los derechos que disfrutaban otras u otros, sobre la base de que existe alguna particularidad que los distingue (Facio 2009, 13 - 14).

Otro término ampliamente relacionado con el concepto de paridad, es la igualdad, al ser un derecho humano autónomo que no depende de las similitudes físicas de las personas, sin embargo, en la realidad, a quienes sufren tratos desiguales, constantemente se les exige demostrar que son similares a aquellos que ya gozan de determinados derechos (Facio 2009, 67).

Es en este punto cuando aparecen las luchas de mujeres por gozar de los mismos derechos que los hombres, generando movimientos sociales del grupo a lo largo de la historia por la obtención de la igualdad de género, así, en el ámbito internacional, la Convención Sobre la Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW por sus siglas en inglés, impuso obligaciones a los estados parte para lograr materializar la igualdad del hombre y la mujer frente a la ley, conocida como igualdad sustantiva.



Bajo dichas acepciones, la paridad de género se entiende como un instrumento dirigido a mujeres con el fin de aplicar en su favor los derechos de igualdad y no discriminación, los cuales están interrelacionados al establecer el derecho de todos los seres humanos a recibir un trato justo e igualitario frente a personas que puedan tener otras características derivadas de la natural pertenencia a otros grupos por razón de sexo, clase social, nacionalidad, etcétera, además, se prohíbe que las diferencias entre personas o grupos generen un trato discriminatorio al asumir que existe una relación de superioridad de un grupo respecto otro, pues ello afecta el acceso a oportunidades del grupo vulnerable.

Dados esos pequeños esbozos referenciales, se puede analizar de forma particular el tema que nos ocupa, con el único propósito de brindar una serie de reflexiones en torno a la reglamentación del mandato constitucional de paridad de género en la conformación de los ayuntamientos del Estado durante el desarrollo de los dos últimos procesos electorales en la entidad, puesto que en ambos momentos se optó por la maximización del principio de paridad en favor de los derechos políticos de las mujeres, pero el marco legal aplicable en cada caso cuenta con patentes diferencias que actualmente sugieren diversas interrogantes a los operadores del derecho electoral, sobre todo, para la implementación adecuada del principio en futuros comicios constitucionales.

### **¿Qué pasó en el proceso electoral anterior (2020 - 2021)?**

Una vez llevada a cabo la jornada electoral, en la etapa de cómputo y resultados de la elección, se obtuvo que en diversos ayuntamientos del Estado existía una integración mayoritaria de mujeres que superaba el 50%, pues al momento de realizar las asignaciones de regidurías por el principio de representación proporcional, la mayoría de las candidaturas que resultaron designadas eran mujeres.

Lo anterior derivó en que las listas de regidurías de representación proporcional fueron encabezadas por mujeres; resultando en que las primeras asignaciones que se realizaron a los partidos políticos recayeran en las candidatas que postularon en el lugar uno de sus listas.

En seguida, algunos candidatos contrvirtieron las asignaciones, argumentando en esencia que no se estaba respetando el principio de paridad de género en su favor ante la sobrerrepresentación de mujeres en los órganos municipales, sin embargo, el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas resolvió en el expediente TRIJEZ-JDC-081/2021, que el ajuste en las asignaciones de representación proporcional para lograr la integración paritaria del órgano municipal, solo se justificaba si era para lograr una mayor participación de las mujeres.

La decisión asumida fue congruente con la línea judicial y jurisprudencial de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y permitió concluir que si de las asignaciones naturales que hace la autoridad administrativa, se obtiene un número mayor de mujeres en la conformación de los ayuntamientos, esas asignaciones no se pueden remplazar por candidaturas de hombres, pues ello es contrario al principio de paridad de género, concebido como una base mínima y no como el máximo al que pueden aspirar las mujeres en el entorno político electoral.

### **¿Qué pasó en el año 2024?**

Durante el proceso electoral recién concluido, se recibieron medios de impugnación con la misma temática de integración paritaria en los ayuntamientos del Estado, pero en esta ocasión los medios de defensa fueron interpuestos por mujeres candidatas que adujeron ser relegadas del lugar que les correspondía en la lista de representación proporcional para que fuera un hombre que se encontraba en una posición inferior en la lista quien asumiera el cargo de la regiduría.

El cambio en la perspectiva de las impugnaciones del proceso electoral anterior al recién culminado se dio porque la Ley Electoral del Estado fue reformada e incluyó en las asignaciones de regidurías de representación proporcional, la fase de asignación paritaria, lo cual dotaba de facultades al Instituto Electoral del Estado para que actuara conforme al procedimiento ahí descrito, con el propósito de integrar paritariamente los ayuntamientos, al menos en términos cuantitativos.

Bajo este escenario, el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas determinó dentro del expediente TRIJEZ-JDC-049/2024 que la fase de integración paritaria debía interpretarse conforme al principio constitucional de paridad de género, es decir, únicamente cuando el género subrepresentado fuera el femenino se harían los ajustes, más no debería entenderse al género de manera neutra, pues ello permitiría hacer modificaciones en el orden de prelación de las candidaturas registradas para favorecer a un candidato hombre en búsqueda de una igualdad numérica, situación que generó la controversia.

Sin embargo, de un análisis comparado entre la sentencia TRIJEZ-JDC-081/2021 y la diversa TRIJEZ-JDC-049/2024 se tiene que esta última determinación jurisdiccional en favor de las mujeres únicamente tuvo efecto sobre quince ayuntamientos en los que se pudo ordenar el ajuste, lo cual implica que cuarenta y tres cabildos fueron integrados paritariamente en términos de 50% hombres y 50% mujeres; en contraste, en el proceso electoral anterior, cincuenta y un ayuntamientos fueron conformados por mayoría de mujeres y siete, de forma estrictamente igualitaria.

### **En la práctica, ¿Qué medida normativa otorga mayor beneficio a las mujeres?**

La medida afirmativa como la emitida por el Instituto Electoral del Estado en los Lineamientos para el registro de candidaturas a cargos de elección popular de los partidos políticos y coaliciones en los años 2021 y 2024, en el sentido de registrar en el lugar uno de la lista a una mujer, siempre tendrá como resultado una integración mayoritaria de mujeres, hecho que por sí mismo no debería representar un inconveniente, pero no se debe perder de vista que este tipo de medidas de discriminación positiva, tienen la característica de ser temporales o transitorias hasta que logren revertir un escenario adverso para un grupo vulnerable.

En ese sentido, si la medida ha alcanzado su propósito, como aconteció en el año 2021 al lograr que cincuenta y un ayuntamientos se integraran con más mujeres, se torna necesario replantear su funcionalidad y la forma en que debe operar de frente a la legislación aplicable, pues solo así se logran armonizar los fines que persiguen, en tanto que al reiterar la medida, se corre el riesgo de que ésta o la Ley pierda eficacia, como sucedió en el proceso electoral 2024.

Por otra parte, el establecimiento en ley de la forma de integrar paritariamente un órgano de gobierno dota de certeza a los participantes del proceso electoral, siempre que se interprete en favor de las mujeres y no de una forma neutra, asegurando el acceso a la mujer a los cargos de representación política y haciendo menos necesario el dictado de medidas afirmativas temporales o que éstas impongan reglas más invasivas a la autodeterminación de los partidos políticos.

Así, cualquier parámetro que se siga será benéfico para la participación de las mujeres en el ámbito político, siempre y cuando se aplique en concordancia con el fin perseguido por la paridad de género, esto es, lograr una intervención activa donde puedan tener injerencia en la toma de decisiones.

### **¿La fase de integración paritaria establecida en la ley estatal, es contraria al principio de paridad de género?**

La fase en comento señala específicamente que: “De requerirse igual número de hombres que de mujeres para lograr la integración paritaria del Ayuntamiento, las rondas iniciarán asignando el número de regidurías de mujeres que correspondan y concluirán con el de hombres restantes; **de existir subrepresentación de alguno de los géneros**, se asignarán, en primer lugar, el número de regidurías necesarias para alcanzar la paridad y, posteriormente, las candidaturas del otro género hasta culminar la integración total del respectivo ayuntamiento.” (Ley Electoral del Estado de Zacatecas artículo 28, numeral 2, fracción III, inciso d).

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación reafirmó el criterio de que cualquier normativa o medida que incorpore o instrumento el mandato de paridad de género, siempre debe interpretarse en favor de las mujeres y no para cualquiera de los géneros como literalmente lo señala la Ley Electoral del Estado, por ende, la aplicación neutra de las reglas de ajustes de paridad, sí es contraria al principio de paridad de género (SUP-REC-1355/2024).

El criterio señalado continúa la línea de la jurisprudencia 11/2018 de rubro: *“Paridad de Género. La Interpretación y Aplicación de las Acciones Afirmativas debe procurar el mayor beneficio para las mujeres”* y la 10/2021, con rubro: *“Paridad de género. Los ajustes a las listas de representación proporcional se justifican, si se asegura el acceso a un mayor número de mujeres”*.

El panorama expuesto permite inferir que las disposiciones legales que instrumenten el mandato de paridad de género deben garantizar un acceso mínimo de la mujer a los cargos de representación popular, pero en ningún caso serán un límite, así las acciones afirmativas podrán ser el mecanismo para tener un alcance que supere el piso del 50% y se normalice la intervención de la mujer en la vida pública.

## **Reflexiones finales**

Después de dos procesos electorales, donde se ha pasado de la aplicación de una medida afirmativa que incrementó la intervención de las mujeres en los ayuntamientos, a una medida legal que acotó esta participación, surge la inquietud natural respecto al cómo deberá aplicarse en el próximo proceso electoral el principio de paridad de género.

Bajo el contexto legal actual, la medida de registrar en el primer lugar de las listas de representación proporcional a mujeres perdió eficacia, pero una aplicación aislada de la medida afirmativa de igual manera restaría eficacia a la ley, al no poder hacer ajustes o tomar determinadas candidaturas para lograr la paridad cuantitativa en los órganos municipales de gobierno.

Es por ello que lo más conveniente es observar las reglas o condiciones que han dado resultados favorables y acoplarlas en el siguiente proceso electoral para lograr la optimización de los principios de certeza, autodeterminación de los partidos políticos y paridad de género.

Concretamente, las medidas afirmativas que dicte la autoridad administrativa no pueden ser ajenas a la existencia de la ley en torno al mecanismo de integración paritaria, por lo que, en lo subsecuente, para la integración de los ayuntamientos podría brindarse la opción a los partidos políticos de que registren en el lugar uno de sus listas de representación proporcional a mujeres, pero obligarlos a que alternen el género que encabeza la lista entre cada proceso electivo, tal como se ha establecido para las diputaciones de representación proporcional.

Cabe destacar que, en el caso de las diputaciones, no está prohibido repetir el género femenino como cabeza de la lista de un proceso a otro y esa cuestión podría replicarse para los cargos de regidurías plurinominales, de esta manera, se incidiría en menor medida en el principio de autodeterminación de los partidos políticos, pero se asegura que la participación de la mujer sea efectiva.

Por otro lado, el criterio judicial sobre cómo interpretar el artículo 28 de la Ley Electoral deberá ser aplicado en el siguiente proceso electivo, llevando a cabo la fase de integración paritaria únicamente si las mujeres se encuentran subrepresentadas en el ayuntamiento de que se trate.

De esta manera, se asegura la integración paritaria con el mínimo del 50% de mujeres integrando un ayuntamiento, pero se asume que en otros casos el porcentaje podrá ser mayor derivado del proceso de asignación en el orden de prelación que establezcan los partidos políticos, con la certeza de que la obtención de esos espacios es definitiva aun cuando se supere el umbral del 50%.

Es natural percibir que, bajo el modelo descrito, en realidad se está generando un trato discriminatorio a los hombres, al existir una distinción en el trato que podría disminuir sus posibilidades de acceder a los cargos públicos, sin embargo se debe tener en cuenta que las distinciones de trato no son discriminatorias si se hacen en favor de grupos históricamente rezagados, donde se pretende superar esa brecha que los ha alejado de contar con las mismas oportunidades en el goce de derechos.

Desde esta aplicación, se logra homologar la visión meramente jurídica del principio de paridad con su intrínseco componente ideológico de justicia hacia la discriminación histórica de la que ha sido objeto la mujer en el ejercicio de derechos políticos, pasando del hecho de no tener la posibilidad de votar, hasta limitar su participación al 30% en la postulación de candidaturas.

Actualmente ese modelo de cuotas de género resulta casi inconcebible, porque el transcurso del tiempo con nuevas generaciones de personas que intervienen en la vida política, la realización de elecciones bajo modelos incluyentes y las decisiones judiciales, han sido los eslabones para llegar a la noción actual de intervención totalmente igualitaria de la mujer en la vida política.

En resistencia a un modelo tradicional de gobierno dirigido por hombres, la generación de espacios para mujeres de forma obligada a los partidos políticos normaliza su acceso a los cargos de toma de decisiones y, eventualmente tal vez se llegue a un escenario donde no se exija a dichos entes políticos la postulación de mujeres en determinadas posiciones y la ley baste para que las integraciones de los ayuntamientos sean paritarias, pero no únicamente en el orden municipal, sino que permee una dinámica natural de distribución del poder público sin distinción de género.

## FUENTES CONSULTADAS

- Facio, Alda. (2009) “El Derecho a la no Discriminación”. En Interpretación de los principios de igualdad y no discriminación para los derechos humanos de las mujeres en los Instrumentos del Sistema Interamericano. Servicio Editorial del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, pp. 11 – 24.
- Facio, Alda. (2009) “El derecho a la igualdad entre hombres y mujeres”. En Interpretación de los principios de igualdad y no discriminación para los derechos humanos de las mujeres en los Instrumentos del Sistema Interamericano. Servicio Editorial del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, pp. 65 – 78.
- Ley Electoral del Estado de Zacatecas. 2021. México: Tribunal Electoral del Estado de Zacatecas.
- Jurisprudencia 11/2018. PARIDAD DE GÉNERO. LA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS DEBE PROCURAR EL MAYOR BENEFICIO PARA LAS MUJERES. Disponible en: <https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/jurisprudencia-11-2018/> (Consultada el 16 de octubre de 2024)
- \_\_\_\_\_. 10/2021. PARIDAD DE GÉNERO. LOS AJUSTES A LAS LISTAS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL SE JUSTIFICAN, SI SE ASEGURA EL ACCESO A UN MAYOR NÚMERO DE MUJERES. Disponible en: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://teqroo.org.mx/2018/Jurisprudencia\\_Tesis\\_Sala\\_Superior/Jurisprudencia/2021/10.pdf](chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://teqroo.org.mx/2018/Jurisprudencia_Tesis_Sala_Superior/Jurisprudencia/2021/10.pdf) (Consultada el 16 de octubre de 2024)
- ONU. Convención Sobre la Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra la Mujer. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women> (Consultada el 16 de octubre de 2024)
- Sentencia SUP-REC-1355/2024. Recurrente: Isaura Yazmin Guzmán Rodríguez. Autoridad Responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal con sede en Monterrey, Nuevo León. Disponible en <http://te.gob.mx> (consultada el 16 de octubre de 2024)



- \_\_\_\_\_ TRIJEZ-JDC-081/2021 Y ACUMULADOS. Actora: Valeria Ortiz Castañeda y otros. Autoridad Responsable: Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas. Disponible en <http://trijez.mx> (Consultada el 16 de octubre de 2024)
- \_\_\_\_\_ TRIJEZ-JDC-049/2024 Y ACUMULADOS. Actora: Lizbeth Martínez Rodríguez y otros. Autoridad Responsable: Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas. Disponible en <http://trijez.mx> (Consultada el 16 de octubre de 2024)



# LOS TRIBUNALES ELECTORALES PUEDEN ORDENAR EL INICIO DE QUEJAS EN CASOS DE VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZÓN DE GÉNERO DE MANERA OFICIOSA

The Electoral Tribunals can order the initiation of complaints in cases of political gender-based violence in an informal manner

**VANIA ARLETTE VAQUERA TORRES\***

## RESUMEN

En el presente artículo se aborda el tema de cómo los Tribunales electorales tienen la obligación de ordenar de oficio la apertura de investigaciones en los casos que existan indicios de posible comisión de violencia política por razón de género.

Ya que si bien es cierto, de manera primigenia quien tiene la facultad de iniciar procedimientos especiales sancionadores de oficio es la Coordinación de lo Contencioso, lo cierto es que en la sentencia número TRIJEZ-JDC-21/2024, emitida por el TRIJEZ, se ordenó el inicio de investigaciones por posibles actos de violencia política por razón de género, ante la renuncia de nueve candidatas de un partido político, por lo que, dicha sentencia será motivo de análisis del presente trabajo.

## ABSTRACT

This article addresses the issue of how the Electoral Courts are required to order investigations ex officio in cases where there is evidence of potential political violence on the basis of gender.

Since it is true that, in a primal way who has the power to initiate special procedures of automatic sanctions is the Coordination of Litigation, the fact is that in judgment number TRIJEZ-JDC-21/2024, issued by the TRIJEZ, The opening of investigations into possible acts of gender-based violence was ordered following the resignation of nine women candidates from a political party, and this ruling will therefore be the subject of analysis in the present study.

---

\*Coordinadora de Ponencia del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas.

## INTRODUCCIÓN

En las líneas subsecuentes se abordará como la obligación de juzgar con perspectiva de género que tienen los juzgadores en materia electoral puede incluso comprender la obligación de iniciar procedimientos especiales sancionadores de oficio en los casos que se involucren posibles actos constitutivos de violencia política por razón de género[1].

Entonces se comenzará hablando el tema relativo a lo que implica juzgar con perspectiva de género, desde un deber más allá de lo jurisdiccional para los impartidores de justicia, ya que el tener como finalidad la protección de los derechos de las mujeres lleva implícita la dignidad humana, de ahí que deba ser visto como una obligación de las magistraturas en materia electoral.

Luego para hablar de perspectiva de género se señalará qué pasos se deben seguir según la Guía para Juzgar con Perspectiva de Género en Materia Electoral. Finalmente se estudiará la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas número TRIJEZ-JDC-21/2024, un caso concreto de cómo se juzgó con perspectiva de género y tuvo como resultado que se ordenara a la Coordinación de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas[2], el inicio de investigaciones por la renuncias de nueve ciudadanas de un mismo partido político a su candidatura.

### Implicaciones de juzgar con perspectiva de género

Los juzgadores tienen la obligación de juzgar con perspectiva de género en todos los asuntos que se someten a su consideración, no es sólo una obligación, es una responsabilidad que tienen que realizar al ser ellos los que cuentan con las herramientas para lograr superar la brecha de género, pues en el ámbito de sus atribuciones al visibilizar la VPG y sancionarla contribuyen a lograr que las mujeres puedan ejercer sus cargos públicos de manera libre superando el principal obstáculo para desarrollar plenamente sus habilidades el cual lo es la violencia de género.

---

[1] En adelante Violencia Política.

[2] En adelante Coordinación de lo Contencioso

La violencia política, parece un tema superado, sin embargo en la actualidad aún falta superar obstáculos, desde mi óptica el principal es la visibilización de la misma, ya que la educación en la mayoría de las familias aún está basada en estereotipos de género, y al ser una forma de enseñanza incluso desde los primeros años de vida, no es sencillo identificarla en el plano de lo público, es decir al crecer con roles de género marcados desde la niñez y la normalización de la violencia verbal e incluso la física en contra de las mujeres, es muy complicado contar con la herramientas para identificar la violencia psicológica y más aún, la violencia simbólica que es la más común en el ámbito político.

Al respecto, el Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación Felipe de la Mata Pizaña señala que: “juzgar con perspectiva de género no es una opción, tampoco es ponderable, es una cuestión de ética, de deber, simplemente un imperativo de respeto en favor de todas las personas. Es un asunto de humanidad” (Blog Mata Pizaña).

De ahí que, el deber que tienen los juzgadores en todos los ámbitos de impartición de justicia no únicamente va encaminado a su obligación de hacer cumplir la ley, también contiene un aspecto intrínseco a su investidura como juzgadores y que está relacionado incluso con una cuestión humana, pues a través de juzgar no únicamente desde la aplicación de la Ley, sino también desde un ámbito de su propia naturaleza como ser humano, es que pueden, por medio de sus sentencias, hacer notable las virtudes judiciales y humanas con las que cuentan.

A propósito de las virtudes judiciales es oportuno señalar qué es una virtud la cual se define como: *“Una cualidad humana adquirida, cuya posesión y ejercicio tiende a hacernos capaces de lograr aquellos bienes que son internos a las prácticas [en la búsqueda de la excelencia] y cuya carencia nos impide, efectivamente, lograr cualquiera de tales bienes”* (García, 7).

Por lo que, lograr juzgar con perspectiva de género implica que desde lo interno y poniendo en práctica las virtudes como juzgadores logren visibilizar la violencia en aquellos casos que incluso puede ser imperceptible para las propias víctimas, claro sin perder de vista que son las mujeres las que tienen el derecho de accionar un juicio frente a un acto de Violencia Política.

Esta obligación que tienen los juzgadores va encaminada a desempeñar su función judicial desde una conciencia social ya que sus determinaciones tienen un impacto en la sociedad que va más allá de la solución de cada caso concreto. A este tipo de efectos, derivados de la cotidianidad que resulta de la emisión y cumplimiento de las resoluciones judiciales, se denominan funciones mediatas. Éstas se reflejan en dos efectos distintos:

- a) La creación y desarrollo del Derecho y;
- b) El control social (que se manifiesta en distintas formas: regular y generar el cambio social, equilibrar a la sociedad y legitimar el sistema político) (García, 13).

En este último punto, cabe resaltar que el control social lleva implícito que los juzgadores tienen la obligación de tener presente el ámbito de aplicación de sus determinaciones y el contexto en el que se desarrollan los hechos motivo de sus demandas, ya que no es lo mismo juzgar incluso en diversas demarcaciones territoriales, en virtud de que las sociedades tienen diferentes costumbres y hábitos de un estado a otro y de una comunidad a otra.

En ese sentido, tener conciencia de esta realidad social puede permitir al juzgador ver con diferente perspectiva las conductas denunciadas y, en el caso de violencia política, este aspecto es determinante para poder acreditar los elementos para sancionar las conductas infractoras.

En razón de que, en tratándose de temas en los que se involucran estos actos, es muy importante tener presente no solo el contexto histórico de la lucha por la igualdad de las mujeres, es indispensable tener en cuenta el caso específico de cómo de manera ordinaria ejercen sus derechos político electorales en el desempeño de su cargo al interior de los cabildos, legislaturas de los estados, el Congreso de la Unión e incluso la Presidencia de la Republica, a propósito de la reciente toma de protesta de la primera Presidenta.

Sin dejar de lado el contexto al que se enfrentan las mujeres que son candidatas, ya que llega a estar tan invisibilizada la violencia política, que incluso las víctimas no se percatan que los actos que se comenten en su perjuicio son actos de violencia psicológica o simbólica por medio de

conductas que son normalizadas, es aquí donde los juzgadores con los llamados lentes violenta -de los cuales se hablarán en líneas subsecuentes- tienen la obligación de ver más allá, lo que implica que cuando juzguen a favor de las mujeres y en defensa de sus derechos puedan observar los casos en los que no es perceptible este tipo de violencia que se comete en el ámbito de la política.

## **¿Qué significa juzgar con perspectiva de género?**

Juzgar desde esta perspectiva implica realizar diversos pasos para que los juzgadores estén en condiciones reales de impartir justicia a las mujeres a su favor, en la teoría y en los diversos materias de derecho se ha generado bibliografía para dar mayor claridad y herramientas a los juzgadores lo que se ha visto plasmado a través de los protocolos de actuación para juzgar con perspectiva de género.

Al respecto, en materia electoral se encuentra la “Guía para juzgar con perspectiva de género en materia electoral” misma que contiene cuatro pasos a seguir para aplicarse al momento de impartir justicia. Por lo que en las líneas subsecuentes se abordará, en resumen, en qué consiste cada uno de ellos.

### **I. Análisis situacional de los hechos**

De manera inicial, es preciso determinar e interpretar la trama de las situaciones, motivos y circunstancias de la figura típica –antijurídica electoral-. Se ha de establecer la organización y estructuras en referencia al incidente suscitado (Soto y Ravel, 2022, 15).

Según dicha guía, para analizar la situación de hechos es necesario tener una visión violeta, que consiste en una metáfora relativa a que son imprescindibles gafas de este color para el análisis jurídico, que implican un estudio crítico del derecho basado en las relaciones de género, con la finalidad de evidenciar la desigualdad que las mujeres viven diariamente en el ejercicio de sus derechos, en específico, de aquellos de naturaleza política.

Al respecto, también es necesario una identificación y diagnóstico mediante la cual se examinará el contexto en que se enmarcan los hechos, para lo cual, se analizarán las causas alrededor de los actos u omisiones, identificando escenarios y/o situaciones a nivel nacional o local. En esta fase se contemplan factores: institucionales, políticos, sociales, religiosos, culturales, entre otros; los cuales permitirán establecer las posiciones que tienen las partes del conflicto electoral, sus relaciones, así como determinar simbología, costumbres, formas de comunicación, que serán algunos de los factores a considerar en el estudio del caso de que se trate.

Posteriormente se considera que es necesaria una definición del problema, población objetivo y población beneficiada de forma objetiva, para la cual es necesario que se evalúe el entorno en que se produce la presunta infracción electoral, así como la/s persona/s contra quienes se atentan los derechos.

De igual forma, se considera que dentro de este primer paso es necesario que la autoridad juzgadora establezca claramente ¿Quién es la víctima?, ¿Quiénes (las personas e instituciones) que tenían el deber de garantizar los derechos reclamados?; así como determinar la concurrencia de derechos vulnerados para garantizar la justicia electoral, es decir determinar los agentes de gobierno y agentes externos.

También es necesario realizar un análisis de los hechos, el cual tiene como objetivo determinar el grado y condición de desigualdad de las partes por razones de género (discriminación o subordinación). La persona juzgadora identificará las circunstancias particulares de las partes en el juicio, con el objetivo de ubicar el caso en las situaciones de desigualdad, discriminación o subordinación de un determinado sector, mediante el análisis de lo siguiente:

- a. Identificar en el relato de las partes las conductas y comportamientos que originan el conflicto y las personas que lo efectúan;
- b. Circunstancias de tiempo, modo y lugar;
- c. Identificar posibles situaciones de violencia (física, verbal, psicológica, económica, política, sexual, etc.);
- d. Peticiones de las partes y;
- e. Derechos que se señalan como afectados.



El contexto implica visualizar a las mujeres en su realidad. Para ello, se tomarán en consideración la intersección de diversas cláusulas o condiciones naturales (sexo, edad, origen étnico, raza, color, discapacidad, etc.) y sociales (religión, opinión, preferencias sexuales, género, estado civil, etc.) que, al coincidir y sobre ponerse una sobre otra, llevan a escenarios de desigualdad, discriminación y subordinación que obstaculizan el ejercicio efectivo de sus derechos y prerrogativas (Soto y Ravel, 2022, 15-25).

