

# NOTAS SOBRE EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2018

*Manuel González Oropeza*

## 1. **Cuál es la importancia del Proceso Electoral Federal <sup>1</sup> 2017-2018**

1. 1. En realidad es un PROCESO ELECTORAL NACIONAL, pues se organizarán elecciones federales y estatales para: 1 Presidente de la República, <sup>2</sup> 128 senadores <sup>3</sup> y 500 diputados federales <sup>4</sup> más 2818 autoridades locales en 30 de las 32 entidades

---

<sup>1</sup> La elección que se verificará este año, se ha denominado oficialmente Proceso Electoral Federal, debido al precedente de las elecciones legislativas de 2009 que así designó al Proceso Electoral Federal 2008-2009 para renovar al Congreso de la Unión.

<sup>2</sup> La agenda electoral ha sido variada por la Reforma Política de 2014. El Presidente electo durará en esta elección en su período 5 años con 10 meses (dos meses menos de lo habitual) ya que en la siguiente elección de 2024, el nuevo presidente comenzará su período en 1º. de octubre de 2024. La elección de 2018 será la última elección cuyo presidente electo tome posesión el 1º. de diciembre (2018). El período presidencial de 6 años lo propuso por primera vez Guadalupe Victoria en 1830, en su carácter de senador, aunque se implementó por primera vez en 1904 por Porfirio Díaz. Reducido a cuatro años después de la Revolución por Venustiano Carranza en 1916 y ampliado definitivamente por Álvaro Obregón en 1928 (asesinado en ese año antes de tomar posesión). La posesión del cargo de los Presidentes ha sido invariablemente desde 1857 el 1º. de diciembre del año de la elección, pero la práctica delató que un mes era un período muy corto para que el presidente entrante pudiera elaborar el proyecto de presupuesto de egresos de la federación y la cámara de diputados, por su parte, la pudiera discutir y aprobar en su caso, por lo que la reforma política de 2014 cambió la fecha de posesión del Presidente al 1º. de octubre del año de la elección (Artículo 83 constitucional), reduciendo así el plazo entre la elección y su toma de posesión. De esta manera, el presupuesto de egresos deberá presentarse el 15 de diciembre. Tanto los diputados como los senadores entrarían en funciones el 1º. de septiembre de 2018.

<sup>3</sup> Cuyo número fue electo por primera vez en la elección del 2000, agregándose a los 96 electos de manera directa en cada una de las 32 entidades federativas, que había hasta 1994, más otros 32 senadores seleccionados de una lista nacional.

<sup>4</sup> Número que se fijó constitucionalmente por vez primera en las elecciones de 1988, por reforma del 15 de diciembre de 1986.

federativas <sup>5</sup>, en total 3,447 autoridades serán electas más 8 gobernantes en las entidades federativas.

1.2 El proceso inició el 8 de septiembre de 2017 y la elección se verificará el 1º. de julio de 2018, teniendo una duración de diez meses.<sup>6</sup> Las campañas electorales durarán tres meses. Para este efecto, se instalarán aproximadamente 156,000 casillas en 17 entidades federativas.

1.2 Por cuanto a los actores políticos, hay 9 partidos, alineados en tres coaliciones: 1. México al frente (PAN, PRD y MC) con Ricardo Anaya como candidato (hecho insólito por la Alianza del PAN con los partidos de izquierda), 2. Juntos haremos Historia (Morena, PT y PES) con Andrés Manuel López Obrador (candidato presidencial desde 2006) y 3. Todos por México (PRI, PVEM y PANAL) con José Antonio Meade, candidato sin militancia en el PRI por primera vez. Lo que significa que los 9 partidos registrados están aglutinados en 3 coaliciones. <sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Entre las cuales habrá la elección de siete gobernadores y un jefe de gobierno (Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla, Tabasco, Veracruz y Ciudad de México)

<sup>6</sup> La cronología del proceso federal electoral será la siguiente aproximadamente: 1 a 15 de enero Registro de Plataformas Electorales; 15 al 22 de febrero, registro de candidatos; 15 al 25 de febrero, verificación del cumplimiento de los requisitos; 25 al 28 de febrero, registro oficial de candidatos y 1º. marzo, inicio de las campañas. Los candidatos presidenciales tendrían noventa días de campaña. Parece que no habría candidatos partidistas del género femenino, aunque faltaría saber si hay candidaturas independientes de género. Fue en la elección presidencial del 4 de julio de 1982 que se presentó la primera candidata mujer a la Presidencia, Rosario Ibarra de Piedra (PT) obteniendo cerca del medio millón de votos (416,448)