## **II. Determinación del derecho aplicable**

Para juzgar con perspectiva de género se requiere comenzar por el análisis de los hechos y, a partir de ello, verificar las normas que son útiles o pertinentes al caso, así como aquellas que materializan alguna relación asimétrica de poder, lo que, desde luego, torna indispensable contar con diversas herramientas útiles para analizar el derecho aplicable, conservando una postura crítica con relación al marco regulatorio convencional, regional o local, según se trate, pues juzgar con perspectiva de género requiere advertir las diferencias, estereotipos y relaciones asimétricas de poder (Soto y Ravel 2022, 27).

Al respecto es importante señalar que cuando se está frente a un caso de violencia política, se debe verificar el entramado normativo que puede ser aplicable para resolver, lo que implica observar los tratados internacionales tales como Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, así como la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia[3], y en caso la jurisprudencia y los precedentes relevantes que se hayan generado para Juzgar con perspectiva de género en los casos que existan indicios de violencia política.

## **III. Argumentación con perspectiva de género**

En este paso se busca que al momento de dictar alguna resolución las personas juzgadoras partan de la premisa de que se está frente a un grupo en situación de vulnerabilidad y que es imprescindible que el Estado respete, proteja y garantice el adecuado ejercicio de sus derechos, por lo

---

[3] En adelante Ley General de Acceso.

que el contenido esencial será acorde a los derechos universales de dignidad humana, igualdad y no discriminación, aplicando los principios de progresividad y pro persona, para la cual también tendrá que evaluar ponderación de derechos humanos involucrados (Soto y Ravel 2022, 44).

Es óbice señalar que según la guía es necesario en algunos casos, realizar un ejercicio de ponderación de los derechos involucrados. Para ello, se tomarán en cuenta las asimetrías de poder existentes entre las partes.

Para dotar de plena eficacia al contenido esencial de los derechos humanos, aun utilizando los componentes de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto de las normas, el alcance de los derechos frente a las limitaciones impuestas reconocerá que existen desigualdades de las partes por razón de género que serán consideradas dentro de esa ponderación (Soto y Ravel 2022, 45).

Este punto resulta trascendental para juzgar con perspectiva, ya que en la labor jurisdiccional se darán casos que por la existencia de relaciones asimétricas las mujeres a las que se les está impartiendo justicia no tengan las pruebas a su alcance para lograr acreditar los actos de violencia de género, podríamos hablar por ejemplo de los casos de violencia política que se den al interior de un cabildo en donde la víctima sea una regidora, en tanto que el que cometió esta violencia sea el Presidente Municipal, entonces en estos casos los juzgadores tendrán que analizar las pruebas con este enfoque para no pedir a las mujeres incluso más pruebas que su dicho, pues en ese caso quien tendría la carga de probarlos sería el demandado[4].

A propósito de la carga de la prueba en temas de Violencia Política, será el demandante quien tenga la obligación de desvirtuar el dicho de la actora o denunciante, figura conocida como “reversión de la carga de la prueba” según los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por mencionar algunas sentencias que los establecen las identificadas con los números SUP-REC-91/2020, SUP-REC-102/2020 y SM-JDC-30/2023, SM-JDC-189/2023 las cuales consideran que la figura de reversión de la carga de la prueba en estos temas resulta de vital relevancia al encontrarse involucrados actos de discriminación.

#### IV. Decisiones

La respuesta o solución expresada, como consecuencia de una demanda que plantea la transgresión de derechos político-electorales en perjuicio de una mujer, se configura como la labor por excelencia de la persona impartidora de justicia.

Durante la sustanciación de los juicios o recursos, los órganos jurisdiccionales dictan acuerdos a través de los cuales determinan sobre diversas peticiones formuladas por las partes o incluso, los emiten oficiosamente para impulsar el procedimiento; además, al concluir la sustanciación, emiten la resolución por la que, de cumplirse los presupuestos procesales correspondientes, deciden el fondo de la controversia; a aquéllos se les llama autos, y a éstas, sentencias. (Soto y Ravel 2022, 61).

Al respecto, en este punto es importante resaltar que durante la sustanciación de los juicios que se someten a consideración de los juzgadores se encuentra en todo momento la posibilidad de que se tomen las medidas necesarias para investigar actos constitutivos de violencia política.

Es de importancia este aspecto, ya que juzgar con perspectiva de género no sólo implica ponerse los lentes violeta en los casos que se encuentran involucrados los derechos de una mujer, pues incluso se pueden presentar asuntos en los que los derechos que se reclaman no se refieran a temas de violencia, y es aquí donde quiero hacer hincapié en el hecho que juzgar desde esta óptica implica en todos los casos que se sometan a consideración del órgano jurisdiccional visibilizar actos que pudieran constituir violencia.

## **Análisis de la actuación del pleno del TRIJEZ al resolver el expediente: TRIJEZ-JDC-021/2024**

El Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas[5], mediante la sentencia TRIJEZ-JDC-021/2024 determinó iniciar nueve procedimientos especiales sancionadores de oficio, al existir en un expediente relativo al registro de candidaturas, donde se allegaron pruebas donde era posible desprender que algunas ciudadanas habían renunciado a su candidatura, lo cual de inicio parecía una situación anormal que merecía ser investigada para descartar que haya existido presión por parte del partido político que las postuló de solicitar estas renunciaciones por temas de género.

Para comenzar, es de señalar que en este asunto de manera directa no se involucraban temas de violencia política, pues se trataba de dos candidaturas que acudían al Tribunal al considerar que tenían el derecho de ocupar un mejor lugar en la lista de candidaturas a diputaciones de representación proporcional al ser personas con discapacidad, de ahí que consideraban que debían por ese hecho ser ellos la candidata y el candidato que ocuparan el primer lugar en la lista de representación proporcional del partido que también denunciaban, se trataba de un hombre y una mujer quienes tenían la candidatura como propietario y suplente respectivamente de la mencionada lista en la posición número siete.

Entonces la actora y el actor consideraban que atendiendo a las acciones afirmativas para las personas con discapacidad, a ellos le correspondía una mejor posición en virtud de que, aseguraban que la candidatura que tenían no les daba la posibilidad real de acceder al cargo de elección popular por el que contendían.

---

[5] En adelante TRIJEZ.

Durante la sustanciación del medio de impugnación se presentó el desistimiento de la promovente, para lo cual la Magistratura Instructora con la finalidad de allegarse de mayores elementos y al tratarse de una actora que se encontraba en un plano de interseccionalidad ya que era una mujer y persona con discapacidad, solicitó información al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas[6], para que comunicará el estatus de su candidatura, para lo cual al responder dicho requerimiento se informó al Tribunal que la actora había renunciado a su candidatura suplente a la diputación plurinominal, siendo otras ocho candidatas de ese mismo partido político que también habían renunciado a su candidatura.

Fue así que, el Pleno al emitir la sentencia determinó lo siguiente:

*“Se vincula al Consejo General para que a través de la Coordinación de lo Contencioso comience la investigación de un procedimiento especial sancionador en contra de quien o quienes resulten responsables, para indagar las causas de las renunciaciones de las ciudadanas (...) Por lo que deberá, realizar la investigación juzgando con perspectiva de género, y haciéndole saber a los posibles responsables que es un tema de VPG, y que por lo tanto los hechos denunciados constituyen una presunción de ser ciertos, ya que se ha razonado que la reversión de la carga de la prueba en este tipo de casos, la parte denunciada es quien tendrá que desvirtuar de manera fehaciente la inexistencia de los hechos constitutivos de violencia, en el entendido que al ser una figura que no está prevista en la ley, debe ser comunicada por la Coordinación de lo Contencioso al iniciar los procedimientos especiales sancionadores respectivos, para que en su caso puedan llevar una adecuada defensa” (TRIJEZ-JDC-21/2024, 10-11).*

---

[6] En adelante Consejo General.

De lo anterior es posible advertir, como el pleno del TRIJEZ juzgó con perspectiva de género en un caso en el que no era el tema en estudio las renunciaciones de las ciudadanas a su candidatura, pero al haberse allegado las pruebas de sus renunciaciones al responder un requerimiento al Consejo General, es que no podía dejar de lado el hecho que las mismas pudieron estar incitadas e incluso obligadas por el partido político que las postuló.

Si bien es cierto, el artículo 73 numeral 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias prevé que la Coordinación de lo Contencioso en cualquier momento podrá de oficio, iniciar el procedimiento especial sancionador, cuando los hechos estén relacionados con VPG (RQDIEEZ, artículo 73, numeral 2, 2020), también lo es que aun cuando el Consejo General tenía el conocimiento de esas renunciaciones no ordenó la apertura de la investigación respectiva.

Luego, al haberse allegado dicha información en la sustanciación del expediente en que se analizaban temas sobre registros de candidaturas, el Tribunal ordenó la apertura de dichas investigaciones a través de un procedimiento especial sancionador por cada una de las renunciaciones, incluida la de la actora en el juicio, ya que como se señaló se desprendió que ella también había renunciado a su candidatura.

## CONCLUSIONES RELATIVAS A LA SENTENCIA TRIJEZ-JDC-021/2024

Consecuentemente, es posible concluir que la obligación de juzgar con perspectiva de género incluye para los juzgadores el deber de ordenar el inicio de alguna investigación en los casos de violencia política, aun cuando los indicios de actos de violencia no sean visibles en un primero momento, ante lo cual es indispensable que se utilice la metáfora de ponerse los lentes violeta para visibilizar actos que ni siquiera son perceptibles para las presuntas víctimas.

Como en el caso aconteció, ya que aunque las candidatas no habían interpuesto ninguna denuncia por actos de violencia relativos a su candidatura, las máximas de la experiencia de las Magistraturas que integran el pleno, les indicaban que ya había ocurrido en diversos precedentes<sup>[7]</sup> que los partidos políticos que postulaban candidaturas de mujeres las obligaban a renunciar para sustituirlas por una candidatura de sexo masculino, conducta que en sí misma constituye VPG, ya que está contemplado en el artículo 20 Ter fracción XI, de la Ley General de Acceso como un acto de violencia, el cual a letra señala:

*“La violencia política contra las mujeres puede expresarse, entre otras, a través de las siguientes conductas: (...) XI. Amenazar o intimidar a una o varias mujeres o a su familia o colaboradores con el objeto de inducir su renuncia a la candidatura o al cargo para el que fue electa o designada (...)” (LGAMVLV, 20 TER, fracción XI).*

De ahí que, este tipo de acciones por parte de los impartidores de justicia son los que permiten estudiar como los Tribunales realizan acciones específicas en favor de las mujeres juzgando con perspectiva de género, ya que si bien es cierto el Reglamento de Quejas no prevé de manera expresa la posibilidad para que el TRIJEZ pueda ordenar la apertura de un procedimiento especial sancionador de oficio en casos en los que sea posible advertir indicios de violencia política, juzgar con perspectiva de género implica ordenar la apertura de investigaciones de oficio por parte del Tribunal cuando se puedan ver afectado el libre desarrollo de los derechos de las mujeres.

<sup>[7]</sup> A propósito véase las sentencias SUP-JDC-3048/2009 y SUP-JDC-3049/2009, mejor conocido como “Caso Juanitas”.

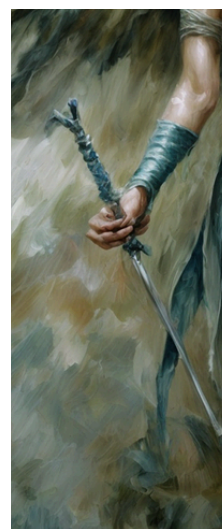
## FUENTES CONSULTADAS

- Blog Mata Pizaña, Felipe de la, ¿Por qué debemos juzgar con perspectiva de género?, consultable en el sitio web: [https://www.te.gob.mx/blog/delamata/front/articles/article/177#\\_ftn1](https://www.te.gob.mx/blog/delamata/front/articles/article/177#_ftn1), consultado el 15 de octubre de 2024.
- García García Jorge, Principios Éticos y Virtudes del Juzgador, Imprescindibles para Realizar su Labor Judicial, consultable en el sitio web [https://www.supremacorte.gob.mx/sites/default/files/transparencia/documentos/becarios/182jorge-garcia-garcia\\_0.pdf](https://www.supremacorte.gob.mx/sites/default/files/transparencia/documentos/becarios/182jorge-garcia-garcia_0.pdf).
- LGAMVLV. Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia: Cámara De Diputados Del H. Congreso De La Unión, Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios, 2024.
- RQDIEEZ. Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas. 2020. Zacatecas: Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.
- Sentencia TRIJEZ-JDC-21/2024. Actor: dato protegido. Autoridad Responsable: Instituto Electoral del Estado de Zacatecas: Pleno del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas.
- \_\_\_\_ SUP-REC-91/2020. Actor: Dante Montaña Montero. Autoridad responsable: Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Disponible en: [https://www.te.gob.mx/Informacion\\_judiccial/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0091-2020.pdf](https://www.te.gob.mx/Informacion_judiccial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0091-2020.pdf)
- \_\_\_\_ SUP-REC-102/2020. Actor: Isabel Sierra Flores. Autoridad Responsable: Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SUP-REC-102-2020>



- \_\_\_\_ SM-JDC-30/2023. Actor: Omar Alejandro Valdés Reyes. Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/media/SentenciasN/pdf/monterrey/SM-JDC-0030-2023.pdf>
- \_\_\_\_ SM-JDC-189/2023. Actor: Dato protegido. Autoridad responsable: Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/media/SentenciasN/pdf/monterrey/SM-JDC-0189-2023.pdf>
- Soto Fregoso, Ravel, Guerrero Aguirre, Martín, Vaeza, Chicaiza, Kandawasvika-Nhundu y Granata-Menghini, Guía para juzgar con Perspectiva de Género, México, octubre 2022. Consultable en el sitio web: [https://www.te.gob.mx/paridad\\_genero/media/pdf/86783b9bda3f33f.pdf](https://www.te.gob.mx/paridad_genero/media/pdf/86783b9bda3f33f.pdf).





# ENSAYOS

## POLÍTICA Y JUSTICIA ELECTORAL 2023



#### **NOTA EDITORIAL:**

Las opiniones expresadas en los siguientes ensayos son responsabilidad exclusiva de quienes las emiten y no reflejan de ninguna manera el criterio u opinión del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas.

Los mismos formaron parte del primer concurso estatal de ensayo “Política y Justicia Electoral 2023” organizado por este Tribunal, el cual contempló dos categorías; interna y externa. Los textos que formaron parte del concurso se sometieron a un jurado de docentes quienes dictaminaron los ensayos y eligieron a los ganadores. Dichos textos finalmente se publican íntegros en la presente edición de la revista Rumbo Electoral, de conformidad con lo establecido en la convocatoria que se emitió para el caso en el año 2023.



**PRIMER LUGAR INTERNO DEL CONCURSO ESTATAL DE ENSAYO  
“POLÍTICA Y JUSTICIA ELECTORAL 2023”**

# **EL MODELO DE COMUNICACIÓN POLÍTICA EN MÉXICO: LAS REDES SOCIALES ANTE LA INEXORABLE NECESIDAD DE SU REGULARIZACIÓN.**

**OSMAR RAZIEL GUZMÁN SÁNCHEZ\***

## **INTRODUCCIÓN**

El modelo de comunicación en el teatro de operaciones políticas es, sin duda alguna, una herramienta contundente para obtener el fin más deseado de una campaña de índole democrática: acceder al ejercicio de un cargo de elección popular.

La comunicación, entendida como el proceso de emisión y recepción de un mensaje, puede alterar, de manera positiva o negativa, el curso de una campaña. Así, como en el desarrollo de un asalto militar el comandante debe establecer un canal de comunicaciones de manera directa y certera para que la tropa efectúe las maniobras necesarias para tomar el campo, dentro de una elección democrática quién controla de forma sutil los canales comunicativos y el debate que ocurre en ellos, obtiene una ventaja de posicionamiento sobre el electorado.

En ese contexto, la estrategia comunicativa dentro del sistema político mexicano se conoce como: “modelo de comunicación política”, el cual, a la par de las reglas del juego democrático ha venido evolucionado desde un esquema tradicionalista de suntuosas concentraciones de personas y material propagandístico, pasando a la era de los spots publicitarios que bombardearon al electorado desde sus televisores y radios, hasta llegar al mundo del ciberespacio y la era digital de las redes sociales.

---

\*Secretario de Estudio y Cuenta del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas.

Nos encontramos ante un punto de inflexión: el modelo de comunicación política tradicional y su reglamentación para generar equidad en la contienda se posiciona al ocaso, deslumbrado por las estrategias perpetradas a través de redes sociales y su laberinto inexpugnable de libertad regulatoria que a juicio de muchos y oídos de pocos debe terminar para otorgar un campo de batalla democrático con recursos igualitarios.

## **DESARROLLO**

### **Conceptos clave.**

#### **¿Qué es un modelo de comunicación?**

Es un sistema de disseminación de información a través de una estrategia de creación o producción de determinada línea argumentativa que se difunde a la sociedad. Tratándose de materia política, el mensaje que se difunde tiene el objeto de influir en los procesos políticos y democráticos sociales valiéndose de diversas herramientas para transmitirlo.

De manera específica Astudillo (2008, p.128) propone que:

La comunicación político-electoral (...) es producida por partidos políticos en su calidad de intermediarios entre los ciudadanos y el Estado. Este tipo de comunicación, a diferencia de las demás, no encuentra su fundamento directo en el ejercicio de un derecho fundamental; constituye más bien un canal de comunicación que se confiere en calidad de “prerrogativa pública” a los partidos para que generen la participación del pueblo en la vida democrática, contribuyan a la integración de la representación política y posibiliten el acceso ciudadano a cargos públicos.

En ese tenor, ante la extensión del concepto es importante acotar que, para efectos del presente ensayo, nos enfocaremos en el modelo de comunicación que se presenta dentro de una contienda democrática pues es en este campo donde se originó el concepto; tal como la afirma Reyes et al:



En la elección de nuestros gobernantes (...) la comunicación política juega un rol importante, desde el momento en el que los partidos políticos presentan a sus candidatos, el desarrollo de la campaña electoral, la difusión de información por parte de los medios de comunicación, los debates entre políticos, las propuestas de campaña, la imagen del candidato, la crítica de los periodistas, hasta llegar a la formación de la opinión pública respecto a estos acontecimientos (2011, p.100).

De esa forma, podemos observar que el fin del modelo de comunicación es generar opinión pública en los asuntos de la vida democrática, específicamente en el acceso a cargos de elección popular.

### **¿Qué es un medio de comunicación?**

Es la vía de transmisión por la cual fluye la información, es decir, un sistema de carácter técnico que se utiliza para generar comunicación entre dos o más personas. De ahí, se pueden clasificar en medios de tipo interpersonal cuando te permite compartir información de manera directa entre un emisor del mensaje y su receptor, como lo puede ser la telefonía o, por otra parte, masivos pues aunque existe un emisor del mensaje, el número de receptores aumenta considerablemente como sucede con la televisión o la radio.

### **¿Qué se entiende por red social?**

Esa alusión hace referencia a un espacio originado en la red (internet), en el cual, las personas pueden compartir información de todo tipo con terceros, de cierta manera se puede conceptualizar a una gran comunidad social que migró de un carácter interpersonal hacia un terreno digital masivo.

Según diversas publicaciones, las redes sociales pueden agruparse en profesionales, que son aquellas creadas con fines laborales (como LinkedIn) en el que los usuarios interactúan para crear perfiles a manera de currículum vitae; asimismo se encuentran las especializadas que son dirigidas a cierto público con un objeto único como lo puede ser una plataforma de comercio digital (Amazon). Finalmente, están las llamadas redes generalistas o de esparcimiento que tienen por objeto crear un modelo interactivo entre las personas (Facebook, Instagram, Twitter).

## El sistema de comunicación política en México.

El modelo de comunicación política ha tenido tres grandes adecuaciones que sentaron sus bases estructurales. La primera ocurrió en 1996, en la que se reglamentó el acceso de los partidos políticos a los medios masivos de comunicación (radio y televisión) bajo un estándar de equidad participativa, tal cual lo apunta Astudillo (2008, p.135):

Garantizaba el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social con un criterio mixto (...) posibilitaba el acceso de los partidos a propaganda onerosa a través de la contratación directa e indirecta (por medio del IFE) e imponía reglas para la paridad de tratamiento de dicha contratación; dictaba restricciones a la contratación de propaganda por parte de terceros, y límites al contenido de la propaganda, e inauguraba un sistema de monitoreo para constatar el tratamiento informativo conferido a los distintos partidos.

Aunque diversos analistas plantean que la reforma buscó generar bases de equidad para tener acceso a los novedosos sistemas de difusión masiva, lo cierto es que la contratación de los espacios se dejó en libertad de los partidos políticos y los dueños de esos medios.

Respecto al mundo de la red, es importante apuntar que en ese momento la era digital aún se encontraba dentro de la incubadora, por ejemplo el hoy gigante Amazon era apenas una pequeña compañía fundada en 1994 en la que su novel director Jeff Bezos y su padre apostaron hasta el último céntimo de ahorros para que cobrara vida, por cierto, inició como un portal de venta de libros y su primera transacción se registró el 16 de julio de 1995.

Aunque esa regulación significó un avance positivo, llegó el proceso electoral 2005-2006 que dejó al descubierto los puntos débiles de ese modelo. Un hecho contundente fue una petición, por parte de la coalición que impulsaba al entonces candidato Andrés Manuel López Obrador, hacia el Instituto Federal Electoral (IFE), para que emitieran un acuerdo en el que se determinara retirar spots publicitarios de radio y televisión en los que se afectaba a su candidato al asociarlo con personajes ligados a actos de corrupción y a manifestaciones de modelos económicos socialistas.

El IFE determinó que no era viable ordenar el retiro de la propaganda a través de un acuerdo y dicha decisión se impugnó ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) mediante el asunto SUP-RAP-17/2006. Al resolverlo, se determinó que la autoridad sí contaba con facultades para conocer y resolver la cuestión planteada, para lo cual se debía de instrumentar un procedimiento abreviado que siguiera las bases del debido proceso[1].

Ese suceso, aunado a las demandas de imparcialidad que supuestamente ocurrieron en el proceso electoral, la mínima diferencia en la votación obtenida entre los candidatos Felipe Calderón Hinojosa y Andrés Manuel López Obrador, cimbraron las bases normativas electorales a tal grado que fue necesario poner bajo la lupa las leyes y proponer nuevas rutas de acción.

Ese debate generó la segunda adecuación del modelo de comunicación, mediante las reformas constitucionales y legales ocurridas en 2007 y 2008. De manera enunciativa, la nueva regularización se enfocó en los siguientes aspectos:

- Regular el acceso a la radio y televisión para fortalecer la equidad en la contienda entre los candidatos, partidos políticos y autoridades, otorgando espacios en los medios de manera proporcional, con la finalidad de evitar un monopolio comunicativo de los grupos que contaban con mayores recursos;
- Conceder a la autoridad administrativa electoral funciones de fiscalización sobre esos espacios comunicativos para cerciorarse de los gastos devengados por los actores políticos;
- La creación de un procedimiento sumario (procedimiento especial sancionador) con el objeto de vigilar el cumplimiento de las nuevas disposiciones normativas en torno a la comunicación política y campañas negativas.
- El establecimiento de un marco normativo para reprender la comunicación negativa generada en los ánimos de participación política, principalmente la calumnia y los embates que se pudieran generar contra las autoridades del Estado.

Sobre esa adecuación normativa, Buendía y Azpiroz indican que:

---

[1] Sobre el tema del origen del Procedimiento Especial Sancionador vale la pena adentrarnos a la lectura del libro titulado "El procedimiento especial sancionador en materia electoral" de José Roldán Xopa, publicado en la Colección de Cuadernos para el Debate Proceso Electoral Federal 2011-2012 por el Instituto Nacional Electoral. Se puede consultar en línea: [https://portalanterior.ine.mx/docs/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-MaterialesLectura/docs/01\\_ProcesoEspecialSancionador.pdf](https://portalanterior.ine.mx/docs/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-MaterialesLectura/docs/01_ProcesoEspecialSancionador.pdf)

La revisión del marco electoral se centró en restablecer las condiciones de equidad en las contiendas, mediante el reforzamiento de las facultades de la autoridad en la materia, particularmente en la fiscalización y el acceso a los medios. Se trataba de devolver al Estado el control sobre las campañas en los medios radioeléctricos, mientras se limitaba la intervención de funcionarios públicos y de terceros en el proceso. Ello dio paso a una reforma con un claro espíritu regulatorio, fiscalizador y sancionador. En la norma, esto se tradujo en un reforzamiento de las facultades y atribuciones del IFE, hasta convertirlo en una especie de “fiscal” del contenido de la comunicación electoral y la propaganda, de la transmisión de los mensajes en medios radioeléctricos y del manejo de los recursos de campaña. (2011, p. 16).

La reforma acertó en muchos aspectos regulatorios, pero las fuerzas políticas que la confeccionaron dejaron fuera a la nueva tecnología comunicativa que se gestaba en las redes digitales. Ya para esas fechas se vislumbraba un aumento en el uso de tecnologías informáticas, aunque escaso, el leviatán digital asechaba. –Dejémoslo pasar-, pensaron en aquel momento.

Ciertamente, no se puede inculpar la falta de regulación digital en ese momento, acorde al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)[2] en el año 2007 mientras un 93.3% de los hogares encuestados contaba con televisión, únicamente el 22.1% tenía acceso a computadora y de esa cifra, solamente el 12% presumía tener conexión a internet.

Aunque las cosas transcurrieron con aparejada normalidad arribó el siguiente proceso electoral para disputar la presidencia de la república en el año 2012 y, como es costumbre, este escenario deliberativo creó un nuevo caldo de cultivo para avistar áreas de oportunidad a mejorar en la normatividad vigente.

Los actores políticos mexicanos siguieron de cerca la campaña de reelección presidencial en 2008 que efectuó Barack Obama, precursor indiscutible de las estrategias digitales para la captación de votantes[2]. Por lo tanto, al resultar vencedor, era claro que en México se replicarían con creces esa estrategia.

Desde mi perspectiva, existen dos sucesos que demostraron el poder de las redes sociales en nuestro país, políticamente hablando, en el curso de ese proceso electoral 2012:

El primero ocurrió el tres de diciembre de dos mil once entre los pasillos de la Feria Internacional del Libro en Guadalajara, en donde el entonces precandidato presidencial Enrique Peña Nieto se vio complicado por su interlocutor al momento de que le solicitó nombrar tres obras literarias que se encontraran dentro de sus libros favoritos. El resto es historia por todos conocida y me atrevo a enfatizar “por todos conocida” porque se difundió en minutos por el largo y ancho de la república a través de redes sociales.

El segundo suceso se presentó al año siguiente y se refiere a un movimiento social estudiantil maquinado en las entrañas de la Universidad Iberoamericana en contra del ya candidato Enrique Peña Nieto, recordado por su pegajoso nombre: “movimiento #YoSoy132”, que logró posicionarse como un grupo opositor a la política tradicional buscando nada más y nada menos que la democratización de los medios de comunicación.

A partir de esos momentos las redes sociales tuvieron una posición privilegiada dentro de la estrategia comunicativa, principalmente a través de tres plataformas de difusión de información: Facebook, Twitter y YouTube. Fue en esta contienda electoral en la que los candidatos a los distintos cargos de elección popular comenzaron a considerar una coordinación de comunicación digital dentro de sus equipos de campaña y, claro está, también se destinaron recursos económicos para ello.

---

[2] Dentro de la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares, 2007, que puede consultarse en línea: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/encuestas/especiales/endutih/ENDUTIH2007.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/encuestas/especiales/endutih/ENDUTIH2007.pdf)

[3] Según diversos analistas, fue en esa campaña presidencial en la que se comenzaron a utilizar medios digitales de comunicación, en el caso de Barack Obama, se creó una página de internet para difundir sus propuestas, aunado a la utilización de mensajería electrónica para invitar a los votantes a unirse a su movimiento.

Luego de la jornada electoral, comenzó el proceso de reforma para adecuar las reglas del juego, mediante el llamado “Pacto por México” se cocinaron un gran número de reformas estructurales que impactaron en todo el sistema del Estado mexicano, una de ellas, precisamente, se centró en el modelo de comunicación política, como se describe a continuación:

- Se aumentó la regulación para el acceso y distribución de espacios publicitarios a radio y televisión, agregando la obligatoriedad de establecer pautas equitativas.
- Se estableció una causal de nulidad de elección por compra de cobertura en radio y televisión;
- Se reformularon conceptos de campaña negativa para el control de los mensajes emitidos, así como la adopción de los términos de promoción personalizada de los servidores públicos y la conminación para que se emitiera una ley de propaganda gubernamental.
- Finalmente, se replanteó el procedimiento especial sancionador, para crear un modelo híbrido, sustanciado por el nuevo Instituto Nacional Electoral (INE) y que fuera resuelto por una Sala Regional Especializada del TEPJF.

Un acierto legislativo, mayor regulación para los medios tradicionales y el control de la información que circulaba hacia la sociedad, pero se dejó incólume el nuevo campo de batalla: internet y las redes sociales. En este punto, sí podemos hablar de una decisión concienzuda de no tocar el terreno digital, pues las fuerzas políticas ya conocían su potencial e inclusive lo utilizaron en el desarrollo de esa última campaña electoral.

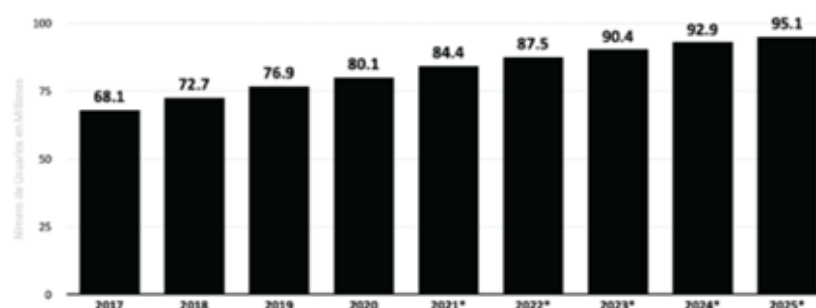
A la postre, según la encuesta llevada a cabo por el INEGI[4], del total de la muestra levantada, el 44.9% de los hogares manifestaron contar con equipo de computadora, mientras que el 39.2% aseguró tener conexión a internet -vaya aumento de cifras considerando la encuesta de 2007-.

Lo que sucedió después era una crónica anunciada –como diría el maestro García Márquez-, el modelo de comunicación política (ya sea oficialista por parte de los gobiernos o de los actores que participaban en procesos democráticos) se volcó desmesuradamente al ámbito digital y a las redes sociales.

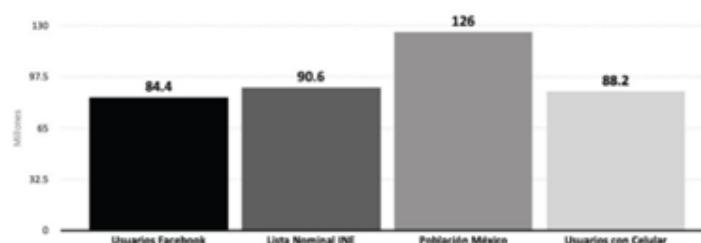
La reforma de 2014 no resolverá los problemas que presenta el actual sistema de comunicación política y el sistema electoral en general; incluso, puede agravar algunos, al pretender controlar en mayor medida la comunicación política, aumentar la cantidad de los spots durante las campañas y establecer una nueva causal de nulidad que incentivará quejas por propaganda electoral, con lo que, a su vez, se complicará la actuación de las autoridades electorales. El proceso electoral federal y los 18 procesos locales por desarrollar en 2015 serán las primeras pruebas de estas nuevas reglas. Ojalá esa y las experiencias por venir conduzcan a un replanteamiento del modelo de comunicación política y, con ello, del modelo de sociedad que se desea construir. (Gilas, 2016, pp.51-52)

Para tener un panorama más ilustrativo, del aumento de uso de internet y redes sociales conviene reproducir el material gráfico citado por Espinoza (2021, pp. 63 y 66):

**Gráfica 1. Número de Usuarios de Facebook en México 2017-2025**



**Gráfica 2. Comparativo de la Cantidad de Usuarios de Facebook, con Celular, Lista Nominal del INE y Población en México en el 2021.**



[4] Dentro de la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares, 2015.

Estas gráficas dan cuenta del aumento en la utilización de la red social Facebook en el desarrollo de los dos últimos procesos electorales a nivel federal 2018 y 2021[5].

### **Las redes sociales y su regulación, la preponderancia de las sentencias.**

Resulta curioso el hecho de que al hacer una búsqueda digital en el marco normativo electoral fundamental[6], la palabra “red o redes sociales” no aparezca en ninguna ocasión, mientras que al hacer el mismo ejercicio tratándose de “internet”, únicamente se contemple en tres ocasiones pero en aspectos procedimentales que poco o nada tienen que ver con el modelo de comunicación política.

En ese tenor, el único cuerpo normativo a nivel federal que contempla una regulación específica para esos medios de comunicación es el Reglamento de Fiscalización del INE en tres apartados:

- De los gastos identificados a través de internet (artículo 203);
- Propaganda exhibida en internet (artículo 215), y
- Comprobación de gastos de propaganda en internet (artículo 379).

Se precisa, que estas disposiciones normativas se refieren específicamente a cuestiones de comprobación-fiscalización de erogaciones por propaganda a través de internet y redes sociales. Sin embargo, no existen lineamientos o criterios de regulación relativos al contenido propagandístico, o a conductas sancionables por su utilización incorrecta. Cabe destacar que para el desarrollo del proceso electoral 2018 se suscribió un convenio de colaboración entre el INE y Facebook[7] con el objeto de implementar algunas estrategias relacionadas con la participación ciudadana dentro del periodo de elecciones y el día de la jornada electoral.

---

[5] Precizando que en la primera gráfica los años posteriores a 2021 cuentan con una estimación de usuarios según las tendencias.

[6] Como lo es la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos.

[7] Puede ser consultado en el siguiente enlace: <https://centralectoral.ine.mx/2018/02/13/conoce-el-convenio-de-colaboracion-firmado-entre-el-ine-y-facebook/>



Pero estos antecedentes nos dan muestra de que nos encontramos ante un panorama de mínima regulación respecto a la incidencia de las redes sociales en el modelo de comunicación política.

Ahora bien, ante una evidente falta de regulación normativa en las leyes, fue necesario que el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral fungiera como autoridad regulatoria en los asuntos contenciosos. Así, la línea jurisprudencial del TEPJF da luz en el año 2016, en el que se presentaron las primeras controversias por campañas publicitarias a través de internet y redes sociales. En ese tenor, vale la pena indicar de manera enunciativa los criterios vigentes[8] que forman parte de esa línea:

| Criterio               | Rubro                                                                                                                                                                                                                         |
|------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Jurisprudencia 17/2016 | INTERNET. DEBE TOMARSE EN CUENTA SUS PARTICULARIDADES PARA DETERMINAR INFRACCIONES RESPECTO DE MENSAJES DIFUNDIDOS EN ESE MEDIO.                                                                                              |
| Jurisprudencia 18/2016 | LIBERTAD DE EXPRESIÓN. PRESUNCIÓN DE ESPONTANEIDAD EN LA DIFUSIÓN DE MENSAJES EN REDES SOCIALES.                                                                                                                              |
| Jurisprudencia 19/2016 | LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN REDES SOCIALES. ENFOQUE QUE DEBE ADOPTARSE AL ANALIZAR MEDIDAS QUE PUEDEN IMPACTARLAS.                                                                                                               |
| Jurisprudencia 7/2022  | VEDA ELECTORAL. LOS CONTENIDOS PROPAGANDÍSTICOS O PROSELITISTAS EN REDES SOCIALES QUE SE PUBLIQUEN EN PERIODO DE CAMPAÑA Y SE MANTENGAN DISPONIBLES A LA CIUDADANÍA DURANTE EL PERIODO PROHIBIDO NO ACTUALIZAN LA INFRACCIÓN. |
| Tesis XXXV/2005        | PROPAGANDA ELECTORAL DIFUNDIDA EN INTERNET. PLAZO PARA SU RETIRO (LEGISLACIÓN DE BAJA CALIFORNIA).                                                                                                                            |
| Tesis XLIII/2016       | COMPETENCIA. EN ELECCIONES LOCALES CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES DE LA ENTIDAD CONOCER DE QUEJAS O DENUNCIAS POR PROPAGANDA EN INTERNET.                                                                          |
| Tesis LXVIII/2016      | VEDA ELECTORAL. DEBEN ANALIZARSE INTEGRALMENTE LOS MENSAJES DIFUNDIDOS POR PERSONAS FAMOSAS EN REDES SOCIALES PARA DETERMINAR SI VULNERAN ALGUNA PROHIBICIÓN LEGAL.                                                           |
| Tesis LXX/2016         | VEDA ELECTORAL. LAS PROHIBICIONES IMPUESTAS DURANTE ESTA ETAPA CONSTITUYEN LÍMITES RAZONABLES A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DE LOS CANDIDATOS Y ABARCAN LOS MENSAJES DIFUNDIDOS POR INTERNET.                                    |
| Tesis LXXXII/2016      | PROPAGANDA ELECTORAL DIFUNDIDA EN INTERNET. ES INSUFICIENTE LA NEGATIVA DEL SUJETO DENUNCIADO RESPECTO DE SU AUTORÍA PARA DESCARTAR LA RESPONSABILIDAD POR INFRACCIONES A LA NORMATIVA ELECTORAL.                             |
| Tesis XIII/2017        | INFORMACIÓN PÚBLICA DE CARÁCTER INSTITUCIONAL. LA CONTENIDA EN PORTALES DE INTERNET Y REDES SOCIALES, PUEDE SER DIFUNDIDA DURANTE CAMPAÑAS Y VEDA ELECTORAL.                                                                  |
| Tesis XXIX/2019        | MENORES DE EDAD. LOS LINEAMIENTOS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL PARA SU PROTECCIÓN, SON APLICABLES A LAS IMÁGENES QUE DE ELLOS DIFUNDAN LAS CANDIDATURAS EN SUS REDES SOCIALES EN EL CONTEXTO DE ACTOS PROSELITISTAS       |

[8] Los cuales se pueden consultar íntegramente en la siguiente dirección electrónica: <https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>

De un análisis preliminar, los criterios comparten argumentos centrales, como lo son:

- Consideran las plataformas de internet y redes sociales como un espacio que propicia y potencializa la discusión en torno a cuestiones políticas;
- Sostienen que la comunicación efectuada a través de estos medios de comunicación, por su naturaleza, debe de protegerse con una visión reforzada del derecho a la libertad de expresión.

En adición, los criterios no pretenden imponer una regulación directa sobre el contenido de la información que se comparte en redes sociales, salvo sus excepciones más notarias como en el caso de promoción personalizada de servidores públicos o los hechos relacionados con una etapa específica en el desarrollo de un proceso electoral.

### **Criterios encontrados, dos caras de la misma moneda.**

Dentro del panorama descrito del proteccionismo en las redes sociales, vale la pena hacer mención de uno de los primeros asuntos emblemáticos que puso en jaque al andamiaje legal respecto a su uso dentro de un proceso electoral, conocido coloquialmente como el caso “Famosos y el Partido Verde Ecologista de México (PVEM)” del año 2015.

A manera de resumen, diversos actores políticos impugnaron una serie de conductas acontecidas dentro del periodo de veda electoral en el mes de junio de 2015, particularmente publicaciones realizadas a través de la red social Twitter por el PVEM, así como por personas pertenecientes al medio público, en las cuales se hacía alusión al voto en favor de ese instituto político.

La Sala Regional Especializada del TEPJF fue la autoridad encargada de resolver el asunto en cuestión y, posteriormente, la Sala Superior se encargó de confirmar la sentencia[9], al final de cuentas, se determinó la responsabilidad del partido y de uno de sus candidatos suplentes, se les impuso una cuantiosa multa pero respecto a los famosos se dijo que no incurrieron en una infracción al inferir que su participación correspondía a un ejercicio de libertad de expresión, aunado a que no se podía demostrar coacción, presión o una estrategia de publicidad atribuida al PVEM.

Como puede suponerse, este primer asunto plantó las bases de la línea jurisprudencial que sostiene el TEPJF. Sin embargo, es importante hacer mención de un cambio de criterio ocurrido en el pasado proceso electoral<sup>[10]</sup> de 2021 que correspondió a una nueva controversia del PVEM y un gran número de influencers por la publicación y difusión de propaganda en la red social Instagram durante el periodo de veda electoral –de ahí toma credibilidad el refrán popular respecto a que solamente el ser humano tiene la habilidad de tropezarse dos veces con la misma piedra-.

De esa nueva perspectiva se determinó esencialmente:

- Que en esta ocasión, sí se trataba de una campaña orquestada y sistematizada que posicionó de forma masiva al PVEM durante el periodo de veda electoral.
- Se le impuso una sanción consistente en la reducción de su ministración anual, correspondiente al 25% de su financiamiento público nacional, equivalente a la cantidad de \$118,507,808.25.
- Respecto a los influencers, se determinó su responsabilidad al advertirse una clara colaboración para beneficiar al partido político, por lo que se sancionó a setenta y seis personas, estableciendo diversas multas que atendieron al grado de afectación a los bienes jurídicos tutelados y las circunstancias particulares de la difusión de los mensajes que emitieron, así como a sus capacidades económicas, por lo que estas ascendieron a un máximo de \$133,437.62.

La libertad termina cuando las plataformas digitales comienzan a inclinar, de manera desmedida, la balanza democrática ¿o no?

### **Conclusiones y propuesta sobre la viabilidad para la regulación del papel de las redes sociales en el modelo de comunicación política.**

Con total certeza puedo decir que soy partidario de emitir un marco normativo de carácter preventivo y fiscalizador en la utilización de redes sociales, sin que ello implique por ningún motivo la imposición de sesgo, censura o control en la información que fluye a través de estas vías.

[9] Mediante resoluciones SRE-PSC-251/2015 y SUP-REP-0542/2015

[10] Mediante las sentencias SRE-PSC-34/2022 y SUP-REP-112/2022 Y ACUMULADOS.

Lo anterior, teniendo a la vista el hecho de que al menos para dos mil diecinueve existían más de 80.6 millones de usuarios de internet en nuestro país y que alrededor del 50% de esa cifra interactuaban mediante redes sociales[11].

De ahí que, ante la gran magnitud de audiencia que existe en estos medios electrónicos y, tomando en consideración que hoy en día las redes sociales pueden definir un proceso democrático, considero que sí existe viabilidad para regular su uso, sin perder de vista el sentido universal y la protección del derecho humano a la libertad de expresión, pero sí donde existan condiciones de equidad y protección al derecho a la información de las personas.

Así, la idea no es coartar estos espacios de comunicación ni generar censura en los mensajes que se emitan, únicamente se buscaría generar lineamientos para que, al igual que los medios tradicionales de comunicación, las plataformas digitales tengan reglas de utilización, fiscalización y se reconozca un régimen sancionatorio por violaciones a la normatividad vigente, a grandes rasgos, se puede hablar de estos rubros:

- **Convenios de colaboración:** Generar la obligación a las empresas transnacionales de redes sociales (Facebook, Twitter, YouTube, Tik-tok, etc.) para que coadyuven con las autoridades administrativas y jurisdiccionales electorales de una forma más sencilla y directa.
- **Fiscalización:** Emitir los lineamientos necesarios para contemplar a estas plataformas dentro de los procesos de fiscalización de recursos erogados por candidatos y partidos políticos, elaborando un padrón de las cuentas oficiales para que, mediante los convenios formales, se informe puntualmente los gastos generados en publicidad y su origen.
- **Campañas negativas y fake news:** Si mediante procedimiento jurisdiccional se determina la existencia de una campaña negativa se pueda ordenar su retiro inmediato mediante una vía de comunicación expedita con la plataforma de la red social. Por otra parte, formalizar la iniciativa de grupos como “Verificado” que se creó como una iniciativa para identificar y desmentir fake news en el ámbito político, pudiéndose anexar al aparato de la autoridad administrativa electoral para combatir la desinformación y noticias falsas mediante su retiro inmediato.

---

[11] Según datos de la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información y Comunicación en Hogares realizada por el INEGI, así como de cifras aportadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones.

- **Adecuación del régimen sancionatorio:** Para establecer que las diferentes conductas susceptibles de ser sancionadas en materia político electoral (llámese violencia política, violencia política contra las mujeres en razón de género, actos de precampaña y campaña, así como violación al periodo de veda electoral) pueden tener como medio de comisión las plataformas de redes sociales, así como establecer un catálogo de sanciones específico para este rubro.

De esa manera, se pudiera llegar a un piso de equidad en la utilización de redes sociales, sin incidir en la importancia que tienen para el modelo de comunicación política.

## FUENTES CONSULTADAS

### Libros:

- Astudillo, C., (2008). El nuevo sistema de comunicación política. En: Estudios sobre la reforma electoral 2007 hacia un nuevo modelo. México: TEPJF. pp.127–175.
- Buendía J. y Azpiroz J., (2011). Medio de comunicación y la reforma electoral 2007-2008 un balance preliminar. México: TEPJF.
- Gilas, K. M., (2016). Sistema de comunicación política a partir de la reforma de 2014. México: TEPJF.

### Revista digital:

- Espinoza Oliva, A., (2021). Likes o votos. Análisis de una campaña Política en Facebook. Ciencia Administrativa [en línea]. (2), 63–66. [Consultado el 7 de febrero de 2023]. Disponible en: <https://www.uv.mx/iiesca/files/2022/04/06CA2021-2.pdf>
- Reyes M. O'Quinn J. Morales J. y Rodríguez E. (2011). Reflexiones sobre la comunicación política, Espacios Públicos [en línea]. 14(30), 85–101. [Consultado el 31 de enero de 2023]. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/676/67618934007.pdf>







**SEGUNDO LUGAR INTERNO DEL CONCURSO ESTATAL DE ENSAYO  
“POLÍTICA Y JUSTICIA ELECTORAL 2023”**

# **EL PAPEL DE LA COMUNICACIÓN EN LA JUSTICIA ELECTORAL**

**ALEJANDRA ROMERO TREJO\***

“Todo periodista es historiador”  
Ryszard Kapuściński .

## **INTRODUCCIÓN**

En la Séptima Reunión Interamericana de Autoridades Electorales “Promoviendo el Acceso a los Procesos Electorales”, se desarrolló la ponencia sobre el funcionamiento del nuevo modelo de comunicación política del entonces Instituto Federal Electoral, en dicha ponencia, el Doctor Leonardo Valdés Zurita expuso, entre otros temas relevantes, las características del entonces nuevo modelo de comunicación política a través del cual la autoridad administrativa electoral, hoy denominada Instituto Nacional Electoral se convirtió en la única autoridad que administra los tiempos del Estado en radio y televisión para destinarlo al ejercicio del derecho de los partidos, a sus propios fines, y al de otras autoridades electorales.

Lo anterior significó que en materia político-electoral, nadie tiene permitido adquirir, vender o difundir mensajes con tinte electoral a través de radio y televisión. Esta medida fue revolucionaria, el Doctor Leonardo Valdés señaló que “bajo este nuevo modelo de comunicación política, se modificaron las condiciones de la competencia política electoral y las oportunidades de este esquema se tradujeron en: garantizar la presencia de los partidos políticos en todos los medios y su acceso equitativo a ellos” (VÁLDÉS, 2008).

---

\*Jefa de Comunicación Social del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, actualmente Secretaria de Estudio y Cuenta.

Ahora bien, desde una perspectiva institucional local y ante la creciente necesidad de promover una divulgación de la justicia electoral más proactiva, resulta de gran utilidad la asignación de tiempos oficiales en radio y televisión que se hace a las autoridades electorales locales para transmitir sus propios promocionales, tanto en periodos ordinarios como en procesos electorales.

Tal como lo señaló el Doctor Valdés, estas regulaciones acotaron la influencia política de los medios de comunicación para garantizar el interés de la ciudadanía y se evitó, además, que la propaganda de gobiernos influyera en la contienda, al centrar el análisis respecto del uso que han hecho del modelo de comunicación política las autoridades electorales es posible advertir que mientras los minutos oficiales asignados a partidos políticos representan un desgaste excesivo para las audiencias, los minutos asignados a las autoridades electorales para difundir su actividad jurisdiccional, logran una buena recepción, con alcances de entre 92% y 93%, es decir, de cada 100 personas, 92 o 93 han visto comerciales o publicidad de autoridades electorales, sin que esta recepción implique un desgaste a las audiencias, así lo señaló el Profesor Marco Arellano Toledo en la conferencia virtual denominada “Comunicación Política”, del pasado 20 de enero del año del 2023.

Para evidenciar lo anterior y, en consecuencia, lo relevante de este aspecto en el actual modelo de comunicación política, en seguida se desglosa un monitoreo mensual de los impactos en radio del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas correspondientes al mes de diciembre de 2022. Una asignación similar se realizó cada mes durante el año 2022.

## MONITOREO DE TIEMPOS OFICIALES DURANTE EL MES DE DICIEMBRE 2022

| Transmisiones | Días                                                    | Frecuencia          | Concesionario                                                | Hora                  | Material asignado                                |
|---------------|---------------------------------------------------------|---------------------|--------------------------------------------------------------|-----------------------|--------------------------------------------------|
| 8             | 6,9,12,18,20<br>23,26,29                                | 1330 kHz.           | FERNANDO<br>DÍAZ ALONSO                                      | 6:00:00 -<br>23:59:59 | <a href="http://www.trijez.mx">www.trijez.mx</a> |
| 8             | 6,9,12,18,20<br>23,26,29                                | 104.9 MHz.          | RADIO DE<br>AYUDA, A.C.                                      | 6:00:00 -<br>23:59:59 | <a href="http://www.trijez.mx">www.trijez.mx</a> |
| 8             | 6,9,12,18,20<br>23,26,29                                | 95.5 MHz.           | FOMENTO<br>EDUCATIVO Y CULTURAL<br>FRANCISCO DE IBARRA, A.C. | 6:00:00 -<br>23:59:59 | <a href="http://www.trijez.mx">www.trijez.mx</a> |
| 8             | 6,9,12,18,20<br>23,26,29                                | 98.9 MHz.           | ESTÉREO<br>PEÑASQUITO, A.C.                                  | 6:00:00 -<br>23:59:59 | <a href="http://www.trijez.mx">www.trijez.mx</a> |
| 14            | 3, 6, 9, 9, 12, 12,<br>15, 17, 20, 20, 23,<br>26, 29,29 | 90.7 MHz.           | JORGE<br>ARMANDO GARCÍA<br>CALDERÓN                          | 6:00:00 -<br>23:59:59 | <a href="http://www.trijez.mx">www.trijez.mx</a> |
| 14            | 3, 6, 9, 9, 12, 12,<br>15, 17, 20, 20, 23,<br>26, 29,29 | 92.3 MHz.           | TV ZAC, S.A.<br>DE C.V.                                      | 6:00:00 -<br>23:59:59 | <a href="http://www.trijez.mx">www.trijez.mx</a> |
| 14            | 3, 6, 9, 9, 12, 12,<br>15, 17, 20, 20, 23,<br>26, 29,29 | 98.7 MHz.           | TV ZAC, S.A. DE<br>C.V.                                      | 6:00:00 -<br>23:59:59 | <a href="http://www.trijez.mx">www.trijez.mx</a> |
| 14            | 3, 6, 9, 9, 12, 12,<br>15, 17, 20, 20, 23,<br>26, 29,29 | 92.7 MHz            | JORGE ARMANDO<br>GARCÍA CALDERÓN                             | 6:00:00 -<br>23:59:59 | <a href="http://www.trijez.mx">www.trijez.mx</a> |
| 14            | 3, 6, 9, 9, 12, 12,<br>15, 17, 20, 20, 23,<br>26, 29,29 | 101.3 MHz.          | TV ZAC, S.A. DE<br>C.V.                                      | 6:00:00 -<br>23:59:59 | <a href="http://www.trijez.mx">www.trijez.mx</a> |
| 14            | 3, 6, 9, 9, 12, 12,<br>15, 17, 20, 20, 23,<br>26, 29,29 | 103.9 MHz.          | TV ZAC, S.A. DE<br>C.V.                                      | 6:00:00 -<br>23:59:59 | <a href="http://www.trijez.mx">www.trijez.mx</a> |
| 14            | 3, 6, 9, 9, 12, 12,<br>15, 17, 20, 20, 23,<br>26, 29,29 | 102.5 FM            | TV ZAC, S.A. DE<br>C.V.                                      | 6:00:00 -<br>23:59:59 | <a href="http://www.trijez.mx">www.trijez.mx</a> |
| 14            | 3, 6, 9, 9, 12, 12,<br>15, 17, 20, 20, 23,<br>26, 29,29 | 770 AM<br>XEFRTM-AM | TRANSMISIONES<br>MIK, S.A. DE C.V.                           | 6:00:00 -<br>23:59:59 | <a href="http://www.trijez.mx">www.trijez.mx</a> |
| 14            | 3, 6, 9, 9, 12, 12,<br>15, 17, 20, 20, 23,<br>26, 29,29 | 94.3 MHz            | TV ZAC, S.A.<br>DE C.V.                                      | 6:00:00 -<br>23:59:59 | <a href="http://www.trijez.mx">www.trijez.mx</a> |
| 8             | 6,9,12,18,20<br>23,26,29                                | 96.1 F M            | RATE CULTURAL Y<br>EDUCATIVA DE<br>MÉXICO, A.C.              | 6:00:00 -<br>23:59:59 | <a href="http://www.trijez.mx">www.trijez.mx</a> |
| 8             | 6,9,12,18,20<br>23,26,29                                | 90.7 MHz.           | ARNOLDO<br>RODRÍGUEZ<br>ZERMEÑO                              | 6:00:00 -<br>23:59:59 | <a href="http://www.trijez.mx">www.trijez.mx</a> |