<sup>7</sup> Al parecer, las coaliciones surgieron en la oposición en la elección del 6 de julio de 1952 por primera vez (Federación de Partidos del Pueblo Mexicana y Partido Constitucional Mexicano), que coincidió con la primera candidatura presidencial del PAN, que había sido fundado en 1939. Posteriormente, el PRI inauguró las coaliciones en la elección del 6 de julio de 1958 con los partidos PRI, Partido Nacionalista, PARM y PP, en torno a la candidatura de Adolfo López Mateos, le siguió la coalición del PRI con el PPS y el PARM postulando a Luis Echeverría Álvarez el 5 de julio de 1970. La elección del 4 de julio de 1976 de José López Portillo fue de un candidato único con la coalición de tres partidos, que no tuvo oposición formal pues el Partido Comunista Mexicano no había obtenido registro para Valentín Campa. Con la reforma política de 1977, se abrió la participación de partidos de oposición. La elección del 4 de julio de 1982 tuvo la participación de una coalición para la candidatura de Miguel de la Madrid. Posteriormente, la oposición formó nuevamente una coalición en la elección del 6 de julio de 1988, donde el Frente Democrático Nacional registró a Cuauhtémoc Cárdenas (PARM, PPS y PFCRN).

- 1.3 Adicionalmente, se han presentado 283 aspirantes a candidatos independientes<sup>8</sup>, de los cuales, 48 aspiran para la Presidencia, 54 para el Senado y 181 para la Cámara de Diputados. Teniendo que recabar 866 593 firmas (1% del listado nominal) distribuidas en 17 Estados si aspiran para la Presidencia. Para el Senado se requerirá el 2% del listado nominal estatal cubriendo la mitad de los distritos electorales y, finalmente, para presentarse como independiente para la Cámara de Diputados, se requiere el 2% del listado nominal en el distrito electoral correspondiente.<sup>9</sup>
- 1.4 También el PRI abrió la contienda de candidatos por disposición de los resolutiveos de la XXII Asamblea donde aceptó la nominación de candidatos sin militancia partidista, por primera vez.
- 1.5 Por tercera ocasión, se llevará a cabo el voto de los mexicanos en el extranjero (las anteriores fueron en el 2006 y en el 2012), calculándose medio millón de votantes.
- 1.6 Igualmente, por primera vez, la elección de 2018 presenciara la postulación de candidatos al Congreso y a las Legislaturas y Ayuntamientos que decidan reelegirse, debido a la reforma constitucional del 10 de febrero de 2014.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Debido a la reforma política de 2014 que permitió el registro de candidatos independientes, se presentaron en la elección Legislativa del 7 de junio de 2015 candidatos independientes al Congreso de la Unión, resultando electo Manuel Clouthier como diputado federal ante la LXIII Legislatura.

<sup>9</sup> Los rigurosos requisitos para presentarse como candidato independiente, sin estructura ni apoyo partidista, son abrumadores no sólo por el número de firmas, sino, sobre todo, por la dispersión geográfica de su distribución. Inicialmente sólo una candidata cumplió el requisito de las firmas de apoyo el 8 de febrero de 2018, Margarita Zavala Martín del Campo, quien presentó 1 578 000 firmas, de las cuales 132 000 estaban duplicadas, 13 000 correspondían al padrón pero no a la lista nominal de electores, 484 000 fueron invalidadas, más 10 000 dadas de baja (por fallecimiento o pérdida de derechos políticos), 4 900 no encontrados en el padrón y 327 000 inconsistencias de datos; en total, se calcula que el 45% de las firmas presentadas fueron invalidadas, lo cual representa casi la mitad. Zavala finalmente se registra con 869 396 firmas aproximadamente. Jaime Rodríguez Calderón (El Bronco sic) también presentó serias irregularidades en sus firmas que formalmente cubrían la cuota, pero no superó la distribución geográfica de las mismas, por lo que le fue negado en principio su participación como candidato independiente. Zavala renunció después de haber obtenido el registro, mientras que el "Bronco" se incluyó por disposición del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

<sup>10</sup> Dicha reforma constitucional innovó lo siguiente en la estructura de gobierno: a) Reconoce los gobiernos de coalición, b) crea la fiscalía general, sustituyendo a la procuraduría general de la República, c) reelección

1.7 Las dimensiones del proceso electoral nacional serán inmensas: 87 159 491 electores, quienes depositarán su voto en 156,099 casillas, imprimiendo 93 192 050 de boletas.

1.8 El cambio del calendario electoral ha sucedido en otras ocasiones, por ejemplo:

#### EL CALENDARIO ELECTORAL EN YUCATÁN

**Manuel González Oropeza\***

El partido político Convergencia promovió la acción de inconstitucionalidad 55/2009 para impugnar los decretos 208 y 209, por los que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Yucatán y de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de la misma entidad, publicados el tres de julio del dos mil nueve en el *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán*.

En aplicación del artículo 68, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en su calidad de órgano especializado en la materia, proporciona a través de una opinión, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación los elementos que le sean posibles para el examen y solución de las cuestiones planteadas en la acción de inconstitucionalidad de que se trate.