## MONITOREO DE TIEMPOS OFICIALES DURANTE EL MES DE DICIEMBRE 2022

| Transmisiones | Días                                                    | Frecuencia            | Concesionario                                    | Hora                  | Material asignado                                |
|---------------|---------------------------------------------------------|-----------------------|--------------------------------------------------|-----------------------|--------------------------------------------------|
| 8             | 6,9,12,18,20<br>23,26,29                                | 106.1 MHz.            | JOSEFINA<br>REYES SAHAGÚN                        | 6:00:00 -<br>23:59:59 | <a href="http://www.trijez.mx">www.trijez.mx</a> |
| 14            | 3, 6, 9, 9, 12, 12,<br>15, 17, 20, 20, 23,<br>26, 29,29 | 720 kHz.<br>XEJACC-AM | JORGE<br>ARMANDO GARCIA<br>CALDERON              | 6:00:00 -<br>23:59:59 | <a href="http://www.trijez.mx">www.trijez.mx</a> |
| 14            | 3, 6, 9, 9, 12, 12,<br>15, 17, 20, 20, 23,<br>26, 29,29 | 89.1 MHz.             | ARNOLDO<br>RODRÍGUEZ<br>ZERMEÑO                  | 6:00:00 -<br>23:59:59 | <a href="http://www.trijez.mx">www.trijez.mx</a> |
| 14            | 3, 6, 9, 9, 12, 12,<br>15, 17, 20, 20, 23,<br>26, 29,29 | 89.9 MHz.             | SONIDO<br>ESTRELLA, S.A.<br>DE C.V.              | 6:00:00 -<br>23:59:59 | <a href="http://www.trijez.mx">www.trijez.mx</a> |
| 8             | 6,9,12,18,20<br>23,26,29                                | 95.1 MHz.             | JOSEFINA<br>REYES SAHAGÚN                        | 6:00:00 -<br>23:59:59 | <a href="http://www.trijez.mx">www.trijez.mx</a> |
| 14            | 3, 6, 9, 9, 12, 12,<br>15, 17, 20, 20, 23,<br>26, 29,29 | 103.3 MHz.            | SUCN. DE JUANA<br>GALLEGOS ROJAS                 | 6:00:00 -<br>23:59:59 | <a href="http://www.trijez.mx">www.trijez.mx</a> |
| 14            | 3, 6, 9, 9, 12, 12,<br>15, 17, 20, 20, 23,<br>26, 29,29 | 93.3 MHz.             | RAZA<br>PUBLICIDAD,S.A.<br>DE C.V.               | 6:00:00 -<br>23:59:59 | <a href="http://www.trijez.mx">www.trijez.mx</a> |
| 14            | 3, 6, 9, 9, 12, 12,<br>15, 17, 20, 20, 23,<br>26, 29,29 | 99.3 MHz.             | XEZAZ-AM, S.A.<br>DE C.V.                        | 6:00:00 -<br>23:59:59 | <a href="http://www.trijez.mx">www.trijez.mx</a> |
| 14            | 3, 6, 9, 9, 12, 12,<br>15, 17, 20, 20, 23,<br>26, 29,29 | 106.5 MHz.            | RADIO<br>PUBLICIDAD<br>ZACATECANA, S.A. DE C.V.  | 6:00:00 -<br>23:59:59 | <a href="http://www.trijez.mx">www.trijez.mx</a> |
| 14            | 3, 6, 9, 9, 12, 12,<br>15, 17, 20, 20, 23,<br>26, 29,29 | 97.1 MHz              | RADIODIFUSORAS DE<br>ZACATECAS, S.A              | 6:00:00 -<br>23:59:59 | <a href="http://www.trijez.mx">www.trijez.mx</a> |
| 14            | 3, 6, 9, 9, 12, 12,<br>15, 17, 20, 20, 23,<br>26, 29,29 | 98.3 MHz.             | COMUNICACIÓN<br>INSTANTÁNEA,<br>S.ADE C.V.       | 6:00:00 -<br>23:59:59 | <a href="http://www.trijez.mx">www.trijez.mx</a> |
| 14            | 3, 6, 9, 9, 12, 12,<br>15, 17, 20, 20, 23,<br>26, 29,29 | 90.1 MHz.             | RADIO ALEGRÍA<br>DE TLALTENANGO,<br>S.A. DE C.V. | 6:00:00 -<br>23:59:59 | <a href="http://www.trijez.mx">www.trijez.mx</a> |
| 14            | 3, 6, 9, 9, 12, 12,<br>15, 17, 20, 20, 23,<br>26, 29,29 | 98.5 MHz              | RALLA<br>ZACATECANA, S.A.DE C.V.                 | 6:00:00 -<br>23:59:59 | <a href="http://www.trijez.mx">www.trijez.mx</a> |
| 14            | 3, 6, 9, 9, 12, 12,<br>15, 17, 20, 20, 23,<br>26, 29,29 | 95.1 MHz.             | SUCN. DE JUANA<br>GALLEGOS ROJAS                 | 6:00:00 -<br>23:59:59 | <a href="http://www.trijez.mx">www.trijez.mx</a> |
| 14            | 3, 6, 9, 9, 12, 12,<br>15, 17, 20, 20, 23,<br>26, 29,29 | 90.3 MHz.             | XEQS 930 AM, S.A.<br>DE C.V                      | 6:00:00 -<br>23:59:59 | <a href="http://www.trijez.mx">www.trijez.mx</a> |
| 14            | 3, 6, 9, 9, 12, 12,<br>15, 17, 20, 20, 23,<br>26, 29,29 | 107.9 MHz.            | FRECUENCIA<br>AZUL, S.A. DE C.V.                 | 6:00:00 -<br>23:59:59 | <a href="http://www.trijez.mx">www.trijez.mx</a> |

## MONITOREO DE TIEMPOS OFICIALES DURANTE EL MES DE DICIEMBRE 2022

| Transmisiones | Días                                                    | Frecuencia      | Concesionario                                    | Hora                  | Material asignado                                |
|---------------|---------------------------------------------------------|-----------------|--------------------------------------------------|-----------------------|--------------------------------------------------|
| 8             | 6,9,12,18,20<br>23,26,29                                | 97.9 FM         | GOBIERNO DEL<br>ESTADO DE<br>ZACATECAS           | 6:00:00 -<br>23:59:59 | <a href="http://www.trijez.mx">www.trijez.mx</a> |
| 14            | 3, 6, 9, 9, 12, 12,<br>15, 17, 20, 20, 23,<br>26, 29,29 | 96.5 MHz.       | ARNOLDO<br>RODRÍGUEZ<br>ZERMEÑO                  | 6:00:00 -<br>23:59:59 | <a href="http://www.trijez.mx">www.trijez.mx</a> |
| 14            | 3, 6, 9, 9, 12, 12,<br>15, 17, 20, 20, 23,<br>26, 29,29 | 91.5 MHz.       | JUAN ENRÍQUEZ<br>RIVERA                          | 6:00:00 -<br>23:59:59 | <a href="http://www.trijez.mx">www.trijez.mx</a> |
| 14            | 3, 6, 9, 9, 12, 12,<br>15, 17, 20, 20, 23,<br>26, 29,29 | 1100 kHz.<br>AM | RADIO ALEGRÍA<br>DE TLALTENANGO, S.A. DE<br>C.V. | 6:00:00 -<br>23:59:59 | <a href="http://www.trijez.mx">www.trijez.mx</a> |
| 14            | 3, 6, 9, 9, 12, 12,<br>15, 17, 20, 20, 23,<br>26, 29,29 | 94.7 MHz.       | JUAN ENRÍQUEZ<br>RIVERA                          | 6:00:00 -<br>23:59:59 | <a href="http://www.trijez.mx">www.trijez.mx</a> |
| 14            | 3, 6, 9, 9, 12, 12,<br>15, 17, 20, 20, 23,<br>26, 29,29 | 100.5 MHz.      | RADIODIFUSORA<br>XHFRE 100.5 FM, S.A.DE<br>C.V.  | 6:00:00 -<br>23:59:59 | <a href="http://www.trijez.mx">www.trijez.mx</a> |
| 14            | 3, 6, 9, 9, 12, 12,<br>15, 17, 20, 20, 23,<br>26, 29,29 | 690 kHz. AM     | FRECUENCIA AZUL,<br>S.A. DE C.V.                 | 6:00:00 -<br>23:59:59 | <a href="http://www.trijez.mx">www.trijez.mx</a> |

\*Fuente: Elaboración propia.

De un monitoreo anual, bajo las directrices mostradas en el cuadro anterior, se obtuvo un total de 4,540 impactos totales durante el año 2022 en radio en el Estado de Zacatecas.

## CONTENIDO

### La divulgación de la justicia electoral

Si bien, la difusión de información a través de los canales tradicionales como lo son la radio y la televisión representa una estrategia clave para hacer llegar información oportuna a la sociedad en materia electoral, la legitimación de las decisiones judiciales, inevitablemente, se ve ligada en gran parte al conjunto de otras estrategias de divulgación que sobre las sentencias pueda realizarse, ello debido al aumento del consumo de información a través de redes sociales o internet.

Cuando se habla de democracia es inevitable referirse al tema electoral, así como es ineludible referirse a los medios cuando de la comunicación humana se trata. Las relaciones centrales que configuran la estructuración de los vínculos entre la comunicación y la democracia, las estructuras de poder, tienen a la comunicación social como eje fundamental (SÁNCHEZ, 2019).

En virtud de los adelantos tecnológicos y de la convergencia digital, con la inclusión de los medios digitales los procesos de comunicación política se han complejizado. Entonces, por ejemplo, al término que había inventado el politólogo italiano Giovanni Sartori del “homo videns”, César Cansino le hizo una modificación: “Del Homo Videns al Homo Twitter” [...] “homo digitalis”, que es más amplia. La democracia y la comunicación, especialmente el periodismo, han mantenido una estrecha relación, hasta el punto de que no se concibe la una sin la otra. Sus engranajes están interconectados por múltiples vínculos como dos esferas que se necesitan mutuamente. Pero actualmente ambas están viviendo momentos de coyuntura crítica y se encuentra inmersa en amplios procesos de transformación. Ambas se han visto arrastradas por un río de cambios debido al torrente digital en el cual parece que, siguiendo la máxima de Heráclito de Éfeso, “todo fluye” y nada permanece (CANDISO CITADO EN SÁNCHEZ, 2019).

En ese sentido, si la principal labor de los Tribunales Electorales es impartir justicia electoral, es imprescindible construir estrategias proactivas de divulgación de la actuación jurisdiccional que procuren una convivencia entre la comunicación y el periodismo. En seguida, se abordan ejemplos de las estrategias de divulgación que ha empleado el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, de acuerdo a la información publicada en el Informe de Actividades 2021-2023 de dicho órgano jurisdiccional:

### **Sentencias Relevantes. Primera serie de Infografías:**

Las sentencias que emite el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas son públicas desde el año 1998, actualmente todas se encuentran disponibles en el sitio web [www.trijez.mx](http://www.trijez.mx)

De acuerdo a las estadísticas del propio sitio, este recibe un promedio de 270,675 visitas semestrales, la información jurisdiccional albergada en los apartados de estrados electrónicos y sesiones públicas está dentro de los 5 espacios más visitados, y las sentencias se publican en ambos.

Por ese motivo, a fin de promover los principios de justicia abierta y difusión de información jurisdiccional de manera clara, concisa y cercana, el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, diseñó su primera práctica de transparencia proactiva a través de la divulgación de infografías sobre sentencias relevantes, las cuales complementan el apartado que lleva el mismo nombre en el propio sitio web. Esta práctica además, fue reconocida por el Instituto Zacatecano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos personales como una de las mejores prácticas de transparencia proactiva del año 2023 en el Estado de Zacatecas.

### **Hemeroteca Judicial Electoral**

Uno de los ejes de la estrategia de comunicación social del Tribunal de Justicia Electoral en Zacatecas consiste en mejorar la sistematización del material hemerográfico, por ello personal que integra la Unidad trabaja en una base de datos que de acceso a información publicada en la prensa zacatecana sobre temas jurídico-electorales y de relevancia política.

Lo anterior con el propósito de habilitar la consulta física y a distancia de las diferentes temáticas que se resguardan en la hemeroteca del Tribunal, y contribuir de ese modo con la preservación de información histórica en la materia, con el periodismo de investigación y, por supuesto, la investigación académica.

Actualmente la colección cuenta con coberturas sobre los siguientes contenidos:

- Paridad horizontal y vertical en Ayuntamientos.
- Fiscalización de candidaturas a la Gubernatura.
- Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género.
- Proceso de Designación de Magistraturas Electorales;
- Nulidad de Elecciones Municipales y;
- Diversos criterios jurisdiccionales emitidos por la autoridad electoral en Zacatecas, entre otros.

### **Taller de Periodismo Judicial Electoral:**

El Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, realizó en coordinación con la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la Asociación de Magistradas y Magistrados Electorales Locales de los Estados Unidos Mexicanos, el Taller-Virtual “Periodismo Judicial Electoral 2023”, dirigido a integrantes de diversos medios de comunicación en Zacatecas, el cual tuvo como objetivo profundizar en distintos criterios de interés público en materia electoral.

Esta edición del Taller contó con 7 sesiones donde se abordaron 13 temas relevantes que serán materia de debate durante el próximo proceso electoral 2023-2024, como lo son propaganda política, calumnia y campañas negativas, crimen organizado y certeza electoral, paridad de género, violencia política de género, influencers, redes sociales, campañas de desinformación, elecciones y laicidad, entre otros. De este modo, el Tribunal fortalece la capacitación de la prensa a fin de procurar una cobertura especializada de la justicia electoral.

En líneas generales, entonces, lo que se ofrece aquí es un modelo estructural elaborado para divulgar información sobre justicia electoral y el papel que cumple un Tribunal Electoral en la sociedad.

Si estamos de acuerdo en que toda forma de política tiene que basarse en gran medida en la comunicación, lo estaremos también en que la democracia no puede existir sin fundamentarse en procesos comunicativos.



Se generaliza siglos después con el desarrollo de la esfera pública burguesa, es decir, mediante procesos comunicativos, cada vez más mediados éstos (y amplificados), con el advenimiento de los modernos medios de comunicación: la prensa especialmente durante el siglo XIX, la televisión primordialmente durante la segunda mitad del XX y en los últimos lustros las novedades tecnológicas que hacen convergir la computación, las telecomunicaciones y las industrias culturales. (RETANO citado en SÁNCHEZ, 2019).

En la medida en que la democracia se concentra principalmente en la actividad político-electoral, aunque no se agote en ella, concordamos con la concepción de Göran Therborn:

Por “democracia” aquí se entiende un sistema político institucionalizado con las siguientes características: 1) un gobierno representativo; 2) un electorado formado por toda la población adulta; 3) votos de igual valor para todo el electorado; 4) electores con derecho a votar a favor de cualquier opinión y por cualquier candidato sin intimidación del aparato estatal. Las libertades de opinión, reunión, organización y prensa son prerequisites necesarios de la cuarta característica. (THERBORN citado en SÁNCHEZ, 2019).

Rendidos a la quimera del rating los políticos han sustituido la plaza pública por el set de televisión, el discurso fue desplazado por el slogan, el proselitismo ahora es fundamentalmente mediático. La omnipresencia de los medios moldea las formas de hacer y reproducir la política y nada de ello es nuevo a estas alturas del siglo XXI (TREJO, 2010), por su parte las autoridades electorales deben también tener su propia simpatía por el rating.

## CONCLUSIONES

### Periodismo Especializado en Justicia Electoral

En palabras del ex Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Salvador Olimpo Nava Gomar, la Justicia Abierta es un concepto que en los últimos años ha adquirido una relevancia notoria a nivel mundial, al grado de convertirse en una tendencia innovadora y ambiciosa que, sin lugar a dudas, constituye una insignia importante para las instituciones públicas contemporáneas.

En ese sentido, el modelo de gobierno abierto nos permite tener una guía respecto a la comunicación que, en consecuencia, le correspondería emprender a los tribunales electorales para lograr convertirse en Tribunales Abiertos, ello en conjunto con las reglas básicas del marketing político y la metodología del periodismo especializado podría aportar estrategias de comunicación que, en primer lugar, difundan contenido explicativo acerca del trabajo jurisdiccional que realizan los tribunales electorales, en segundo lugar, generen empatía con los diferentes sectores de la población hacia la labor de los Tribunales Electorales, antes durante y después de cada proceso electoral y, finalmente, se ofrezca contenido especializado a la sociedad al mismo tiempo que se promueve la cultura democrática.

## FUENTES CONSULTADAS

- Escuela Judicial Electoral. Tertulia Académica “Comunicación Política”, Marco Arellano. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=v6VyeB84v4c> (consultada el 17 de febrero de 2023)
- Sánchez Ruiz, Enrique E. “Comunicación y Política”, Cuadernos de divulgación número 24. Instituto Nacional Electoral 2019.
- Medina Viedas, Jorge. 2000. “Los medios en la política”, Primera edición Cal y Arena.
- Trejo Delarbre, Raúl. Simpatía por el rating. 2010. Primera Edición Cal y Arena. México D.F.
- Valdés Zurita, Leonardo. 2008. El funcionamiento del nuevo modelo de comunicación política del entonces Instituto Federal Electoral, el porqué de la reforma y sus logros. Ponencia presentada en la Séptima Reunión Interamericana de Autoridades Electorales “Promoviendo el acceso a los Procesos Electorales”, OEA.
- TRIJEZ. Informe de Actividades 2021-2023. Disponible en: [http://2020v03.transparencia-trijez.mx/Informacion/informes/2021-2023/INFORME\\_DE\\_ACTIVIDADES\\_TRIJEZ%202021-2023.html](http://2020v03.transparencia-trijez.mx/Informacion/informes/2021-2023/INFORME_DE_ACTIVIDADES_TRIJEZ%202021-2023.html) (Consultado el 6 de octubre de 2023)



PRIMER LUGAR EXTERNO DEL CONCURSO ESTATAL DE ENSAYO  
“POLÍTICA Y JUSTICIA ELECTORAL 2023”

## LA AUTORIDAD Y EL CIUDADANO: REDUCIR LAS ASIMETRÍAS

CELINA SÁNCHEZ HERNÁNDEZ\*

“Para interpretar el mundo, uno debe tener cierta  
empatía con los modos en los que éste ha cambiado”.

–Eric Hobsbawm, citado por Tony Judt,  
Cuando los hechos cambian.

### Ciudadanía, piedra basal del Estado democrático

Comprender el estado actual de nuestro sistema político, necesariamente pasa por reconocer que la transición democrática es producto de una larga lucha social sostenida por mujeres y hombres, en busca de generar circunstancias y mejores condiciones, mismas que hoy en día son legado de la nación mexicana. Más allá de sus posiciones ideológicas, o de los grupos políticos de que emergieron las caras más visibles de cada una de las etapas históricas de esta lucha, la ciudadanía fue el elemento esencial de la acción colectiva.

A fuerza de repetición los conceptos se desgastan, por iteración las palabras se vuelven comunes y son desprovistas de su sentido más profundo. Reiterado su uso político, el concepto de ciudadanía se fue evaporando hasta ser poco más que un estatus jurídico con una idea estática que no plantea el compromiso de la participación política[1]. Nuestros textos fundamentales dan fe de ello. cuidar la unidad nacional, se dispersó la ciudadanía”[2]. Así, llega hasta nuestros días.

José Ramón Cossío, sobre las Constituciones del siglo XIX mexicano, escribió: “Queriéndose un concepto que pervive en el artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM, en lo sucesivo), que dice: “Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos: Haber cumplido 18 años, y tener un modo honesto de vivir”.

---

\*Licenciada en Derecho por la Universidad Autónoma de Zacatecas.

[1] Ver González Contró, Mónica y Compte Nunes Guillem, “¿Y tú, qué ciudadan@ quieres ser? Ciudadanía y derechos humanos de l@s niñ@s” en Hacia una nación de ciudadanos, Coords. Florescano Enrique y Cossío Díaz José Ramón, Fondo de Cultura Económica y Conaculta, México, 2014.

[2] Ibíd, p. 99.

Tal vez fue Hannah Arendt quien definió mejor a la “ciudadanía”, como la condición para el ejercicio de los derechos fundamentales; “el derecho a tener derecho[3]”. Los hacedores de leyes y de políticas públicas deberían entender que la ciudadanía implica un rol activo de participación, más allá de ciertas características relacionadas con la nacionalidad, la edad y conceptos subjetivos como el modo honesto de vivir. De allí que sea muy valiosa la aportación de Arendt para reconocer –por citar un caso muy puntual– que los apátridas también tenían derechos más allá de su estatus jurídico. En medio de la abstracción teórica, debe quedar claro que los conceptos se resignifican con el tiempo, y que las sociedades a menudo actúan como unidad de medida.

En el marco del debate reciente que se dio sobre la propuesta de reforma política electoral 2022-2023, el objetivo del presente ensayo es analizar el impacto que pudo tener ésta en el sistema político nacional y en los elementos que lo conforman: sistema de gobierno, sistema electoral y sistema de partidos. Se hace un repaso a vuela pluma de la historia de las reformas electorales en el México contemporáneo, subrayando su pertinencia como respuestas a un tiempo y un espacio democrático mutable, sosteniendo la hipótesis de que resignificar los conceptos y reducir las asimetrías entre las autoridades electorales y la ciudadanía, son deberes primigenios de un Estado democrático para garantizar la participación activa en la vida pública.

## **Breve historia de las reformas electorales en el México contemporáneo**

Las reformas casi siempre son cuestionadas. La resistencia para modificar es inherente a la naturaleza humana. Sin embargo, la historia también brinda innumerables ejemplos de cómo las transformaciones son un camino concebible y practicable para el cambio social[4].

La transición mexicana de un régimen autoritario a uno democrático, fue producto de un proceso gradual y complejo. Su eje principal fueron las reformas político electorales, y en cada una de ellas se incluyeron, al menos, tres aspectos: 1) Los órganos y procedimientos electorales; 2) Las normas sobre partidos políticos, agrupaciones y coaliciones; y 3) La integración de los órganos legislativos y la fórmula para elegir a los gobiernos municipales, estatales y federal [5].

---

[3] Arendt Hannah, Los orígenes del totalitarismo. Alianza Editorial, Madrid, 2006, pp. 422 a 438.

[4] Hirschman Albert, Retórica de la intransigencia, en “Claves de la razón práctica”, No. 50, marzo, 1995.

Mediante los archivos históricos que se encuentran custodiados por el archivo general de la nación (AGN) podemos conocer las diferentes grandes reformas electorales que se han desarrollado e implementado en nuestro país.

#### *La ley electoral de 1951.*

Disponía la conformación de una comisión federal electoral entre otros órganos, la cual tendría como atribución la responsabilidad de la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales federales, y establecía que los paquetes electorales se remitirían a la cámara de diputados por ser responsable de la calificación de la elecciones y por lo tanto de su validación o anulación.

#### *La del 68, generación del reconocimiento material del otro.*

Como respuesta a una juventud que minó los diques del statu quo, entre 1968 y 1971, se redujo la edad para Diputados y Senadores, además en 1973 se reforma la ley electoral federal y se instituye la integración de la comisión federal electoral. La flecha del cambio se disparó materialmente con la reforma de 1977, que introdujo mecanismos de apertura en el sistema de partidos políticos y en la integración del Congreso de la Unión, se amplió el número de Diputados federales a 400, se instauró la representación proporcional en la Cámara de Diputados, se redujo el porcentaje de votación necesaria para acceder al modelo de representación proporcional, se elevó a rango constitucional a los partidos políticos como entidades de interés público y se les dio acceso permanente a los medios de comunicación[6].

Con la reforma de 1986 se diseñó el andamiaje institucional del Tribunal de lo Contencioso Electoral, instancia que marcaría la ruta para transitar en el futuro inmediato, en la resolución de controversias electorales.

#### *1988 y 1994: puntos de inflexión para mayor apertura democrática.*

La coyuntura política de la elección presidencial de 1988, planteó la necesidad de contar con autoridades independientes y profesionales en materia electoral. Con la reforma de 1990, se expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE, en adelante) y se creó el Instituto Federal Electoral (IFE, en lo sucesivo) como institución especializada y encargada de dar certeza, legalidad y transparencia a los comicios[7].

---

[5] Becerra Ricardo, Salazar Pedro y Woldenberg José, *La mecánica del cambio político en México; elecciones, partidos y reformas*, Ediciones Cal y Arena, México, 2000, p. 42.

[6] *Ibid*, pp. 75-151.

[7] *Idem*.

*1988 y 1994: puntos de inflexión para mayor apertura democrática.*

La reforma de 1993 modificó el COFIPE y facultó al IFE para declarar la validez de las elecciones de legisladores, expedir las constancias de mayoría relativa a quienes resultaran ganadores y establecer topes en los gastos de campaña de los partidos políticos.

Al año siguiente, en 1994, tuvo lugar otra reforma centrada en la estructura, facultades y obligaciones de la autoridad electoral. Se le dio al IFE el estatus de organismo público autónomo, personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración se incluyó la figura de consejeros ciudadanos; con lo que ya no sólo concurrirían los partidos políticos y los Poderes Legislativo y Ejecutivo, sino también los ciudadanos propuestos por los Grupos Parlamentarios de la Cámara de Diputados y elegidos con el voto de las dos terceras partes de esa Soberanía. Adicionalmente, la calificación de las elecciones de Diputados y Senadores se trasladó al entonces Tribunal Federal Electoral.

*1995-2000: La ciudadanización de los procesos electorales.*

Teniendo la oposición condiciones mínimas para participar en los procesos electorales, se hizo visible la urgencia de mayor equidad en las contiendas. Con este propósito, la reforma de 1996 introdujo reglas de financiamiento público, le dio plena autonomía al IFE al suprimir el poder de decisión directo de la Secretaría de Gobernación y, consecuentemente, del Ejecutivo Federal, se eliminaron de su estructura las figuras de Director y Secretario General, creando la presidencia del Consejo General y la Secretaría Ejecutiva.

También se suprimió el último de los Colegios Electorales del Poder Legislativo y se diseñó el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF, en adelante).

*2007-2014: Del fortalecimiento institucional a la sobrecarga de atribuciones.*

Tras la elección de 2006, que puso en entredicho la certeza de los comicios y la imparcialidad del árbitro, la reforma de 2007-2008 se centró en:

1) El establecimiento de un modelo de comunicación orientado a que todos los partidos políticos tuvieran acceso a los medios de comunicación, principalmente radio y televisión, en los tiempos que corresponden al Estado;

2) Más atribuciones al IFE para fortalecer la confianza y credibilidad en la



autoridad electoral, la transparencia en los procesos de organización y difusión de los resultados electorales, la creación de la Contraloría General del IFE y de la Unidad de Fiscalización y;

3) La promoción de la participación ciudadana.

La reforma de 2014, tuvo como uno de los principales objetivos, homologar estándares con lo que se organizan los procesos electorales a nivel federal y local, una apta y expedita fiscalización de los recursos de los partidos políticos, se modificó el porcentaje mínimo para mantener el registro de un partido político, incorporó la reelección consecutiva de legisladores y las autoridades municipales, otorgó facultades al Presidente de la República para optar por un gobierno de coalición con uno o varios de los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión y el IFE se transformó en el actual Instituto Nacional Electoral (INE). La reforma engloba una serie de modificaciones al régimen político, por mencionar algunas, como la geografía electoral, lineamientos y criterios para el PREP, encuestas, la observación electoral, todas y cada una de ellas de suma importancia para la consolidación de la democracia, con ello fortaleciendo la participación ciudadana y brindar mayor certidumbre en los procesos electorales.

A las ya mencionadas, se añadieron las relativas a la implementación de casillas únicas en elecciones concurrentes, la definición de distritos electorales y su división en secciones electorales en las entidades federativas, la emisión de los criterios generales para la distritación federal y local, la conformación del padrón y la lista de electores para los procesos electorales federales como locales, la credencialización en el extranjero, las pautas de los promocionales de los partidos políticos y candidatos o autoridades electorales en las señales de televisión digital, la aplicación de la nueva distribución de tiempos para el acceso a radio y la televisión en el periodo de precampaña e intercampaigna, y el acceso a radio y televisión de los candidatos independientes.

La emisión de los lineamientos específicos en materia de contabilidad y registro de operaciones de los partidos políticos, así como la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos y su consecuente imposición de sanciones, también fue un componente novedoso que se incluyó en esta reforma, lo mismo que la elección y remoción del Consejero Presidente y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales

(OPL, en adelante), la realización total o parcial de las actividades propias de la función electoral que corresponde a los OPL, la delegación de las atribuciones por parte de la autoridad electoral federal a los OPL –sin perjuicio de reasumir su ejercicio directo en cualquier momento– y la supervisión de las mismas.

La integración, promoción, reclutamiento, selección, ingreso, capacitación, profesionalización, evaluación, rotación y permanencia del Servicio Profesional Electoral Nacional, así como la facultad de los Consejeros Electorales para instaurar los procedimientos especiales sancionadores en procesos federales y turnar el expediente completo, así como el informe circunstanciado a la Sala Especializada del TEPJF, fue otra novedad de esta reforma.

Asimismo, el INE fue facultado para ejercer la función de la Oficialía Electoral, integrar el Libro de Registro de los partidos políticos locales, aprobar el calendario y el plan integral del proceso federal electoral ordinario y los extraordinarios que se convocaran, implementar las nuevas modalidades para recibir el voto de los mexicanos en el extranjero en los procesos federales, verificar el porcentaje requerido por la CPEUM para la presentación de iniciativas de leyes o decretos por la ciudadanía, promover la suscripción de convenios en materia de educación cívica con los OPL en la promoción de la cultura democrática, y organizar la elección de las dirigencias de los partidos políticos nacionales cuando éstos lo solicitaran.

#### *Propuesta de reforma 2022-2023.*

El 22 de junio de 2023, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de 9 votos, invalidó el Decreto publicado el 2 de marzo de 2023 en el Diario Oficial de la Federación, por el que se reforman, adicional y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y que expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Diario Oficial de la Federación, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y que expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El máximo Tribunal constitucional de nuestro país, resolvió diversas Acciones de Inconstitucionalidad y determinó que existieron violaciones graves al procedimiento legislativo, como[8]:

- Las iniciativas presentadas a discusión y aprobación no fueron publicadas previo al inicio de la sesión, impidiendo que todos los legisladores tuvieran oportunidad de conocerlas.
- Las iniciativas no fueron dictaminadas en comisiones porque se clasificaron de urgentes por la mayoría, sin dar razón alguna, y se procedió a su discusión y aprobación inmediata, a pesar de las reiteradas peticiones de las minorías parlamentarias para permitir previamente conocer el contenido para un debate serio;
- En la Cámara de Diputados y en el Senado de la República discutieron y eliminaron indebidamente artículos del proyecto de Decreto cuyo texto ya había sido aprobado, cuando una de las reglas constitucionales del procedimiento legislativo prohíbe hacer eso; y
- Las Comisiones Unidas dictaminadoras del Senado de la República, omitieron sesionar y aprobar el dictamen de manera conjunta y no cumplieron con las reglas de votación establecidas.

Por tanto, y conforme a la jurisprudencia de la Corte, se invalidó dicho procedimiento, a fin de preservar el principio de certeza que rige en materia electoral y, con ello, las normas que se habían modificado recuperaron su vigencia, por lo que la reforma 2022-2023 quedó en una propuesta, por no ser derecho positivo. Aun así, su análisis resulta oportuno.

¿Qué planteaba dicha propuesta? Recordando el concepto de ciudadanía en Hannah Arendt, proponía garantizar el voto de las personas que se encuentran en prisión preventiva y con discapacidad (estado de postración), el voto de los mexicanos residentes en el extranjero mediante internet y con la presentación de pasaporte o matrícula consular, el cumplimiento del principio de paridad entre géneros en elecciones de órganos colegiados y unipersonales, y la representación en las candidaturas de los partidos políticos de los grupos vulnerables afro-mexicanos, indígenas, jóvenes, migrantes, de la diversidad sexual y personas con discapacidad[9].

---

[8] Suprema Corte de Justicia de la Nación, INVALIDA LA CORTE LA SEGUNDA PARTE DEL PAQUETE DE REFORMAS POLÍTICO-ELECTORALES 2022-2023 POR VIOLACIONES AL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO, Comunicado de prensa No. 222/2023, Ciudad de México, 22 de junio de 2023. Disponible en: <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=7408>

Planteaba compactar la estructura orgánica del Sistema Nacional Electoral, integrado por las facultades concurrentes del INE como autoridad rectora y los OPL en las entidades federativas, reduciendo el aparato burocrático de éstos y racionalizando al máximo la estructura, el personal y los recursos disponibles. Los Órganos Distritales pasarían de carácter permanente a temporal, bajando de 300 a 260 durante el periodo en que no hubiera elecciones. Modificaba el calendario electoral para unificar procesos. A las autoridades electorales las obligaba a apegarse al mandato del artículo 127 de la CPEUM, que señala que las percepciones salariales de los servidores públicos serán inferiores al salario del Presidente de la República.

La justicia electoral también era un componente de esta reforma. Actualizaba el sistema de medios de impugnación: el recurso de revisión administrativa, el juicio electoral, el juicio de revisión constitucional electoral y el juicio para dirimir los conflictos laborales entre el INE y sus trabajadores. Introducía la figura de suplencia de la deficiencia de la queja para los medios de impugnación. Instauraba el procedimiento único de queja en materia electoral, por medio del cual se sustanciarían los asuntos relacionados con la fiscalización y la remoción de los OPL.

Creaba el juicio en línea que sería desarrollado por el TEPJF, mediante el Sistema de Juicio en Línea en Materia Electoral, habilitado para la ciudadanía, partidos políticos, candidatos independientes y agrupaciones políticas. Eliminaba la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral, cuyas atribuciones serían absorbidas por la Sección Resolutora de la Sala Superior del TEPJF. Establecía que las autoridades electorales –administrativas o jurisdiccionales– no podrían exigir requisitos adicionales que no estuvieran expresamente señalados en la Constitución o en la ley secundaria, y planteaba que las sanciones en materia electoral fueran aplicables bajo el principio de estricto derecho[10].

---

[9] Diario Oficial de la Federación, DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, 2 de marzo de 2023. Disponible en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5681325&fecha=02/03/2023#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5681325&fecha=02/03/2023#gsc.tab=0)  
[10] Ídem.

## El sistema electoral a examen: Los retos de nuestra democracia hoy

Aristóteles, en *Política*, apuntó que: “La justicia es una necesidad social, porque el Derecho es la regla de vida para la asociación política, y la decisión de lo justo es lo que constituye el derecho<sup>[11]</sup>”.

En las sociedades modernas, la acción política es producida y mantenida por las instituciones, porque éstas son pautas de conductas reiteradas, estables y apreciadas<sup>[12]</sup>. Las instituciones políticas, desde el plano histórico, surgen de la interacción y el desacuerdo entre las fuerzas sociales y el gradual desarrollo de procedimientos para resolver tales diferendos.

La visión integral de los procesos de cambio en nuestro país, permite entender que las reformas electorales obedecen a la historia y a la memoria, pero también a la comprensión cabal de eso que Isaiah Berlin llamó “el sentido de la realidad”. Muchos de los retos que actualmente enfrenta la democracia mexicana, como los gobiernos divididos y los contrapesos legislativos, son producto de la misma dinámica democratizadora que fue paulatina, sistemática y legal. Su recurso no fue el conflicto sino el diálogo, el reformismo jurídico y no el estallido político.

La democracia, como forma de gobierno que organiza la lucha por el poder a través de reglas e instituciones, no depende solo de que un hombre, un grupo o un partido tomen una serie de decisiones, sino del debate ciudadano transversal y de la fortaleza institucional para enfrentar los desafíos de cada momento político. La agenda de los años por venir deberá trasladarse de la esfera electoral a la esfera de la gobernabilidad.

Nuestro país tiene un marco jurídico de vanguardia en la organización y calificación de los procesos electorales, que se integra con preceptos puntuales que regulan todos los actos y resoluciones que se producen en cualquiera de sus etapas, por lo que los principios constitucionales y legales que rigen la competencia electoral, deben ser cumplidos y respetados por la autoridad electoral, los partidos políticos y sus candidatos o candidatas, los candidatos y candidatas independientes, los funcionarios públicos y la ciudadanía.

---

[11] Aristóteles, *Política*, Austral, España, 2016, p. 41.

[12] Huntington, Samuel, *El orden político en las sociedades en cambio*, Paidós, España, 2006, p. 22.

### *Resignificar los conceptos*

En el Critón, delineó Sócrates el deber del servidor público: hacer dichoso al Estado. Un Estado desprovisto de los medios para enfrentar algún cambio, carece también de los medios para su conservación. Giovanni Sartori, por su parte, defendió la tesis de que el mejor sistema es aquel que mejor se adecua [13].

Las autoridades electorales, tienen las herramientas necesarias para garantizar la voluntad popular que se expresa en las urnas, en este objetivo supremo juegan un papel fundamental y tienen un reto en el que deberán estar a la altura en los años venideros.

Una definición mínima de democracia es la que concibe a ésta como un conjunto de reglas que establecen quién está autorizado para tomar decisiones colectivas y bajo qué procedimientos.

Se trata de un derecho de los miembros de la comunidad, cuya regla es la obligatoriedad de las decisiones aprobadas por la mayoría de quienes deben tomar dichas determinaciones[14].

Alejado de una visión formalista, David Easton enseñó –con su teoría del sistema político– que las instituciones deben tener la capacidad de dar respuesta a las exigencias sociales. En el plano electoral, por muy fuerte que sea una institución, sin cohesión social no hay democracia que se mantenga.

A más de 200 años de distancia, goza de especial vigencia el doceavo punto de Los Sentimientos de la Nación, mismo que se encuentra inscrito en el vestíbulo de la sede de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, que sostiene: “que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales, que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, mejore sus costumbres, alejado de la ignorancia, la rapiña y el hurto”.

En esta frase hay un punto nodal que fue de obligatorio pronunciamiento para todas las constituciones mexicanas posteriores, y que señaló el eje de la actividad legislativa, derivando en la constante lucha por la justicia social. Este imperativo, incluso, fue abordado en el Constituyente de 1917 y, actualmente, sigue teniendo el estatus de asignatura pendiente[15].

[13] Para mayor abundamiento sobre la cita de Giovanni Sartori véase La trilogía: sistema de gobierno, sistema electoral y sistema de partidos. Conferencia magistral de Dieter Nohlen presentada en el marco de la III Conferencia de la Unión Interamericana de Organismos Electorales, en el Museo Nacional de Antropología el 3 de julio de 1996 en México.

[14] Bobbio, Norberto, El futuro de la democracia, Fondo de Cultura Económica, México, 1992.

### *Resituar el espacio democrático y reducir las asimetrías*

A las instituciones electorales, habrá que recordarles una y otra vez que el mapa no siempre es el territorio que representa, y que no por mucho que se observan los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y máxima publicidad, éstos se materializarán como por arte de magia. Resituar el espacio democrático es importante, porque como escribió Tony Judt: “Los términos del intercambio político se han vuelto irreconocibles [16]”.

El artículo 3, fracción II, inciso a), de la CPEUM, señala que el criterio orientador de la educación es considerar “a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo”. De allí la importancia de educar en materia electoral, pues el desarrollo de elecciones libres y equitativas es una característica definitoria, aunque no suficiente, de la democracia, porque se requiere que el voto sea informado[17].

El gran desafío para las instituciones electorales, administrativas o jurisdiccionales, federales y locales, de cara al proceso electoral del 2024, además de conducir una elección con decenas de miles de cargos en disputa, será el de incentivar la participación ciudadana en el contexto democrático de nuestro país, asumiendo el hecho incontestable de que más de la mitad de la población vive en condiciones de pobreza, y que este es un factor que limita severamente el ejercicio de los derechos civiles y políticos, los llamados derechos humanos de primera generación.

Entender esto es asumir la exigencia de reducir las asimetrías entre instituciones electorales y ciudadanía, factor decisivo para garantizar la gobernanza electoral y lograr que las personas tengan certeza de que las elecciones son organizadas con profesionalismo e imparcialidad, pero que también cuentan con autoridades que -sin perder de vista su naturaleza de árbitros o jueces electorales y sin olvidar sus facultades constitucionales y legales- no son indiferentes ante el gran pendiente de la democracia mexicana: el combate a la pobreza y la desigualdad.

[15] Mendoza Cruz, Luis, Raíces históricas del Constitucionalismo en México, Centros de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, México, 2013, pp. 34-35.

[16] Judt, Tony. Cuando los hechos cambian. Penguin Random House, Barcelona, 2015, p. 309.

[17] López Ayllón, Sergio, Democracia y rendición de cuentas: La Ley mexicana de transparencia y acceso a la información, p. 3, consultado en: <https://revistasonline.inap.es/index.php/DA/article/view/5691/5743>

## Reflexiones finales

Aparte del amplio debate político que detonó, la propuesta de reforma electoral 2022-2023, también planteó la necesidad de resignificar conceptos escritos en el mármol jurídico de los textos; puso a discusión, como pocas veces, el derecho a tener derechos y a ejercer la ciudadanía en su dimensión práctica.

Vivimos un momento de mucha ciudadanía en las urnas y en la protesta pacífica y organizada, por eso, más allá de la pluralidad de pensamiento reconocible en una nación multicultural como la nuestra, el desafío de las instituciones es no detener la marcha de una sociedad que ha esperado largamente ejercer de forma activa sus derechos.

Imparcialidad no es inacción. Las autoridades electorales deben ejercer un rol activo en la construcción de procesos democráticos como ejercicios entusiastas, por lo que es necesario continuar modernizando nuestro sistema electoral para mejorar la calidad con la que se organizan y se llevan a cabo los comicios federales y locales, generando una mayor participación ciudadana.

Mejorar la calidad de la ciudadanía implica quebrar las gramáticas denigrantes que han devenido en metanarrativas tramposas, como la afirmación reiterada de que la democracia es cara, cuando en realidad se le ha encarecido; o que no se debe reformar el marco jurídico de la institución, cuando se ha demostrado que las reformas obedecen al tiempo político de las sociedades y de sus sistemas; o que la cadena de confianza que las instituciones electorales han construido es invulnerable, porque toda cadena no es sino una sucesión de eslabones a los que hay que cuidar, fortalecer y dar mantenimiento para que no se rompan.

Tzvetan Todorov razonó con justeza: “La democracia está enferma de desmesura, carcomida por sus enemigos íntimos que ella misma engendra, ya no está a la altura de sus promesas (...) Como se disfrazan de valores democráticos, pueden pasar inadvertidos, pero no por eso dejan de ser un auténtico peligro. Si no les ofrecemos resistencia, algún día acabarán vaciando de contenido este régimen político y dejarán a las personas desposeídas o deshumanizadas[18]”.

---

[18] Todorov, Tzvetan. Los enemigos íntimos de la democracia. Galaxia Gutenberg. México, 2014, pp. 186 y 187.



Por esa desmesura, inherente a los estadios democráticos contemporáneos, hay que reconciliar a la autoridad electoral con la ciudadanía, y eso se logra con pleno sentido de la realidad, con ética de la responsabilidad a toda prueba, resignificando los conceptos, resituando el espacio democrático y, sobre todo, reduciendo las asimetrías. Anhelo que esta serie de reflexiones, sean parte fundamental del diagnóstico que guíe el devenir inmediato del país en esa ruta.

## FUENTES CONSULTADAS

- Arendt Hannah, Los orígenes del totalitarismo, Alianza Editorial, Madrid, 2006.
- Aristóteles, Política, Austral, España, 2016.
- Becerra Ricardo, Salazar Pedro y Woldenberg José, La mecánica del cambio político en México; elecciones, partidos y reformas, Ediciones Cal y Arena, México, 2000.
- Bobbio Norberto, El futuro de la democracia, Fondo de Cultura Económica, México, 1992.
- Florescano Enrique y Cossío Díaz José Ramón, Coords. Hacia una nación de ciudadanos, Fondo de Cultura Económica y Conaculta, México, 2014.
- Hirschman Albert, Retórica de la intransigencia, Fondo de Cultura Económica, México, 1991.
- Huntington Samuel, El orden político en las sociedades en cambio, Paidós, España, 2006.
- Mendoza Cruz Luis, Raíces históricas del Constitucionalismo en México, Centros de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, México, 2013.
- Todorov Tzvetan, Los enemigos íntimos de la democracia, Galaxia Gutenberg, México, 2014.
- Tony Judt, Cuando los hechos cambian, Penguin Random House, Barcelona, 2015.
- Diario Oficial de la Federación, DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral. Disponible en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014#gsc.tab=0)
- Diario Oficial de la Federación, DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, 2 de marzo de 2023. Disponible en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5681325&fecha=02/03/2023#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5681325&fecha=02/03/2023#gsc.tab=0)
- López Ayllón Sergio, Democracia y rendición de cuentas: La Ley mexicana de transparencia y acceso a la información, disponible en: <https://revistasonline.inap.es/index.php/DA/article/view/5691/5743>

- Nohlen Dieter, La trilogía: sistema de gobierno, sistema electoral y sistema de partidos, conferencia magistral presentada en el marco de la III Conferencia de la Unión Interamericana de Organismos Electorales, en el Auditorio «Jaime Torres Bodet» del Museo Nacional de Antropología, México, el 3 de julio de 1996, disponible en: <https://tecnologiaseducativas.te.gob.mx/RevistaElectoral/content/pdf/a-1996-01-008-084.pdf>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación, INVALIDA LA CORTE LA SEGUNDA PARTE DEL PAQUETE DE REFORMAS POLÍTICO-ELECTORALES 2022-2023 POR VIOLACIONES AL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO, Comunicado de prensa No. 222/2023, Ciudad de México, 22 de junio de 2023. Disponible en: <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=7408>.



**SEGUNDO LUGAR EXTERNO DEL CONCURSO ESTATAL DE ENSAYO  
“POLÍTICA Y JUSTICIA ELECTORAL 2023”**

## **LAS REFORMAS POLÍTICO-ELECTORALES EN MÉXICO Y ANÁLISIS DE LA REFORMA 2022-2023 DE AMLO**

**GABRIELA PÁEZ CHÁIREZ\***

Este tipo de reformas son propuesta del Presidente de la República, esta iniciativa es un documento que promueve la modificación de los artículos constitucionales de acuerdo a las necesidades del momento. Que persigue fortalecer el proceso de democratización del país, la participación política y el fortalecimiento del poder Legislativo.

Sus primeros indicios ocurrieron en el año de 1953, con la implementación del derecho de la mujer al voto; en 1968, se creó el sistema de Diputados de Partido. En 1969, se implementa el derecho al voto para los que han cumplido 18 años; en 1972 la reducción de la edad para los candidatos a Diputados y Senadores. En 1977 se implementa el derecho a la información, además de la configuración de los distritos de mayoría y la implementación de las figuras plurinominales, amplía el número de integrantes del colegio electoral y garantiza la participación de los diputados de los partidos minoritarios.

La reforma impulsada en 1989 por Carlos Salinas de Gortari, dejó de ser reforma política para convertirse en reforma electoral, promoviendo la modificación del Código Electoral Federal, e instituyendo el Código Federal de instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), con la idea de promover elecciones más limpias, dar nacimiento al IFE, al Registro Federal de Electores, el Servicio Profesional Electoral y al Tribunal Federal Electoral.

---

\*Militante y Consejera del Partido Acción Nacional.

En 2019, la reforma político electoral, propuso los siguientes puntos:

1. Régimen de gobierno, implementando la figura del Gobierno de Coalición, además de la reintroducción de la Reelección Legislativa.
2. Autoridades Electorales, cambio del IFE al INE, donde le da el atributo de poder investigar y sancionar.
3. Régimen de Partidos, ordenando la creación de la Ley General de Partidos Políticos, el requisito de obtención del 3% de la votación total emitida para mantener el registro del partido y la paridad de género en las candidaturas
4. Fiscalización y tope de gastos de campaña.
5. Comunicación política, restricción de propagandas negativas en las campañas y reglas básicas de las consultas populares.

En abril del 2022, el actual presidente Andrés Manuel López Obrador, presenta oficialmente su iniciativa para “instaurar una Democracia limpia y evitar fraudes electorales” en donde propone cambio en 18 artículos constitucionales y 7 transitorios. Esta reforma es una de las tres modificaciones a la Constitución más relevantes de su sexenio junto a la reforma de la Guardia Nacional y la Reforma Eléctrica. Esta Reforma promueve lo siguiente:

- Convertir al INE en el Instituto Nacional de Elecciones y Consultas (INEC)
- Que los Consejeros Electorales sean una propuesta de los tres poderes de la Unión y electos mediante el voto popular.
- Disminuir de 11 a 7 Consejeros Electorales.
- Desaparición de los institutos electorales locales.
- Voto electrónico.
- Reducir el financiamiento a partidos políticos para actividades ordinarias y dar financiamiento únicamente para las campañas electorales
- Desaparecer las candidaturas plurinominales.
- Reducir los integrantes de Ayuntamientos y también el número de Legisladores Estatales.
- Elección de los Diputados sea mediante sistema de listas votadas
- Por medio de las listas votadas se indica a cada Partido Político que le será asignado el número de diputaciones.
- Desaparece a los Tribunales Electorales Estatales, para concentrar todo en el Tribunal Electoral del Poder judicial.
- Que los Magistrados integrantes de la Sala Superior, sean elegidos mediante voto de la ciudadanía.

Con esta reforma se plantea el ahorro de 24 mil millones de pesos. Mismos que ya no se asignarían a la operación de sistema político mexicano.

Dicha reforma se presenta al pleno de la Cámara de Diputados en la sesión matutina del 6 de diciembre del 2022 obteniendo una votación de 269 a favor, 225 en contra y 1 abstención, por lo tanto, fue rechazada, pues se necesitaban 334 votos a favor. Este rechazo fue producto de dos factores: los diputados de la Coalición Legislativa asumieron las demandas de los ciudadanos para la defensa del INE y del sistema democrático y la resistencia de ellos ante las amenazas y presiones que lanzó el gobierno.

Ante estos resultados, AMLO presenta un Plan B, en la sesión vespertina del mismo 6 de diciembre, un nuevo paquete de reformas a las Leyes secundarias sin modificar la Constitución en las siguientes leyes:

- Ley General de instituciones y procedimientos electorales.
- Ley General de partidos políticos.
- Ley Orgánica del Poder Judicial de La Federación
- Ley General de medios de impugnación en materia electoral
- Ley General de Responsabilidades administrativas
- Ley General de comunicación social.

Este nuevo paquete tiene como objetivo principal reducir los gastos operativos del INE por 3,500 millones, al suprimir áreas administrativas, oficinas distritales entre otras cosas.

Dicha iniciativa fue presentada al Pleno de la Cámara de Diputados, siendo aprobada en lo general por mayoría simple, con 267 votos a favor y 218 en contra, siendo posteriormente turnado a comisiones unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos del Senado. En un primer paquete donde incluye dos leyes, se aprueba con 69 a favor y 63 en contra en dicha comisión, siendo publicado el Decreto el 27 de diciembre en el Diario oficial de la Federación.

Posteriormente en el Senado se aprueba con 65 a favor y 52 en contra, un segundo paquete con 4 leyes, en febrero del 2023, publicándose en el Diario Oficial de la Federación el 2 de marzo dicho Decreto.

Como resultado, al menos 117 organizaciones de la sociedad civil hacen una convocatoria en redes sociales con: #El INE no se toca, y #Mi voto no se toca; para el 26 de febrero, en una marcha rumbo al zócalo de la Ciudad de México

donde se concentraron más de 500 mil personas y en todas las plazas de los diferentes estados de la República dónde miles de personas acuden a manifestarse en defensa del INE, dejando en claro que los mexicanos están dispuestos a defender las instituciones.

En dicha marcha, apartidista totalmente, acuden cientos de mexicanos por libre decisión, también militantes de los distintos partidos políticos de oposición al gobierno, así como también sus dirigentes, todos como un ciudadano más, sin hacer uso de sus emblemas de partido, entonces todos en unión y con la finalidad de hacer manifiesta su inconformidad respecto de la iniciativa de reforma político-electoral propuesta por AMLO. En la Plaza de la Constitución, acudieron como oradores principales la periodista Beatriz Pagés y el ministro en retiro José Ramón Cosío, solo dos discursos, el de la periodista con el mensaje de la indignación de los asistentes y el del ministro fue un mensaje directo de confianza hacia los ministros de la SCJN que sesionarían sobre la reforma.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, es el máximo tribunal de México y su misión es vigilar que los Poderes de la Unión actúen de conformidad con los principios y mandatos de la Constitución. Resolviendo mediante dos mecanismos: acción de inconstitucionalidad y controversia constitucional.

El 8 de mayo, en sesión en pleno la SCJN declara Inconstitucional el primer paquete de reformas, en el decreto publicado el 27 de diciembre con mayoría de 9 votos, y en una segunda sesión el 22 de junio por mayoría de 9 de 11 votos invalida el segundo decreto publicado el 2 de marzo al determinar que se encuentran 4 recursos de reclamación en Acciones de Inconstitucionalidad y 171 recursos de reclamación en Controversias Constitucionales en estos decretos.

Con estas pretendidas reformas, el Presidente de la República, AMLO, con la bandera de austeridad republicana que finge dar a su sexenio, pretende dañar la autonomía del órgano que se ha ido construyendo con el paso de los años, dudando del trabajo que realiza el INE, sin reconocer, que fue el mismo INE, quien, en el año 2018, reconoció y otorgó la elección a su favor dándole el poder que ahora asume y pretende imponer su propia visión de gobernanza, sin reconocer la imparcialidad de dicho instituto, sin admitir las diferentes expresiones que hacen la pluralidad de nuestro país.



Con la propuesta de un supuesto ahorro, intenta afectar la operatividad del INE, al eliminar los órganos auxiliares locales, dejando libre el grueso del trabajo electoral en una inmensidad de país. Dónde ahora, la Presidencia de la República tiene todo un ejército de Servidores de la Nación, haciendo proselitismo político en favor de su gobierno, bajo el supuesto del programa del Bienestar.

Personas que ahora tienen toda la información del electorado y población en general, que tienen el conocimiento de las necesidades de los distintos grupos de población y que, ellos realmente vulneran la dignidad de la ciudadanía, al otorgarles el apoyo que por ley les corresponde, cuando lo hacen con la consigna de dar la información que al Presidente convenga y, sobre todo, tienen identificados a los posibles electores para su gobierno y su partido Morena.

Personas que, con un sueldo pagado por el Gobierno de la República, hacen actividades en pro del mismo, actividades de campo, directo con el electorado, en todo momento y sin ninguna regulación, e incluso en ocasiones difundiendo la falsa amenaza de que, si otro partido que no sea Morena llegara al poder, desaparecerían los distintos apoyos y subsidios que por Ley son otorgados actualmente.

Al pretender desaparecer los Organismos Públicos Locales, en una tendencia totalmente centralista, de concentración de operaciones y ejercicio de actividades con una cadena única de mando como antaño, constituye un retroceso.

Al afectar dichos organismos quienes son los encargados de organizar las elecciones, dirigir y capacitar a las mesas directivas de casillas, además de realizar y llevar a cabo el PREP, su consecuencia inmediata es la inoperancia del sistema comprobado ya por varios años, para la realización de las Elecciones, , volviendo a épocas de antaño, en que posterior al día de la elección, los resultados se presentaban hasta una semana después o más, incompatible con los tiempos actuales donde se vive al día con el uso de las telecomunicaciones pasando por alto que el factor humano es imprescindible en esta situación. Al pretender eliminar el Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP), que ha demostrado una certeza del 98 por ciento de eficacia, eficiencia y certeza en los resultados de la elección, enturbia el procedimiento del cómputo de la elección a seguir al

cierre de las casillas el día de la elección, pues los paquetes electorales en nuestro inmenso país pueden tardar en llegar al menos dos días para concentrarse en los Distritos electorales, que es donde se hace el recuento de los votos.

Al pretender disminuir las prerrogativas a los diferentes partidos políticos, otorgándolas únicamente a los periodos electorales, hace inoperantes a los mismos, favoreciendo la desaparición de los partidos, pues al igual que con el INE, afectan la operatividad de estas instituciones; al disminuir los tiempos oficiales de radio y televisión, disminuye las posibilidades de propaganda, en un país donde la inmensa mayoría del electorado, tiene poco interés en los partidos políticos, favorecido ahora también por la propaganda de las Mañaneras del Presidente de la República.

Sumando a esto, lo mencionado de los Servidores de la Nación, inutiliza aún más la actividad de los partidos políticos, favoreciendo un partido de Estado, disminuyendo las posibilidades de la alternancia del poder y asegurando la posteridad de su gobierno, mismo que Él, tanto criticó, en su debido tiempo, cuando se mencionaba los 70 años de gobierno del PRI.

Por tanto, la tan mencionada cuarta transformación, solo viene a ser una simulación, pues todas estas reformas planteadas, solo vienen a fortalecer y asegurar la permanencia de su partido, Morena en el poder; emulando así las dinosaurias prácticas de antaño, que las nuevas generaciones desconocen., y que AMLO conoce a la perfección, pues es emanado de las filas del PRI, cambiando de partido según sus conveniencias hasta lograr su fin último que es el acceso y la permanencia en el poder.

Al intentar desaparecer las candidaturas y posiciones plurinominales, estaría desapareciendo un contrapeso importante, en el ejercicio Legislativo, pues dichos representantes implican una parte de los porcentajes de votación por los distintos partidos, dando así a las cámaras la pluralidad necesaria para el debate, tal y como ha acontecido en la reforma en cuestión, que no ha sido posible su aprobación por mayoría calificada, donde su partido Morena, aprueba todas las iniciativas, “sin mover una coma” tal como ha mandado en otras ocasiones, como cuando en 2018 echó abajo la reforma Energética y la Educativa, ambas aprobadas en la administración pasada, en una demostración de poder absoluto, minimizando la división de poderes de nuestro gobierno que tiene como fin último, el contrapeso de los poderes, característicos de una República, como lo es nuestro país.

Al llevarse a la sala Superior de la SCJN esta reforma político-electoral 2022-2023, por denuncias presentadas por el INE, y los partidos Movimiento Ciudadano y PRD, ante estos hechos AMLO, envía a sus huestes de Morena hacer un plantón frente a las instalaciones de la Suprema Corte; personas que sin ningún temor expresando consignas en contra de este órgano máximo de justicia de nuestro país, además de continuar con sus embates, en la Mañanera, también en contra del fallo que fuera hacer la SCNJ respecto de su reforma.

Hasta el momento la SCJN ha recibido 6 Amicus curiae en contra de las reformas político-electorales. Estos son documentos, son informes técnicos presentados por personas ajenas a un litigio, que brindan argumentos e información sobre los posibles efectos de una decisión.

Dichos amicus curiae, han sido presentados por el partido Movimiento Ciudadano, un miembro del Servicio Profesional Electoral, perteneciente al INE, activistas y representantes de la sociedad civil, la Asociación Nacional de Abogados de Empresa, el Colegio de Abogados de México y la COPARMEX. Igual todos en contra de la reforma promovida por AMLO, lo cual evidencia nuevamente, que los mexicanos buscan el respeto de las instituciones; recordemos que, en algún momento de su campaña política en el 2018, AMLO mencionó: “al diablo las instituciones”. Una muestra más de sus ideas.

Al desaparecer los Tribunales Electorales locales, tal como lo plantea la reforma, implicaría una sobrecarga de trabajo para el Tribunal Federal Electoral del Poder Judicial, evitando que la Justicia a nivel Electoral sea pronta y expedita, provocando que los fallos en cuestión de impugnación de resultados electorales se alarguen demasiado y se pierda aún más el interés por las campañas políticas.

Si los Consejeros Electorales del INE y los Magistrados de la SCJN, fuesen elegidos por voto directo de la ciudadanía, como pretende esta reforma, primero: ¿quiénes organizarían dicha elección, si no habría organismos locales que llevaran a cabo dicho trabajo? además de sumarse este otro tipo de elección a las ya existentes para los cargos de elección popular y segundo: ¿cómo se darían a conocer los candidatos a dichos cargos?

La frase “Que el pueblo decida”, mencionada en múltiples ocasiones por AMLO, me genera el planteamiento siguiente: si NO hay interés del pueblo por las elecciones de sus gobernantes, quienes van a dirigir sus destinos como nación, como lo demuestra la participación del electorado que tradicionalmente, lo ha sido de alrededor del 50% del Padrón Electoral, ¿habrá interés por elegir a Magistrados y Consejeros Electorales?, pues dichos personajes son aún más lejanos en el diario vivir de la población, en comparación con los gobernantes.

En el momento de nombrar a los candidatos a consejeros electorales y magistrados, a propuesta de los tres Poderes de la Unión, implica influencia marcada por parte de AMLO, a sabiendas que sus propuestas serían apoyadas al 100 % por sus bancadas en ambas cámaras, lo cual, va en contra de la autonomía de dichos organismos, pues serían candidatos “a modo” del Presidente.

Además, si tomamos en cuenta que serían “elegidos” mediante voto popular, donde sabemos perfectamente que la mayoría de los votantes que acudirían serían de las huestes de Morena, tal y como se ha demostrado en sus consultas populares, en las que solo ha habido interés por los militantes y simpatizantes de su partido, los resultados esperados serían favoreciendo a los candidatos sugeridos por Él mismo, Entonces:

¿Dónde queda la pretendida Democracia?, porque con éste tipo de práctica, evidencia aún más el uso del poder para favorecer el formación de un partido hegemónico. Además, consideremos la erogación de recursos públicos que generaría la elección.

Con todas estas pretendidas reformas, AMLO, buscaba el ahorro de una suma importante de millones de pesos, pero dicho “ahorro” lo destinaría a los programas públicos del Bienestar, para “dar a los que menos tienen”, por medio de los servidores de la nación, como se ha mencionado anteriormente y de esta manera asegurando así el voto de tales personas por su partido Morena; en una muestra más de buscar la permanencia de su partido y sus candidatos en el poder.

Sus intentos por hacer cambios en el INE, institución que tiene más de 20 años por la supuesta idea de que las pasadas administraciones “neoliberales” influyeron en esta institución y que fue integrado para pagar “cuotas” a ciertos grupos de la sociedad civil, además con la falsa idea de que los partidos

políticos controlan al INE, también demuestra su falta de apertura para la pluralidad y fortalece la idea de buscar el presidencialismo, fenómeno observado años atrás con el PRI-gobierno, donde todos los actores políticos debían someterse a la figura presidencial, además de favorecer y acordar conforme los deseos y mandatos del presidente en turno.

Esta reforma, critica los gastos que representan las elecciones, busca disminuir esos gastos, así como ha disminuido el presupuesto para la infraestructura carretera, que también es un punto clave de la economía.

También esta reforma elimina los Tribunales estatales electorales, pues desconfía también de dichos institutos, ya que, en la elección pasada del 2021, donde estos entes cancelaron varias candidaturas de su partido, a consecuencia de NO haber cumplido con los requisitos estipulados para poder ser candidatos, lo cual generó la idea en su partido, Morena, de que fueron violados los derechos de ser votados de los entonces afectados y que así restringieron su participación en la vida política del país; considerando que dichas acciones fueron tomadas arbitrariamente, sin ver la realidad, de que dichas cancelaciones hayan sido consecuencias de los errores en los procedimientos de su propio partido al realizar los registros de las candidaturas. Y que tanto el Tribunal electoral como el INE solo actuaron y dictaminaron apegados a la normatividad ya existente.

Al reformar sobre el procedimiento de elección de Diputados que sea mediante el sistema de listas votadas, en donde el número de diputados será de acuerdo al porcentaje obtenido de votación el día de la elección, esto es un claro favoritismo a su partido Morena, pues en las elecciones del 2018 y 2021, este partido ha presentado mayoría en las preferencias electorales, y sumado a la restricción que quiere hacer del gasto ordinario para los partidos, prácticamente estaría forjando un partido de Estado y aniquilando la pluralidad de nuestro país.

Algunos puntos positivos sobre esta reforma son el otorgar derecho del voto a las personas que se encuentran en prisión, y fomentar el voto migrante, así como también el reconocer y otorgar espacios a las minorías, las afroamericanas y los distintos grupos de la diversidad sexual, las personas con discapacidad, los jóvenes y los pueblos originarios, aunque en éstos últimos es un poco difícil debido a los usos y costumbres de los pueblos, donde aún existe la discriminación hacia la mujer y el sometimiento al esposo.

También, otro punto positivo es el evitar las campañas negativas, que de continuar realizándose sólo promueven más de la polarización de la sociedad, promovida ampliamente por el Presidente en todo momento al catalogar de “Fifís” a cierto grupo de la sociedad y en contra parte los “chairoso o amlovers”.

Un punto más a favor, lo es la implementación del voto electrónico, para hacer relativamente más fácil el computo de la elección, pero, habría que erogar para la adquisición de los equipos necesarios para cada uno de los miles de casillas que se instalan a lo largo y ancho del país, pues también esta reforma homologa las elecciones en todo el país, con la finalidad de ahorrar recursos. Entonces surge la interrogante: ¿dónde quedaría el ahorro propuesto? Además de considerar que son equipos que requieren ciertos cuidados, de quién sería la responsabilidad su manejo, a sabiendas de que las mesas de casilla están formadas fundamentalmente por ciudadanos.

Un punto importante de esta reforma a favor es la garantía de la paridad de género para las candidaturas, aunque, es complicado cubrirla, pues en México aún no hay suficiente interés ni preparación de las mujeres, lo que en ocasiones hace que se cubran las cuotas de género con candidatas de bajo perfil, (menciono esto sin fin de discriminación, ni denostación de la mujer, sino más bien intentando hacer énfasis en la falta de educación e incorporación de la mujer sobre los ámbitos políticos, que poco a poco ha ido en aumento).

En conclusión: esta reforma político electoral 2022-2023, tiene marcados puntos para favorecer la formación de un partido hegemónico en el poder, también con marcados movimientos en contra de la pluralidad, con tendencia a la disminución del número de los actores políticos y de la burocracia de este país y sobre todo a la concentración del poder, misma que critica tanto el presidente AMLO al referirse a los “conservadores y las cúpulas del poder”. Esta reforma plantea en ocasiones tendencias al centralismo, ideología que se contrapone al federalismo distintivo de nuestro país. AMLO pretender ser juez y parte en las situaciones electorales.

Esta reforma planteada en una situación de Democracia participativa sería idónea, pero en México aún estamos lejos de tener esta democracia participativa, pues los votantes aún se dejan influir por acciones de coacción, tales como la compra de votos, pues la necesidad y la pobreza los impulsa a dar el voto al mejor postor o la ignorancia de sus derechos y el poco involucramiento en la situación política hace que el votante sea manipulable en base a un rumor.

En México nuestra democracia aún se encuentra lejos de ser lo que dicha palabra significa: Gobierno del pueblo. Pues la falta de votantes en los días de elección, la falta de interés por acudir a las urnas a emitir su voto, solo nos habla de la educación de los mexicanos, donde hay poco interés en un gran sector de la población y falta de conciencia en otro sector al ser fácilmente manipulable al momento de decidir sobre nuestro destino como país.

## FUENTES CONSULTADAS

- Análisis constitucional de las reformas político-electorales 2022-2023
- Cientos de miles abarrotan la plaza de la Constitución. #MiVotoNoseToca. Andrés Castro Cid
- De la reforma de 1986 a la modernización del proceso electoral
- Diputados.gob.mx
- El inconstitucional “Plan B”. Humberto Aguilar Coronado. Diputado Federal LXV Legislatura de la Cámara Baja
- Expansión Política. 13 de mayo 2023.
- Gaceta parlamentaria año XXV, Núm. 6012-XI. Cámara de diputados LXV Legislatura. 28 de abril 2022.
- Gaceta Parlamentaria año XXVI, Núm. 6169 Cámara de diputados LXV Legislatura. 6 de diciembre 2022.
- Presidencia de la República. Publicación de prensa. Ejecutivo federal envía hoy iniciativa constitucional en materia de reforma electoral.
- Reforma Electoral. Análisis de texto vigente y texto propuesto de la iniciativa de reforma constitucional propuesta por el Ejecutivo Federal. Julio 2022. Cámara de Diputados LXV Legislatura.
- Reforma electoral mx 2022.
- Revista la Nación 2494. Marzo 2023
- Tres intentos de concretar la reforma político electoral antes de terminar su sexenio
- [www.gob.mx](http://www.gob.mx)
- [www.laboratorioelectoral.mx](http://www.laboratorioelectoral.mx)
- [www.scjn.gob.mx](http://www.scjn.gob.mx)







TERCER LUGAR EXTERNO DEL CONCURSO ESTATAL DE ENSAYO  
“POLÍTICA Y JUSTICIA ELECTORAL 2023”

## EL PLAN B Y LA PARIDAD DE GÉNERO ¿AVANCE O RETROCESO?

MADAI SÁNCHEZ MARTÍNEZ\*

### RESUMEN

La participación política de las mujeres se fue desarrollando paso a paso, en un primer momento gracias a las reformas que dieron origen a las acciones afirmativas, en un segundo, a través de múltiples criterios de las sentencias emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), que en conjunto con el Instituto Nacional Electoral (INE) crearon diversos lineamientos que coadyuvaron al crecimiento de la participación política de las mujeres y a su vez a garantizar el acceso a dicha participación. Esta travesía ha costado una lucha constante de años, por lo que llegar a considerar un retroceso sería evidentemente ir en contra de la progresividad de los derechos de las mujeres.

Para ello, y a fin de generar un análisis de si el Plan B de la reforma electoral implicaba o no un retroceso en el principio de paridad de género es que se desarrollará un breve recorrido histórico para contextualizarnos cómo fue que llegamos a la normativa actual, a la creación de lineamientos que propiciaron la paridad en las candidaturas para las gubernaturas y que es lo que modificaba el Plan B hacía estos puntos o sí es que planteaba novedades legales que fueran en beneficio de consolidar la paridad de género y la igualdad sustantiva.

---

\*Premio Estatal de la Juventud 2024, integrante de Juventud actúa 2021 donde creo la iniciativa “Por un Zacatecas libre de Violencia Política en Razón de Género”. Actualmente Directora Estatal en Zacatecas de Ciudadanía A.C., y abogada litigante.

## CONTENIDO

### De las cuotas a la paridad de género

En nuestro país el reconocimiento del voto de la mujer llegó un tanto tardío y su llegada fue gracias a la presión por parte de grupos feministas que lucharon y se manifestaron por el reconocimiento de sus derechos, entre ellos, los político-electorales, esta petición del goce de un derecho negado, es un punto importante mediante el cual se dio inicio y desarrollo de la primera ola del feminismo, siendo la ola en que precisamente se enfocaba en pugnar por el reconocimiento del derecho al sufragio.

Es así pues que no fue hasta el 17 de octubre de 1953 mediante la publicación en el Diario Oficial de la Federación (DOF) que el artículo 34 constitucional pasa a considerar a las mujeres como ciudadanas y por lo tanto a reconocérseles su derecho al voto a nivel nacional, permitiéndoles ser parte de la toma de decisiones, y es que “el derecho al voto es uno de los elementos esenciales para la existencia de la democracia; una de las formas en que la ciudadanía ejerce el derecho a la participación política” (Valle, 2017, p. 18).

Aunque el reconocimiento al voto pareciera que las mujeres pasarían a tener una participación política, la realidad fue otra, la brecha de desigualdad y la discriminación en razón de género estaba latente, ya que la participación activa de las mujeres estaba bloqueada. Para ello surgen las acciones afirmativas con el fin de “nivelar y compensar las desigualdades entre grupos sociales históricamente discriminados” (Valle, 2017, p. 26), medidas temporales que aparecieron por primera vez en la reforma de 1993 pero meramente como una sugerencia, fueron planteadas con el objetivo de incentivar la participación política de las mujeres, pero lamentablemente no tuvieron mucho alcance ya que no eran obligatorias, ni establecían un determinado porcentaje en favor de la mujeres, pasando a ser simplemente recomendaciones hacia los partidos políticos, los cuales no tenían interés en postular a mujeres como candidatas a los cargos de elección popular.

En 1996 se da nuevamente una reforma electoral, de las de mayor trascendencia para nuestro sistema electoral mexicano, no obstante, para el tema que nos ocupa significó simplemente un pequeño avance legislativo, puesto que fue a través de un artículo transitorio al entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), donde se le indicaba a los

partidos político la consideración de establecer dentro de sus estatutos que las candidaturas para la conformación del Congreso (cámara de diputados y senadores) por ambos principios no excedieran el 70% para un mismo género.

Evidentemente las acciones afirmativas continuaban siendo solamente sugerencia y nos quedábamos nuevamente sin obligatoriedad o sanciones en caso de incumplimiento, pero “fue un primer avance para establecer la cuota de género a nivel de rango legal” (Citado en Partida, 2017, p. 23).

Para 2002 esa simple recomendación deja de serlo para convertirse en una obligación, es así que la reforma de ese año mandata a los partidos políticos a respetar y a cumplir las cuotas de género en un 70-30, además, se señalaba que las listas por el principio de representación proporcional debían integrarse por segmentos de tres candidaturas para que existiera alternancia de género, sin embargo, cabe destacar que eso no necesariamente significaba una garantía para que las mujeres tuvieran una mayor representación en los cargos para la toma de decisiones.

Otra consideración de esta reforma era un tanto regresiva, ya que consistía en deslindar a los partidos políticos de la obligación de cumplir con las cuotas establecidas en los casos en que las candidaturas fueras las del principio de mayoría relativa, ya que el proceso de elección de estas era a través del voto directo y por lo tanto debía respetarse. A pesar de que esta reforma no fue de toda alentadora y progresiva, al menos se pudo dar otro pequeño paso para el incremento de la participación de las mujeres en el poder legislativo.

No fue hasta 2008 que se publicará en el DOF otra reforma electoral, la que traería modificaciones importantes a las cuotas de género, pues dejarían de ser de un porcentaje de 70-30 para pasar a un 60-40, buscando ya un mayor acercamiento a la paridad de género formalmente. También se planteó el aumento de la integración de los segmentos por el principio de representación proporcional, pasando de 3 a 5 conformados de manera que existiera alternancia de género, para con ello tratar que las mujeres tuvieran mayor acceso a la representación política. Aunque se hablara ya de paridad, la realidad es que aún se estaba muy lejos de lograrlo.

Pasaron varios años de simulaciones de inclusión de las mujeres en la participación política por parte de los partidos políticos que se negaban al

acatamiento de la normativa y continuaban con la discriminación por razón de género, afortunadamente la justicia electoral se mantuvo en vanguardia velando por la igualdad de participación y por crear precedentes progresivos a favor de los derechos políticos de las mujeres. Así que finalmente en 2014 llega una nueva reforma electoral con cambios constitucionales que vendrían a transformar las cuotas de género, o más bien, dejan de existir para dar paso a la paridad de género como principio constitucional garantizando formalmente la igualdad de oportunidades en la toma de decisiones de nuestro país. En así que se pasa a obligar a los partidos políticos para que las postulaciones de candidaturas sean un 50-50% de cada género para los congresos tanto federales como locales.

La paridad vino a construir un nuevo modelo de acción afirmativa por medio del cual la mujer lograba esa equiparación en la posibilidad de acceso al cargo como los hombres, sin que ello implique por sí mismo lograr una paridad en la integración del órgano deliberativo (Partida Sánchez, 2017, p. 47). Aunque este principio constitucional abría la puerta a la igualdad, como era de esperar no sería tan fácil, puesto que ello no significaba que el poder legislativo fuera a estar integrado paritariamente.

El principio paritario se fortalecería hasta en 2019, tras otra reforma electoral que pasaría a modificar nuestro artículo 41 constitucional, el cual nos transitaría a la paridad en todo, o mejor conocida como “paridad total”, siendo esto un avance con gran importancia para la promoción de la participación política de las mujeres, puesto que la paridad ya no sería solamente obligatoriedad para la postulación de candidaturas de un solo poder, sino que a partir de ahí lo sería para los tres poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y para los tres niveles de gobierno (Federal, estatal y municipal). De igual manera cualquier otro cargo institucional del poder público quedó sujeto a la integración paritaria y a la alternancia.

Desafortunadamente a pesar que la paridad en todo fuera una realidad formal, en la facticidad la realidad era otra, puesto que a pesar que el congreso federal se estaba intentando integrar de manera paritaria, los ejecutivos estatales estaban lejos de serlo, para ello en 2020 la Sala Superior del TEPJF emitió criterios para que se vinculará de manera obligatoria a los partidos políticos a postular al menos 7 mujeres de las 15 gubernaturas que fueron renovadas para el proceso electoral 2020-2021.

Llegamos a 2022 y nuevamente se vincula obligatoriamente a los partidos políticos para que la postulación de candidaturas a los ejecutivos estatales que se renovarían en ese proceso fueran de manera paritaria. Siendo en este mismo año que se les vincula por segunda ocasión para que a partir del próximo proceso electoral y en todo aquel donde se elijan gubernaturas, tengan ya establecidas reglas claras para que las postulaciones sean realizadas de manera paritaria.

Asimismo, se vinculó al INE para que supervise que en efecto se creen reglas en favor de la igualdad de género. Con lo anterior no nos queda duda de “la importancia de tener un Poder Judicial fuerte en materia político-electoral, pues aplica e interpreta en lo que es necesario, para hacer prevalecer el Estado constitucional y democrático de Derecho”. (Espino, 2023, p. 39).

El fortalecimiento de nuestro régimen electoral en favor de la igualdad de género en la participación política, es sin duda una de las causas del mayor número de mujeres que han accedido al poder, no obstante, no hay que olvidarnos de que se debe seguir velando por el cumplimiento de acciones afirmativas, de la creación de agendas públicas en beneficio de las mujeres y políticas públicas que sigan consolidando el largo trayecto que hemos recorrido a través de nuestra historia, la cual fue marcada por años de luchas, por lo que actualmente dar marcha atrás a todos los avances logrados significarían un enorme retroceso para la igualdad.

## **Los cambios propuestos en el Plan B**

### **¿Avance o retroceso de la paridad de género?**

“En el Estado de Derecho no hay ley que pueda considerarse definitiva. Las leyes nunca están clausuradas pues responden –o mejor dicho, deberían responder- a los cambios que ellas mismas producen”. (Citado en Merino, 2003, p. 71).

Es por ello que las leyes electorales están en constantes modificaciones que nos hicieron llegar a la presentación de una iniciativa de ley que planteaba una reforma constitucional en materia electoral, en la cual su dictamen con proyecto de decreto terminó en desechamiento por no alcanzarse en la votación la mayoría calificada requerida para su aprobación.

Por lo anterior es que el Ejecutivo Federal procedió al envío de una paquete de reformas a leyes secundarias, denominado como “Plan B”, el cual inmediatamente en una sesión vespertina de la Cámara de Diputados, sin respetarse el trámite para la presentación a discusión del pleno de iniciativas de ley, siendo violado totalmente el proceso legislativo y sin conocimiento de su contenido se procedió a la discusión, votación y aprobación inmediata de todo el paquete, puesto que el partido interesado en la aprobación contaba con la mayoría necesaria para la aprobación de reformas a las leyes secundarias.

El proceso legislativo siguió su curso y debido a varias reservas hechas por parte de la cámara de senadores, los dictámenes de proyecto de decreto se dividieron en dos bloques, el segundo fue el primero en aprobarse y turnarse al ejecutivo federal para su publicación en el DOF, y el primero se aprobó hasta febrero de 2023 e igualmente se turnó para su publicación en el DOF para surtir los efectos legales correspondientes. Pero, a todo ello, ¿qué implicó esta reforma para la paridad de género? ¿Se planteaba un fortalecimiento o un retroceso?

No cabe duda que el Plan B fue una reforma en materia electoral que llegó como ninguna otra, debido a que no se realizó un diagnóstico para el análisis de las implicaciones y cambios que se obtendrían tras entrar en vigencia y fue el partido dominante quien la impulsó y no la oposición como lo acostumbrado y siempre con el objetivo del fortalecimiento de nuestro sistema político electoral. . En materia de paridad de género también siempre se buscaba su fortalecimiento, no obstante, el Plan B planteó algunos ajustes que afectaban directamente a la paridad en las elecciones, las cuales fueron las siguientes:

- Los partidos políticos nacionales deberán incluir en las postulaciones de sus candidaturas a diputaciones por ambos principios, al menos 25 postulaciones de personas pertenecientes a una comunidad indígena, afromexicanas, con discapacidad, de la diversidad sexual, residentes en el extranjero y jóvenes.



En las diputaciones de mayoría relativa, las anteriores acciones afirmativas podrán ser postuladas en cualquier distrito electoral federal. En las diputaciones por el principio de representación proporcional, las referidas acciones afirmativas se ubicarán en dos bloques ubicados en los primeros veinte lugares.

Es facultad exclusiva del Congreso de la Unión emitir mediante el proceso legislativo establecido en la Constitución, las normas que regulen el proceso de postulación de candidaturas.

Será obligatoria la configuración paritaria en cada una de las cámaras del Congreso de la Unión, para cuyo efecto, los partidos políticos respetarán la postulación de ambos géneros en dos bloques de alta y baja competencia. (LEGIPE, art. 11)

- En el caso de titulares de órganos ejecutivos de las entidades federativas, los partidos y coaliciones, en ejercicio de su autodeterminación, garantizarán que el cincuenta por ciento de las gubernaturas y jefatura de gobierno de las 32 entidades federativas, de manera que en el ciclo correspondiente, al menos, 16 postulaciones sean para mujeres.

Las autoridades electorales solo podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos para efecto de reposición de procedimientos por violaciones a su normativa interna o a derechos de la ciudadanía. (LEGIPE, art. 11 Bis).

- Para los procesos electorales federales el INE tendrá las atribuciones siguientes: i) El cumplimiento del principio de paridad de género, así como el respeto de los derechos políticos y electorales de las mujeres, en los términos que señale esta Ley y las disposiciones internas de los partidos políticos. (LEGIPE, art. 32, numeral 3).
- Al tratarse de cargos unipersonales, los Partidos Políticos deben determinar los mecanismos y formas de garantizar la paridad de género, conforme lo dispone el artículo 11 bis, párrafo 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. (LGPP, art. 44, numeral 2).

Derivado de los cambios desglosados, respecto al primer punto por una parte lo podemos considerar como positivo en cuanto a que los grupos históricamente discriminados tengan establecida una cuota para que

accedan a tener representación política, sin embargo, tienen un lado negativo que es que esas cuotas puedan contrarrestar a tener una efectiva paridad de género, ello derivado de que no especifica si su asignación se hará respetando la paridad de género, la cual puede llegar a vulnerarse a pesar de ser un principio constitucional, puesto que es algo que ya ha sucedido en el pasado, en la integración del LXIII Legislatura del Estado de Zacatecas, donde a través del SUP-REC-1150/2018 se determinó que prevalecía la inclusión sobre la paridad, es por ello que el Plan B evidentemente en cuanto a este punto nos lleva hacia un retroceso de la paridad de género.

Además, no se plantea ningún proceso de verificación para dar cuenta que verdaderamente la persona es parte de uno de los grupos a los que se beneficia con acciones afirmativas, ya que aquí pueden existir simulaciones de que se pertenece a algún grupo minoritario y la realidad puede no ser así, existen ya situaciones en las que a quien postulan se hace pasar por ser parte de una comunidad indígena o del grupo LGBTQ+, solo por mencionar algunos ejemplos de hasta donde se puede llegar sino se plantean reglas o mecanismos claros para que se cumplan de manera correcta las acciones afirmativas y su comprobación.

También hay que tomar en cuenta que en su momento las cuotas de género no garantizaron la participación y representación política de las mujeres ya que “no son la única herramienta que sirva para tales fines y lograr la representación más idónea de las personas pertenecientes a los colectivos históricamente excluidos” (Gilas, 2023, p. 245). Lo que no es una garantía total que a través de determinadas cuotas se vaya a velar por la representación de todos los grupos, sino que hay que prever más alternativas que nos puedan llevar a una participación activa de todos los grupos que se engloban pero sin afectar la paridad de género.

Dentro del primer punto también se señala que es el Congreso de la Unión exclusivamente quien emitirá las reglas para la postulación de candidaturas, con ello se excluye la participación de las autoridades electorales, la cual ha sido parte importante en el desarrollo y fortalecimiento de la paridad de género en la historia de nuestro país, en consecuencia al excluirlas es fácil de prever que es un punto negativo ya que el régimen electoral de género,

si bien se alimenta y se ha fortalecido en gran medida por las reformas legislativas y administrativas; los criterios jurisdiccionales han sido el mejor muestreo del contexto de la participación política de las mujeres, inclusive de los obstáculos del sistema patriarcal aún imperante (Espino, 2023, p.39-40). Y no solo los criterios de nuestros tribunales sino que ha sido un trabajo en conjunto de la autoridad jurisdiccional con la administrativa para el progreso de la participación política de las mujeres.

En cuanto al segundo punto que nos habla de la paridad en las gubernaturas podríamos decir que se plantea una garantía para que las postulaciones sean paritarias, sin embargo, parece ser que no es la manera más idónea, debido a que nuevamente los partidos políticos pueden cumplir con la cuota de candidaturas, pero haciendo que donde sean postulaciones de mujeres se hagan en los bloques con baja competitividad, en vez de hacerlo en lo de alta competitividad del partido, lo que nos lleva a una desventaja para las mujeres.

Dentro del segundo párrafo de este punto y del tercero nos hace un señalamiento contundente de que las autoridades electorales no podrán intervenir para que se lleve un cabal cumplimiento de la paridad sobre las candidaturas, quedando prohibido la emisión de lineamientos reglamentos e interpretaciones para hacer ajustes de las candidaturas en beneficios de todos los grupos históricamente vulnerados, por lo que reitero el retroceso de ello, ya que basta con ver la historia para darnos cuenta de la importancia de las autoridades electorales para dar camino a que nuestro país fuera más democrático a través de una representación política paritaria, inclusiva y pluricultural.

Respecto al punto cuatro nos dispone y aclara nuevamente que quien tiene el derecho de establecer las reglas para el cumplimiento de la paridad son los partidos políticos, dejando cada vez más claro que eso ya no le incumbe más a las autoridades electorales, pero ¿por qué dejar la tarea de la paridad a un ente que siempre ha buscado simulaciones para no cumplir con ella? Sin duda todo el plan B nos lleva a plantearnos diversos cuestionamientos y sobre todo a estar en alerta y a exigir que se haga todo el análisis para ver las implicaciones que pueda a llegar a tener una reforma porque debe velarse por un fortalecimiento no por un retroceso.

## La caída del Plan B

Aunque el Plan B haya sido aprobado y publicado en el DOF, tuvo vida por muy poco tiempo, debido a que se dio su aprobación bajo múltiples violaciones al proceso legislativo y se planteó que su contenido estaba lleno de inconstitucionalidades, fue por ello que después de su aprobación, tanto trabajadores de las autoridades electorales como parte de la oposición actual del congreso, presentaron una serie de recursos legales ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), la cual es un primer momento, el 24 de marzo de 2023, otorgó la suspensión de la implementación del Plan B, es decir, puso en pausa los cambios propuestos en la reforma.

Fue hasta el 22 de junio de 2023, cuando finalmente la SCJN dicta sentencia en la que el primer dictamen del Plan B se declara como inconstitucional, donde contenía lo referente a los cambios en materia de paridad de género. Esta determinación se realizó con 9 votos a favor y 2 en contra del pleno. Cabe destacar que lo interesante de la sentencia fue que no se entró al estudio de fondo de la reforma, sino que se declaró inválida por las violaciones y omisiones por parte de los legisladores al proceso legislativo, lo cual constituye una violación a nuestra constitución que nos indica los pasos a seguir para la validación de una reforma.

Para fortuna de la paridad de género no sucedió ningún cambio de los que se planteaba puesto que quedó sin validez el Plan B.

## CONCLUSIONES

Tal vez el punto central del Plan B no se concentraba en la paridad de género, sin embargo, no hay que olvidar la historia y la lucha por parte de las mujeres para lograr acceder a los puestos de toma de decisión, siendo su participación activa importante para nuestra democracia; derivado de ello, es que nuestros legisladores deben de ver por la progresividad de la paridad, su consolidación y por la inclusión de diversos grupos que han sido históricamente vulnerados en el ejercicio de sus derechos, pero deben buscar la manera de darles una participación política activa sin afectar la paridad por lo que la pregunta más apremiante en una época de cambio es: ¿Saben los reformadores cómo cambiar lo que desean cambiar? [...] ¿en dónde y cómo buscan su inspiración los actuales creadores o modificadores de sistemas electorales?

¿Estudian la estructura dividida de sus sociedades? ¿Profundizan en los determinantes más relevantes? Por supuesto que no. (Sartori, 2016, p. 57). Y es justamente lo que deben preguntarse nuestros legisladores al momento de plantear reformas, deben dialogar su contenido, realizar análisis sobre los impactos que pueden llegar a generar, ver si sus implicaciones serán progresivas o si retrocederemos en los avances logrados, si es el caso no llevar a cabo estos cambios y proponer otros que si nos lleven a un país con igualdad.

Por lo ya expuesto podemos percatarnos que definitivamente aunque la intención directa del Plan B tal vez no era atacar a la paridad, pero terminó por plantear varias desventajas y retrocesos para la paridad, además al intentar debilitar el involucramiento en la materia de las autoridades electorales, en automático se debilitaba la participación política de las mujeres porque a través de ellas es que se han generado interpretaciones y reglas que coadyuvaban al avance del principio constitucional de la paridad de género. Es por ello, que para que se siga fortaleciendo la paridad, debe también fortalecerse la autonomía y la independencia de las autoridades electorales, para que a través de la emisión de lineamientos y de criterios jurisdiccionales sigamos la ruta hacia un México justo e igualitario.

#### Abreviaturas

COFIPE = Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

DOF = Diario Oficial de la Federación

INE = Instituto Nacional Electoral

LEGIPE = Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

LGPP = Ley General de Partidos Políticos

SCJN = Suprema Corte de Justicia de la Nación

TEPJF = Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

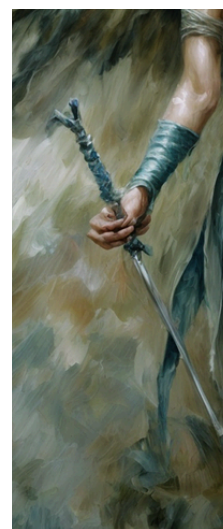
## FUENTES CONSULTADAS

- Diario Oficial de la Federación. (2023, Marzo 2). DOF - Diario Oficial de la Federación. Disponible en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5681325&fecha=02/03/2023#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5681325&fecha=02/03/2023#gsc.tab=0) (Consultado el 1 de octubre de 2023).
- Espino, C. A. (2023). Derechos políticos de las mujeres: de las cuotas a la paridad total. En Violencia política contra las mujeres por razón de género en la justicia electoral (1 ed.). TEPJF, UBIJUS.
- Gilas, K. (2023). Paridad y representación en la reforma electoral de 2022. En Radiografía del Plan B: La reforma electoral de 2023 a examen. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Merino, M. (2003). La transición votada: crítica a la interpretación del cambio político en México. Fondo de Cultura Económica.
- Partida Sánchez, E. (2017). La cultura de los derechos político-electorales: el camino seguido por las mujeres para su pleno ejercicio. Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Sartori, G. (2016). Ingeniería constitucional comparada: una investigación de estructuras, incentivos y resultados (R. Reyes Mazzoni, Trans.). Fondo de la Cultura Económica.
- Valle Aguilasocho, C. (2017). La ciudadanía de las mujeres. Suprema Corte de Justicia de la Nación.









# ANÁLISIS

## DE SENTENCIAS LOCALES



# EL PRINCIPIO DE LA PARIDAD DE GÉNERO EN LA ASIGNACIÓN DE REGIDURÍAS PLURINOMINALES EN EL AYUNTAMIENTO DE GUADALUPE, ZACATECAS

THE PRINCIPLE OF GENDER PARITY IN THE ALLOCATION OF MULTI-MEMBER REGIDURURIES IN THE MUNICIPALITY OF GUADALUPE, ZACATECAS

FÁTIMA VILLALPANDO TORRES\*

## RESUMEN

El presente texto, tiene como finalidad establecer un panorama de los retos que enfrentan las mujeres cuando deciden participar en la vida democrática de nuestro país, concretamente, se analizará el caso de una candidata regidora plurinominal que al momento de la asignación fue sustituida por un candidato hombre, para integrar el Ayuntamiento de Guadalupe, Zacatecas, a efecto de cumplir con la paridad de género en términos cuantitativos, concluyendo que derivado de los múltiples criterios adoptados por las autoridades electorales se ha logrado una igualdad sustantiva, logrando de manera efectiva una potencialización de los derechos político electorales de las mujeres en acceso al cargo.

## ABSTRACT

The present text is intended to provide an overview of the challenges women face when they decide to participate in the democratic life of our country, specifically, the case of a multi-member candidate who was replaced by a male candidate at the time of assignment to join the City of Guadalupe, Zacatecas, will be analysed in order to comply with gender parity in quantitative terms, Concluding that the multiple criteria adopted by the electoral authorities have achieved substantive equality, effectively achieving an empowerment of women's political electoral rights in access to the cago.

---

\*Secretaría de Estudio y Cuenta del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas.

## INTRODUCCIÓN

La Constitución mexicana reconoce el principio de paridad de género como una obligación, mismo que implica que la ciudadanía cuente con el derecho de poder ser votada en condiciones de paridad en todos los cargos de elección popular y la obligación de los partidos políticos de contar con las reglas necesarias para garantizar la paridad entre los géneros en las candidaturas a los distintos cargos de elección popular (CPEUM, artículos 35, fracción II, y 41, fracción I, segundo párrafo).

A su vez, existen diversas obligaciones internacionales en relación al tema que nos ocupa y de los cuales el Estado Mexicano es parte, los mismos establecen lo siguiente:

La Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo, 1 establece que los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, de esa misma forma el artículo 2, señala que toda persona gozará de sus derechos y libertades sin distinción por razón de sexo (Declaración Universal, artículos 1 y 2).

En esa misma sintonía, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en los artículos 2, 3 y 26, prevé que cada uno de los Estados parte se comprometen a: respetar y garantizar a todos los individuos de su territorio no hacer distinción alguna, por razón de sexo; garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de sus derechos civiles y políticos, y a darle un trato igualitario a todas las personas sin distinción alguna (Pacto Internacional, artículos 2, 3 y 26).

Por su parte, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar, y Erradicar la Violencia contra la Mujer, establece que toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros, el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones (Convención de Belém do Pará artículos 4, 5, 13 y 14).

De igual forma, Convención Sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, dispone la adopción de medidas especiales

encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer, pero de ningún modo entrañará como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas, por lo que estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad y oportunidad de trato. (CEDAW, artículo 4, numeral I).

Por ello, la paridad de género surge como consecuencia del reconocimiento de las enormes diferencias que persisten en el acceso de las mujeres a los cargos públicos.

Ahora bien, en el presente texto se abordará el tema de una candidata mujer postulada por el Partido Revolucionario Institucional en el lugar número tres de la lista de regidores plurinominales en el Ayuntamiento de Guadalupe, Zacatecas, sin embargo, al momento de la asignación de regidurías de representación proporcional fue sustituida por un candidato hombre que se encontraba ubicado en el lugar número cuatro de esa lista, no obstante, gracias a las diversas interpretaciones emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Sala Superior), y al criterio de la paridad en su dimensión cualitativa se logró que no se vulneraran los derechos político electorales de acceso al cargo de la candidata.

## **DESARROLLO**

De inicio, conforme a la votación obtenida en el pasado proceso electoral 2023-2024, concretamente en el Municipio de Guadalupe, Zacatecas, se tiene que la Coalición “Sigamos Haciendo Historia en Zacatecas”, obtuvo el triunfo por el principio de mayoría relativa, y la planilla que resultó ganadora se encontraba conformada por cinco mujeres y cinco hombres, es decir, de forma paritaria.

Ahora, el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas (Consejo General) precisó que en términos de los Lineamientos para el Registro de Candidaturas a Cargos de Elección Popular de los Partidos Políticos y Coaliciones al referido Ayuntamiento le corresponden seis regidurías por el principio de representación proporcional, por lo que tres de ellas corresponden al sexo femenino y las tres restantes al sexo masculino. (Lineamientos, artículo 13, numeral 3).

Precisado lo anterior, el Instituto procedió a realizar la asignación por género en rondas, tal y como se desprende del acuerdo (ACG-IEEZ-099/IX/2024), destacando que conforme a la votación emitida, al Partido Revolucionario Institucional correspondían tres regidurías por el principio de representación proporcional, tal y como se muestra a continuación.

| Partido político                     | Ronda 1 | Ronda 2 | Ronda 3 |
|--------------------------------------|---------|---------|---------|
| Partido Revolucionario Institucional | Mujer   | Hombre  | Mujer   |

\*Fuente: Elaboración propia, con información del acuerdo ACG-IEEZ-099/IX/2024.

Como se observa en el cuadro que antecede, de las tres regidurías que le correspondían al Partido Revolucionario Institucional, solo una fue asignada al sexo femenino y los dos restantes al sexo masculino.

Ante esa determinación, una candidata regidora plurinominal a integrar el Municipio de Guadalupe, Zacatecas, postulada por el Partido Revolucionario Institucional en la posición número tres de la lista, controversió dicha asignación ante el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas[3], al considerar una vulneración a sus derechos político electorales como ciudadana y como mujer al privarla del acceso al cargo como regidora número tres y sustituirla por el candidato regidor hombre que se encontraba registrado por el mismo partido pero en el lugar número cuatro de la lista, aún y cuando ella ocupaba un mejor lugar.

Ello, porque el partido político en mención registró las candidaturas por el principio de representación proporcional de la siguiente manera:

[3] En adelante Tribunal Local

| Partido político                           | Cargo        | Sexo   |
|--------------------------------------------|--------------|--------|
| Partido<br>Revolucionario<br>Institucional | Regiduría RP | Mujer  |
|                                            | Regiduría RP | Hombre |
|                                            | Regiduría RP | Mujer  |
|                                            | Regiduría RP | Hombre |

\*Fuente: Elaboración propia con información del anexo de la resolución RCG-IEEZ-016/IX/2024

Por tanto, refería tener un mejor derecho al encontrarse registrada en el número tres de la lista de candidaturas plurinominales, sin embargo, el Instituto al momento de la asignación sustituyó el lugar número tres ocupado por una mujer, para colocar en ese lugar al candidato hombre que ocupaba el número cuatro de la lista, lo que desde su perspectiva vulneraba su derecho político electoral como candidata y como mujer al ser remplazada por un hombre.

### ¿Que resolvió el Tribunal Local?

El Tribunal Local al resolver la sentencia TRIJEZ-JDC-049/2024 y acumulados para el caso que nos ocupa, determinó dejar sin efectos la asignación realizada por el Instituto, considerando que el método de asignación de regidurías es discriminatorio para las mujeres, pues esa medida adoptada no busca facilitar que las mujeres ocupen cargos de elección popular, que, por el contrario, esa medida limita la participación política de las mujeres en lugar de potenciarla, pues sigue fomentando un obstáculo el cual han venido enfrentando las mujeres dada la desigualdad histórica con los hombres.

Con lo anterior, aseguró que el legislador local entendió el término de paridad como la integración de los órganos de representación popular en un número igual, es decir 50% hombres y 50% mujeres, no obstante para el Tribunal Local, es una desventaja en detrimento de las mujeres, en virtud de que, se ha perdido de vista la brecha de desigualdad que han sufrido las mujeres misma que ha impedido que participen en igualdad de condiciones.

Conforme a ello, adoptó el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitido en la sentencia SUP-REC-0434/2024, en la cual sostuvo que la paridad de género tiene dos dimensiones, la cualitativa y cuantitativa, la primera de ellas tiene como objetivo hacer efectivo el derecho a la igualdad y no discriminación, maximizar la participación de las mujeres en los procesos democráticos e impulsar un mayor acceso de ellas a cargos públicos, en tanto que la cuantitativa lo que pretende es garantizar un mínimo de mujeres en los cargos públicos.

Por lo que, el Tribunal Local refirió que la paridad de género no debe verse como igual número de mujeres e igual número de hombres, si no que debe atenderse a la dimensión cualitativa que busca ir más allá de una cuestión numérica, lo anterior, tomando en cuenta que el principio de paridad de género ha sido concebido como un mandato constitucional de optimización para garantizar la igualdad sustantiva entre los géneros.

Consecuentemente, procedió a dejar sin efectos la asignación realizada por el Instituto y maximizó el derecho de la candidata regidora postulada por el Partido Revolucionario Institucional en la posición número tres, afirmando que efectivamente la candidata mujer ocupaba un mejor lugar que el candidato hombre, en virtud de que éste fue postulado por el referido instituto político, pero en el lugar número cuatro de la lista de regidores plurinominales.

### **Determinación de la Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación[4].**

---

[4] En adelante Sala Monterrey.



Por su parte, la Sala Monterrey al resolver el expediente (SM-JDC-468/2024), revocó lo resuelto por el Tribunal Local al considerar como incorrecta la medida adoptada pues el ajuste realizado no se encontraba apegado a derecho, ya que debió advertir que con las reglas establecidas en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas se garantizaba el principio de paridad de género en sus dos vertientes (cualitativa y cuantitativa) en la integración del Municipio de Guadalupe, Zacatecas. (Ley Electoral, artículo 28, numeral 2, fracción III, inciso d).

De ahí que, validó el ajuste realizado en un principio por el Consejo General, con independencia de que las listas registradas por el Partido Revolucionario Institucional las encabezara una mujer, ello, porque la asignación realizada por la autoridad administrativa cumplió con las reglas para garantizar la paridad de género

### **¿Qué Resolvió la Sala Superior?**

La Sala Superior al resolver el expediente (SUP-REC-1421/2024), confirmó la sentencia local, pues al igual que el Tribunal Local consideró que cualquier medida que se adopte debe interpretarse a favor de las mujeres, ello desde una perspectiva de paridad como mandato de optimización flexible, ya que admite una participación mayor de las mujeres, y no solo en términos cuantitativos como lo sostuvo en un inicio el Consejo General y posteriormente la Sala Monterrey.

Refirió con claridad que cuando se trate de aplicar o interpretar una norma que tenga como fin u objetivo materializar el principio de paridad resulta indispensable la obligación de juzgar con perspectiva de género para que se garantice la mayor participación de las mujeres en la vida pública.

Es decir, el criterio que sostuvo consistió en que, la normativa debe interpretarse en el sentido de que, si la integración de Ayuntamiento por Mayoría Relativa es paritaria, en la primera ronda se asignaran mujeres y hombres y en las rondas siguientes se asignaran hombres, siempre y cuando no se haya una mujer que tenga un mejor derecho o posición acorde a las listas de representación proporcional.

Por lo tanto, aseguró que de esa forma se garantizará que el 50% en la postulación de mujeres en cargos de elección popular, deba entenderse como un piso mínimo y no como un techo en relación con derechos de las mujeres.

### **¿Por qué es interesante este asunto?**

Lo interesante en la decisión reposa en el hecho de garantizar los derechos político electorales de las mujeres en el acceso al cargo, cuando ella es la que se encuentra mejor posicionada en lugar del candidato hombre, es decir, los criterios de la Sala Superior se han tomado gracias a diversas interpretaciones en beneficio de las mujeres, ya que el principio de la paridad de género de ninguna manera se reduce a una visión cuantitativa del 50% hombres y 50% mujeres, ello es así, ya que el principio cualitativo admite una mayor participación de las mujeres.

De ahí que, la paridad en su dimensión cualitativa exige que las mujeres ocupen espacios de toma de decisiones maximizando su participación en los procesos democráticos impulsando mayores posibilidades de lograr que los espacios públicos sean ocupados por el sexo femenino.

En el caso, por ejemplo, el Consejo General al realizar la sustitución de una candidata mujer por un candidato hombre, disminuyó las posibilidades reales de que las mujeres accedan a los cargos de poder, además generó un impacto en la representación de las mujeres que busca la paridad, ya que ésta debe entenderse más allá de un criterio numérico.

Si bien, como lo refiere la Jurisprudencia 10/2021, es posible realizar ajustes a las listas de representación proporcional, estos únicamente se justifican, si se asegura el acceso de un mayor número de mujeres, empero si se realizan ajustes a las listas de representación proporcional reduciendo el número de mujeres, ello implicaría que una medida que se implementó para su beneficio se traduzca en un límite a su participación por el acceso al poder público y, por tanto, sería una restricción injustificada de su derecho de ocupar cargos de elección popular.

Por lo tanto, el reconocimiento de las mujeres en términos cualitativos ha tenido gran relevancia pues de esa forma se ha logrado que las mujeres accedan a órganos de decisión, y las autoridades electorales han buscado eliminar la brecha de desigualdad entre hombres y mujeres.

## CONCLUSIÓN

La justicia electoral, ha ido evolucionando en temas relacionados con la paridad de género en el que en cada caso se ha ido ponderando la tutela y el reconocimiento a la igualdad entre los géneros, no obstante, cabe señalar que la integración de las mujeres en el ámbito político-electoral se ha logrado gracias a las medidas afirmativas que se han ido adoptando para ir eliminando las brechas de desigualdad, que más allá de los términos cuantitativos, se advierte que aún queda trabajo pendiente a nivel cultural para lograr la igualdad sustantiva.

Es por lo anterior, que las autoridades electorales deberán aplicar los mecanismos y medidas afirmativas implementadas no solo en términos cuantitativos, si no que deben de aplicar las medidas más efectivas en pro de las mujeres pues como es sabido a lo largo de la historia, han sido ellas quienes han sufrido una gran brecha de desigualdad a comparación de los hombres, ya que es una total desventaja que aún y cuando una candidata mujer logró que su partido la registrara en un mejor lugar, éste sea remplazado por un hombre solo para cumplir con la paridad en términos cuantitativos, dejando de observar la paridad en términos cualitativos, pues de nada sirven las medidas implementadas si no son aplicadas ni tomadas en cuenta por las autoridades electorales.

## FUENTES CONSULTADAS

- Acuerdo. ACG-IEEZ-099/IX/2024. del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, por el que se aprueba el Cómputo Estatal de la Elección de Regidurías por el Principio de Representación Proporcional, se declara su validez y se asignan las Regidurías que por este principio corresponden de acuerdo a la votación obtenida en el Proceso Electoral 2023-2024. Instituto Electoral del Estado de Zacatecas. Disponible en [https://ieez.org.mx/MJ/acuerdos/sesiones/09062024\\_7/acuerdos/ACGI EEZ099IX2024.pdf?1729121988](https://ieez.org.mx/MJ/acuerdos/sesiones/09062024_7/acuerdos/ACGI EEZ099IX2024.pdf?1729121988) (consultado el 15 de octubre de 2024)
- CEDAW. Convención Sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Disponible en [https://www.scjn.gob.mx/igualdad-de-genero/sites/default/files/cedaw/archivos/2021-11/convencion\\_discriminacion.pdf](https://www.scjn.gob.mx/igualdad-de-genero/sites/default/files/cedaw/archivos/2021-11/convencion_discriminacion.pdf) (consultado el 14 de octubre de 2024)
- Convención de Belém do Pará. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Junio 1994. Organization of American States. Disponible en <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/13.convencion.belen%20DO%20para.pdf> (consultada el 14 de octubre de 2024)
- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2024. México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Jurisprudencia 10/2021. PARIDA DE GÉNERO. LOS AJUSTES A LAS LISTAS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL SE JUSTIFICAN, SI SE ASEGURA EL ACCESO DE UN MAYOR NÚMERO DE MUJERES. Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 14, Número 26, 2021, páginas 38 y 39.
- Declaración. Declaración Universal de Derechos Humanos. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Disponible en [https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Programas/Discapacidad/Declaracion\\_U\\_DH.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Programas/Discapacidad/Declaracion_U_DH.pdf) (consultado el 15 de octubre de 2024).
- Ley Electoral. Ley Electoral del Estado de Zacatecas. 2023. México. Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas. Disponible en [https://trijez.mx/Informacion/legislacion/leyes\\_estatales/LEEZ\\_19082023.pdf](https://trijez.mx/Informacion/legislacion/leyes_estatales/LEEZ_19082023.pdf) (consultada el 16 de octubre de 2024).

- Lineamientos. Lineamientos para el registro de candidaturas a cargos de elección popular de los partidos políticos y Coaliciones. 2024. México. Instituto Electoral del Estado de Zacatecas. Disponible en [https://ieez.org.mx/MJ/acuerdos/sesiones/10012024\\_2/acuerdos/ACGI EEZ003IX2024\\_anexos/ANEXO1.pdf?1728296942](https://ieez.org.mx/MJ/acuerdos/sesiones/10012024_2/acuerdos/ACGI EEZ003IX2024_anexos/ANEXO1.pdf?1728296942) (consultado el 16 de octubre de 2024)
- Resolución RCG-IEEZ-016/IX/2024. Emitida por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas. Disponible en: [https://ieez.org.mx/MJ/acuerdos/sesiones/29032024\\_7/acuerdos/RCGI EEZ016IX2024.pdf?1729522985](https://ieez.org.mx/MJ/acuerdos/sesiones/29032024_7/acuerdos/RCGI EEZ016IX2024.pdf?1729522985) (Consultada el 15 de octubre de 2024)
- Pacto Internacional. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Orden Jurídico Nacional. Disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D47 .pdf> (consultado el 14 de octubre de 2024).
- Sentencia. SM-JDC-468/2024. Actor: Rodolfo Ruelas Durán. Autoridad Responsable: Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas. disponible en <https://www.te.gob.mx/media/SentenciasN/pdf/monterrey/SM-JDC-0468-2024.pdf> (consultada el 15 de octubre de 2024)
- \_\_\_\_\_. SUP-REC-1421/2024. Actora: Nidia Karo Reyes Marín. Autoridad Responsable: Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Disponible en <https://www.te.gob.mx/media/SentenciasN/pdf/Superior/SUP-REC-1421-2024.pdf> (consultada el 15 de octubre de 2024)
- \_\_\_\_\_. TRIJEZ-JDC-049/2024 y acumulados. Actores. Lizbeth Martínez Rodríguez y otros. Autoridad Responsable: Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas. Disponible en [https://trijez.mx/Informacion/sentencias/2024/JDC/SENTENCIA TRIJE Z-JDC-049-2024\\_05072024.pdf](https://trijez.mx/Informacion/sentencias/2024/JDC/SENTENCIA TRIJE Z-JDC-049-2024_05072024.pdf) (consultada el 15 de octubre de 2024).



# EL DERECHO HUMANO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN DE PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS BAJO EL SISTEMA DE PARTIDOS TRADICIONAL

The human right of access to information for indigenous peoples and communities under the traditional party system

ALEJANDRA ROMERO TREJO\*

## RESUMEN

En el presente texto se expone una sentencia emitida por el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas a través de la cual se hizo evidente que es necesario implementar mecanismos que permitan garantizar el derecho humano de acceso a la información a las personas integrantes de una comunidad indígena cuando se contemple que formen parte de la integración de listas de regidurías por el principio de representación proporcional a efecto de renovar Ayuntamientos bajo el sistema de partidos tradicional por medio de una acción afirmativa.

## ABSTRACT

This article describes a ruling issued by the Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, which made it clear that mechanisms must be implemented to guarantee the human right of access to information for individuals members of an indigenous community when they are considered to be part of the integration of lists of municipal councils by the principle of proportional representation for the purpose of renewing municipalities under the traditional party system through affirmative action.

---

\*Secretaría de Estudio y Cuenta del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas.

## **Sentencia TRIJEZ-JDC-039/2024**

### **Antecedentes**

Como se adelantó en párrafos anteriores, en la sentencia de clave TRIJEZ-JDC-039/2024 el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas analizó un caso que tuvo en controversia la obligación por parte de las autoridades electorales de garantizar el derecho humano de acceso a la información a personas que se auto adscriben como indígenas de frente a los actos o resoluciones que se emiten en materia electoral dentro del sistema de partidos tradicional.

Lo anterior, especialmente cuando están de por medio acciones afirmativas que se implementen para favorecer a este grupo en situación de vulnerabilidad, de inicio, como bien es sabido el pasado veinte de noviembre de dos mil veintitrés comenzó el proceso electoral 2023-2024 en Zacatecas y, entre otras cuestiones, la autoridad administrativa electoral aprobó mediante acuerdo ACG-IEEZ-0031/IX/2024 los lineamientos para el registro de candidaturas a cargos de elección popular de los partidos políticos y coaliciones.

En dichos lineamientos, se contempló que los partidos políticos tendrían que garantizar la postulación de al menos una fórmula de candidatura indígena en las listas de regidurías por el principio de representación proporcional en los municipios del estado de Zacatecas donde la población indígena fuese mayor al 2.5% respecto de la población total.

En concreto, dichos municipios fueron Trinidad García de la Cadena, Valparaíso, General Enrique Estrada y Tlaltenango de Sánchez Román, posteriormente la autoridad administrativa electoral emitió la resolución RCG-IEEZ-016/IX/2024, mediante la cual declaró la procedencia de las listas de candidaturas por el principio de representación proporcional para integrar los Ayuntamientos de los municipios del Estado de Zacatecas.

Luego de ello, un ciudadano que se auto adscribe como persona indígena presentó juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía ante el Tribunal Electoral en Zacatecas para inconformarse de la falta de difusión de la resolución antes citada.



## Agravios

En el asunto en comento, el Promovente se inconformó de que, al momento de presentar su demanda, la Autoridad responsable no había publicado, específicamente, el acuerdo o resolución, así como los anexos a través de los cuales se daría a conocer a las personas que fueron registradas como candidatas bajo la acción afirmativa de personas indígenas para el proceso electoral 20123-2024 en Zacatecas.

## Consideraciones del fallo

En concepto del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, el motivo toral de inconformidad planteado por el actor, suplido en su deficiencia, resultó fundado y suficiente para conminar a la autoridad administrativa electoral a publicitar, en lo subsecuente, de manera eficiente los acuerdos o resoluciones que emitiera, de conformidad con sus facultades, toda vez que la resolución mencionada no había sido publicitada de manera oportuna.

Para llegar a tal conclusión, de inicio, con el objeto de determinar si al entonces actor le asistía o no la razón en su planteamiento es que la resolución en comento, primeramente, expuso el deber de juzgar con perspectiva intercultural.

De ahí que se precisó que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido que cuando un órgano jurisdiccional se encuentra ante el deber de resolver un asunto que posiblemente involucre los derechos político electorales de personas que se auto adscriben como indígenas, se actualiza la obligación primigenia de verificar si el conflicto sometido a la jurisdicción es de carácter intracomunitario, extracomunitario o intercomunitario, con la finalidad de otorgar una solución integral al problema que acontece.

Por esa razón, en concordancia con dicho criterio y toda vez que Zacatecas forma parte de la segunda circunscripción electoral y sus resoluciones están sujetas a la revisión de la Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de acuerdo a los criterios emitidos por dicho órgano jurisdiccional, la sentencia estableció que el estudio de los casos relacionados con derechos de pueblos, comunidades y personas indígenas debe realizarse a partir de una perspectiva intercultural, conforme a la cual es necesario resolver los asuntos precisando la naturaleza de la controversia a efecto de estudiar, ponderar y resolver adecuadamente cada caso

Lo anterior, acorde con la jurisprudencia 19/2018, que establece los elementos mínimos para juzgar con perspectiva intercultural, ante lo cual entre otras cuestiones, se refuerza la necesidad de identificar si el tema a resolver se trata de un asunto intracomunitario, extracomunitario o intercomunitario a fin de dar solución a la controversia atendiendo al origen real del conflicto.

Al respecto, el parámetro para identificar los conflictos intracomunitarios, extracomunitarios o intercomunitarios se desglosa a continuación (Jurisprudencia 18/2018):

- a. Conflictos Intracomunitarios: Existen cuando la autonomía de las comunidades se refleja en restricciones internas a sus propios miembros, esto es, cuando tal autonomía se contrapone a éstos.
- b. Conflictos Extracomunitarios: Se presentan cuando los derechos de las comunidades se encuentran en relación de tensión o conflicto con normas de origen estatal o respecto de grupos de la sociedad que no pertenecen a la comunidad y finalmente;
- c. Conflictos Intercomunitarios: Son aquellos que se presentan cuando los derechos colectivos de autonomía y autodeterminación de dos o más comunidades indígenas se encuentran en situaciones de tensión o conflicto entre sí.

Expuesto lo anterior, se dejó en claro que el motivo que señaló el promovente y que le causaba un perjuicio fue que al momento de presentar su demanda, no se habían publicado las listas definitivas de candidaturas por el principio de representación proporcional aprobadas por la Autoridad responsable a través de la resolución RCG-IEEZ-016/IX/2024 y relacionadas con las acciones afirmativas que implementó para personas indígenas en los municipios de Trinidad García de la Cadena, Valparaíso, General Enrique Estrada y Tlaltenango de Sánchez Román.

En ese sentido, tomando en consideración los parámetros necesarios para identificar algún tipo de conflicto comunitario se hizo notar que el caso en cuestión no estaba vinculado con una controversia de naturaleza comunitaria, en ninguna de sus formas, pues se trató de un asunto relacionado con normas estatales que involucran la presunta falta de difusión de las acciones afirmativas que implementó la Autoridad responsable para garantizar la presencia de personas indígenas al interior de los Ayuntamientos de los Municipios del Estado bajo el sistema de partidos tradicional.

Es decir, en la ejecutoria el Tribunal precisó que el problema versó sobre una presunta vulneración al principio de máxima publicidad, el cual está estrechamente vinculado con el derecho humano de acceso a la información, de conformidad con lo previsto en el artículo 41, apartado V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece los principios rectores de la materia electoral, tales como certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

De hecho, en la situación que se expone el principio de máxima publicidad resultó relevante, pues se señaló que la doctrina refiere que este principio permite construir una democracia estable, legítima y garantiza la posibilidad de que la ciudadanía, sin importar origen étnico o nacional, género, edad, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, pueda participar en el control y vigilancia de todos los actos electorales así como participar en el desarrollo de las elecciones (Manuel, 2009, 300).

En ese sentido, la resolución precisó que el Actor acudió a este Tribunal con la intención de que se restaurara su derecho político electoral en su vertiente del voto activo, al no contar con información adecuada en relación a las acciones afirmativas previstas bajo el sistema tradicional de partidos políticos para las candidaturas indígenas en el Estado de Zacatecas.

El voto activo, implica que cada ciudadana o ciudadano puede participar en elegir a sus representantes al emitir su voto. Este derecho va más allá de la elección de representantes y también se ejerce a través de otros mecanismos participativos de la democracia, tales como el acceso a la información, las consultas populares, los plebiscitos o referendos, entre otros (Blog Reyes).

Por ello, acerca del principio de máxima publicidad en la sentencia se aborda que las autoridades jurisdiccionales electorales federales han establecido que el respeto a éste es esencial para garantizar que la información que poseen los entes públicos involucrados con la materia, tanto a nivel federal como estatal, esté disponible para toda la ciudadanía. Lo cual se relaciona intrínsecamente con el derecho de acceso a la información y el ejercicio pleno de los derechos político electorales en su vertiente del voto activo, sobre todo si, como en el caso, están involucrados los derechos político electorales de grupos que requieran una tutela especial (Tesis I.4o.A.40 A 10a.).

De ahí, luego de analizar los medios de prueba que obraban en el expediente el Tribunal arribó a la conclusión de que, la responsable no actuó de manera diligente a efecto de solicitar la publicación de la Resolución y sus anexos inmediatamente después de su emisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 154 de la Ley Electoral y 36, numeral 3 de los Lineamientos, tal como lo hizo al ordenar su publicación en la página web oficial.

Lo anterior dejó en evidencia que existió una vulneración al principio de máxima publicidad y, en consecuencia, hubo una afectación al derecho político electoral del Actor en su vertiente del voto activo, pues se acreditó que la Autoridad responsable no publicitó de manera eficaz la lista de candidaturas que participaban bajo la acción afirmativa prevista para personas indígenas ante lo cual se causó un perjuicio al derecho humano de acceso a la información del promovente.

Como resultado, al hacerse evidente tal omisión, dado lo avanzado del proceso electoral se procedió a ordenar la implementación de mecanismos extraordinarios para lograr la plena difusión de información en casos que involucren a personas indígenas bajo el sistema de partidos tradicional.

En ese sentido, el falló retomó los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del poder Judicial de la Federación a fin de realizar un análisis encaminado a visibilizar que los medios de comunicación y difusión establecidos en los ordenamientos electorales, en ocasiones pueden no ser eficaces para publicitar los actos o resoluciones que emiten las autoridades electorales cuando se encuentren de por medio ciertos grupos vulnerables.

En atención a ello, es necesario tener presentes las circunstancias específicas de cada situación, tales como condiciones sociales, políticas, culturales o geográficas a fin de cerciorarse si la notificación –o el medio de difusión- será, efectivamente, recibido por quienes puedan tener un interés legítimo en el acto o reconocer un perjuicio en su esfera jurídica (SUP-JDC-358/2008, 13).

En ese sentido, los argumentos torales previstos en la sentencia fueron los siguientes:

“Sobre el tema, la doctrina judicial aborda que para mejorar progresivamente la salvaguarda de los derechos político electorales de personas indígenas es indispensable que se implementen instrumentos que permitan promover su participación activa, de modo que se impulse el fortalecimiento de una democracia representativa.

Lo anterior permite, entre otras cuestiones, volver efectivo el ejercicio de sus derechos de manera igualitaria al resto de la población, a fin de que sin obstáculos se reconozcan como parte del electorado o participen como candidatos a cargos de elección popular en los procesos electorales.

Ello, teniendo presente que el sistema jurídico mexicano se inscribe en el pluralismo jurídico, lo que significa que se integra tanto por el derecho legislado formalmente por el Estado, como por el derecho indígena, generado por los pueblos indígenas y las comunidades que los integran.

Bajo esa lógica, es necesario impulsar cambios que permitan establecer condiciones jurídicas, políticas o sociales que hagan idóneo el ejercicio pleno de sus derechos político electorales sobre todo en el sistema de partidos tradicional que forma parte del derecho formalmente legislado, así como legitimando sus sistemas de usos y costumbres que se encuentran regulados por el derecho indígena, ordenamientos jurídicos que, aunque distintos, se encuentran en una relación de coordinación.

En el caso, no pasa desapercibido para este Tribunal que si bien, el Actor se auto adscribe como una persona indígena, no obstante, manifestó que le causaba agravio una cuestión relacionada con el sistema de partidos tradicional, -concretamente la falta de publicitación de las listas de candidaturas por el principio de representación proporcional para renovar los Ayuntamientos- y como se explicó anteriormente dicho agravio no está en controversia con el sistema normativo indígena o los usos y costumbres de alguna comunidad, en ninguna de las clasificaciones que ha establecido la Sala Superior (TRIJEZ-JDC-039/2024, 19).

## Conclusiones

El caso en comento concluyó con dos cuestiones relevantes, en primer lugar ya que el derecho humano de acceso a la información de la persona promovente fue, en efecto, vulnerado, se conminó a la autoridad administrativa electoral a efecto de que, en lo subsecuente, publicitara de manera diligente los acuerdos y resoluciones de carácter general que pronuncie, de conformidad con las leyes estatales aplicables.

En segundo lugar, dado lo avanzado del proceso electoral y los mecanismos estatales ya establecidos en la norma para difundir acuerdos o resoluciones de las autoridades electorales que el asunto que se analiza puso de manifiesto, el Tribunal señaló que era necesaria la implementación de mecanismos extraordinarios a fin de lograr la plena difusión de información en casos que involucren a personas indígenas.

Lo anterior, pues razonó que con independencia de que la publicitación de las resoluciones que emitiera la autoridad administrativa electoral en Zacatecas se encontrara sujeta al sistema de partidos tradicional lo cierto es que las autoridades electorales tienen el deber de buscar a través de sus funciones que se mejore progresivamente el ejercicio de los derechos político electorales de los pueblos y comunidades indígenas.

Lo cual es acorde con los criterios emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el sentido de que bajo este tipo de situaciones, las autoridades deben tomar en cuenta las especificidades de las culturas indígenas a fin de determinar medios aptos y suficientes para difundir o comunicar a los destinatarios el acto de que se trate y su contenido.

Si bien, la sentencia en comento dejó a la libre determinación de la autoridad administrativa electoral los mecanismos que, en lo subsecuente debería implementar a efecto de prever la protección al derecho humano de acceso a la información de los pueblos y comunidades indígenas, en el caso resulta apropiado tomar en consideración lo establecido por la Organización de los Estados Americanos (OEA), en cuanto a que los derechos de los pueblos indígenas constituyen un elemento indispensable para el presente y el futuro de la humanidad (TEPJF, 2017).

De hecho, de su reconocimiento general derivan los siguientes derechos político electorales:

- Derecho a la diferencia: Es el reconocimiento a sus distintas formas de organización social, costumbres, lenguas, creencias y tradiciones.
- Derecho a la no discriminación: Es un derecho humano que exige el trato igualitario y digno hacia los pueblos y comunidades indígenas, donde se prohíbe basarse en su lengua, vestimenta, condición social o económica para darles un trato que los excluya o los prive de sus derechos, ya sea en el ámbito individual o colectivo.
- Derecho a la libre determinación: Es la facultad que tienen los pueblos y comunidades indígenas de autogobernarse.
- Derecho a la auto adscripción: Es una declaración de voluntad de personas o comunidades que, teniendo un vínculo cultural, histórico, político, lingüístico o de otro tipo, deciden identificarse como integrantes de un pueblo indígena;
- Derecho a la consulta: Se refiere a la obligación del Estado de consultar la opinión de los pueblos indígenas respecto de todas aquellas decisiones que involucren su interés, ya sea en sus aspectos políticos, sociales, económicos y culturales. La consulta es obligatoria sobre cualquier ley o medida que les puede afectar directa o indirectamente, desde antes de que se apruebe, para que así, de forma previa e informada, expresen su consentimiento.

- **Derecho Lingüístico:** Para garantizar el pleno acceso a la justicia de las comunidades indígenas, así como para preservar y enriquecer sus lenguas, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó que, durante un juicio, el juzgador debe designar un intérprete y realizar las traducciones correspondientes a cada etapa, cuando así se justifique (TEPJF, 2017).

En relación a ello, cobra relevancia el derecho a la consulta ya que el mismo puede ser implementado en situaciones similares al asunto que se desglosa en el presente análisis de sentencia, toda vez que es considerado por la doctrina como obligatorio sobre cualquier ley o medida que pueda afectar a las comunidades indígenas directa o indirectamente, desde antes de que se apruebe, para que así, de forma previa e informada, expresen su consentimiento.

Tal consentimiento puede ser interpretado también como el medio para lograr la emisión de una guía que permita a las autoridades electorales crear mecanismos de difusión adecuados y oportunos para dar a conocer actos o resoluciones concertantes al sistema de partidos tradicional.

En el caso se razona, que es recomendable que a través de la consulta a pueblos y comunidades indígenas, las autoridades electorales logren establecer mecanismos extraordinarios a través de los cuales puedan garantizar su derecho humano de acceso a la información.

Ello, aun tratándose de asuntos vinculados con el sistema de partidos tradicional, pues no está en duda que existen asuntos que por sus alcances requieran ser informados a personas que se auto adscriban como indígenas, por ejemplo, las resoluciones a través de las cuales se emitan las listas de candidaturas aprobadas para renovar los Ayuntamientos de ciertos municipios por medio de una acción afirmativa que contemple su participación.

En efecto, en el caso de Zacatecas, la sentencia en comento estableció que la autoridad electoral administrativa, debía implementar en el ámbito de su competencia y de acuerdo a las normas aplicables o que estime conducentes los mecanismos extraordinarios que considerara oportunos.



De hecho, la ejecutoria razona que la propia Autoridad responsable estableció como obligación que sus Direcciones de Organización y Paridad respectivamente deberán difundir a través de todos los medios disponibles a su alcance, las acciones afirmativas que implemente el Consejo General para los grupos en situación de vulnerabilidad, acorde con lo establecido en el artículo 21 TER numeral 3 de los Lineamientos emitidos para el caso.

Por consiguiente, si dicha disposición reglamentaria hace evidente que las determinaciones que se tomen en relación a candidaturas indígenas deben ser comunicadas a los miembros de dicha comunidad conforme a las condiciones específicas de cada lugar, a fin de que se encuentren en posibilidad de ejercer plenamente sus derechos político electorales.

Entonces, el derecho a la consulta es una alternativa viable para complementar los sistemas de usos y costumbres de pueblos y comunidades indígenas con las cuestiones vinculadas al sistema de partidos tradicional cuando este de por medio el principio de máxima publicidad.

En ese sentido, someter a consulta el tipo de mecanismos extraordinarios que estiman son convenientes a efecto de que las comunidades indígenas determinen cuales son los medios más apropiados para informarse respecto de actos o resoluciones que les involucren bajo el sistema de partidos tradicional garantizaría, sin lugar a dudas, su derecho humano de acceso a la información en armonización con el derecho a ejercer plenamente sus derechos político electorales pasivos o activos bajo el sistema de partidos tradicional.

La resolución que se comenta, visibiliza la necesidad de que en el estado de Zacatecas se impulse la adopción de una práctica trascendente en materia de derechos político electorales indígenas en equilibrio con el derecho humano de acceso a la información pues implica que se mejoren mecanismos para difundir los resultados de una acción afirmativa, la cual tanto partidos políticos como autoridades electorales están obligados a salvaguardar.

## FUENTES CONSULTADAS

- Acuerdo ACG-IEEZ-054/IX/2024. Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas. 2024. Disponible en: [https://ieez.org.mx/MJ/acuerdos/sesiones/04042024\\_2/acuerdos/ACGI-EEZ054IV2024.pdf](https://ieez.org.mx/MJ/acuerdos/sesiones/04042024_2/acuerdos/ACGI-EEZ054IV2024.pdf) (Consultado el 28 de septiembre de 2024).
- Blog Reyes. Derecho al voto. Disponible en: <https://blogreyes.te.gob.mx/abc-electoral/participacion-politica/derecho-al-voto/#:~:text=2,la%20ganadora%2C%20ejercer%20el%20cargo>
- Bustillo Marín, Roselia. 2016. Derechos políticos y sistemas normativos indígenas. Caso Oaxaca. Editorial TEPJF. Disponible en: [https://www.te.gob.mx/editorial\\_service/media/pdf/Derechos\\_politicos\\_y\\_sistemas\\_normativos\\_indigenas.pdf](https://www.te.gob.mx/editorial_service/media/pdf/Derechos_politicos_y_sistemas_normativos_indigenas.pdf) (Consultado el 27 de septiembre de 2024).
- Jurisprudencia 18/2018. COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBER DE IDENTIFICAR EL TIPO DE LA CONTROVERSIA PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL, A FIN DE MAXIMIZAR O PONDERAR LOS DERECHOS QUE CORRESPONDAN, Disponible en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idTesis=18/2018&tpoBusqueda=S&sWord=conflicto> (Consultada el 29 de septiembre de 2024)
- Manuel Rosales, Carlos. 2009. "Principios rectores en materia electoral en Latinoamérica", Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r24583.pdf> (Consultado el 29 de septiembre de 2024).
- SCJN. Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2014. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación. Disponible en: [https://www.scjn.gob.mx/registro/sites/default/files/page/2020-02/protocolo\\_indigenas.pdf](https://www.scjn.gob.mx/registro/sites/default/files/page/2020-02/protocolo_indigenas.pdf) (Consultado el 28 de septiembre de 2024).
- Sentencia TRIJEZ-JDC-039/2024. Actor: Gustavo Muñoz Mena. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas. Disponible en: [https://trijez.mx/informacion/sentencias/2024/JDC/SENTENCIA\\_TRIJEZ-JDC-039-2024\\_08052024.pdf](https://trijez.mx/informacion/sentencias/2024/JDC/SENTENCIA_TRIJEZ-JDC-039-2024_08052024.pdf) (Consultada el 25 de septiembre de 2024).

- \_\_\_\_ SUP-JDC-358/2008, Actores: Gerardo Virgilio Rodríguez García y otros. Autoridad responsable: Sexagésima legislatura del Estado de Oaxaca y otro. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SUP-JDC-358-2008> (Consultada el 28 de septiembre de 2024).
- \_\_\_\_ SUP-JDC-502/2008, Actores: Mario Cruz Bautista y otros. Autoridad responsable: Sexagésima legislatura del Estado de Oaxaca. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SUP-JDC-502-2008> (Consultada el 28 de septiembre de 2024).
- \_\_\_\_ TRIJEZ-JDC-039/2024. Actor: Gustavo Muñoz Mena. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas. Disponible en: [https://trijez.mx/informacion/sentencias/2024/JDC/SENTENCIA TRIJEZ -JDC-039-2024\\_08052024.pdf](https://trijez.mx/informacion/sentencias/2024/JDC/SENTENCIA%20TRIJEZ-JDC-039-2024_08052024.pdf) (Consultada el 25 de septiembre de 2024).
- TEPJF. Sistemas normativos indígenas en las sentencias del TEPJF. 2014. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- \_\_\_\_\_. 2017. Manual sobre los derechos político-electorales de los pueblos y las comunidades indígenas: traducido al maya, náhuatl, mixteco, tseltal y rarámuri. 2017. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Tesis I.4o.A.40 A (10a.) de la Suprema Corte de rubro: ACCESO A LA INFORMACIÓN. IMPLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE MÁXIMA PUBLICIDAD EN EL DERECHO FUNDAMENTAL RELATIVO. Disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2002944> (Consultada el 29 de septiembre de 2024).
- \_\_\_\_\_. LII/2016. SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SE INTEGRA POR EL DERECHO INDÍGENA Y EL DERECHO FORMALMENTE LEGISLADO. Disponible en: <https://mexico.justia.com/federales/jurisprudencias-tesis/tribunal-electoral/tesis-lli-2016/> (Consultada el 27 de septiembre de 2024).
- Pelayo Moller, Carlos María. 2022. Democracia y derechos humanos en tiempos de pandemia: tensiones, retrocesos y aprendizajes. En Democracia Mexicana: retos de la participación y los derechos., coords. Fernando Castañeda Sabido y Lorenzo Córdova Vianello, 21-42. Ciudad de México: Bonilla Artigas Editores, 2022.





**T** TRIJEZ  
Tribunal de Justicia Electoral  
del Estado de Jalisco

REVISTA ESPECIALIZADA  
EN DERECHO ELECTORAL

**RUMBO ELECTORAL**

Nº 1 ENERO-JULIO-2025