Con fundamento en dicho precepto la Sala Superior del Tribunal Electoral emitió la opinión SUP-OP-13/2009, respecto de la acción de inconstitucionalidad promovida por Convergencia, en la cual emití una opinión disidente en cuanto a la constitucionalidad del artículo Tercero Transitorio del Decreto impugnado de la Constitución del Estado de Yucatán, por considerar que dicho precepto contraviene el artículo Sexto Transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete.

Lo anterior porque, según el Partido Convergencia, la Constitución General establece que los congresos locales tienen el deber de adecuar su legislación aplicable, a lo dispuesto en las nuevas previsiones constitucionales, que establece en particular que la jornada electoral deberá llevarse a cabo el primer domingo de julio del año que corresponda, sin que ello fuera cumplido por el legislador de Yucatán, porque emitió un decreto de reforma, que en su artículo Tercero Transitorio señala que los comicios locales que se llevarán a cabo en el año dos mil diez, se desarrollarán conforme con lo dispuesto por el Código Electoral del Estado de Yucatán abrogado, contenido en el Decreto 58 publicado en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de fecha dieciséis de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, que establece que la jornada electoral es el tercer domingo de mayo.

En esencia, el actor argumenta de que en el proceso electoral de renovación de diputados y ayuntamientos que tendrá lugar en el año dos mil diez, la jornada electoral se llevará a cabo el tercer domingo de mayo, en lugar de ajustarse a la reforma constitucional federal que exige que ello tenga lugar el primer domingo de julio del año que corresponda.

Al respecto, estimo que le asiste la razón al promovente, en virtud de que el artículo 116, fracción IV, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala expresamente que las Constituciones y leyes de los Estados garantizarán que la jornada electoral para elegir a los gobernadores, miembros de las legislaturas locales e integrantes de los ayuntamientos, tenga lugar el primer domingo de julio del año que corresponda, y que aquellos Estados cuyos comicios se celebren en el año de los comicios federales y no coincidan en la fecha de la jornada electoral, no estarán obligados.

---

de senadores y diputados hasta por doce años, d) reelección de legisladores locales, e) requerimiento del 3% de la votación nacional emitida para conservar el registro los partidos políticos, f) paridad de género en los legisladores, g) legisladores iniciarán el 1º. de agosto cuando coincida con elección presidencial y h) reconocimiento de candidatos independientes

En relación a ello, el artículo Sexto Transitorio de la Carta Magna, establece:

“Las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán adecuar su legislación aplicable conforme a lo dispuesto en ese Decreto, a más tardar en un año a partir de su entrada en vigor; en su caso, se observará lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los Estados que a la entrada en vigor del presente Decreto hayan iniciado procesos electorales o estén por iniciarlos, realizarán sus comicios conforme lo establezcan sus disposiciones constitucionales y legales vigentes, pero una vez terminado el proceso electoral deberán realizar las adecuaciones a que se refiere el párrafo anterior en el mismo plazo señalado, contado a partir del día siguiente de la conclusión del proceso comicial respectivo.”

Del citado artículo Sexto Transitorio, se desprende que el Constituyente Permanente impuso como obligación constitucional a todos los Estados de la República, el adecuar sus Constituciones y leyes locales a las disposiciones establecidas en la Carta Magna, a más tardar un año después de su entrada en vigor, esto es, el catorce de noviembre de dos mil ocho, salvo que en la entidad federativa correspondiente se hubiera iniciado proceso electoral o estuviera por iniciar, caso en el que luego de haberse concluido tales procesos comiciales, deberían llevar a cabo las adecuaciones precisadas, en el mismo lapso ordenado, contado a partir del día siguiente al de la conclusión de aquél, hipótesis que no se actualiza en el caso del Estado de Yucatán.

En efecto, a todas las entidades federativas se les dotó de una facultad o competencia de ejercicio obligatorio a cargo de sus órganos constitucionales y legislativos, para cumplir con un mandato de ejercicio expreso, con la finalidad de lograr un correcto desarrollo de las funciones electorales en todo el país.

En ese tipo de facultades o competencias, a los órganos constitucionales y legislativos locales no se les otorgó opción de decidir si cumplían o no con el mandato constitucional que les señaló la obligación expresa en ese sentido; por tanto, el hecho de que el órgano Constituyente Estatal Yucateco no cumpliera con esa obligación en el plazo otorgado, de un año, constituye una omisión legislativa absoluta que genera una violación constitucional directa.

En este orden de ideas, el planteamiento del partido que promovió la acción de inconstitucionalidad es correcto, porque señala que las normas electorales estatales deben acatar la disposición de que las jornadas electivas estatales se celebren el día que precisa la Constitución Federal, pero el artículo impugnado, es decir, el numeral Tercero Transitorio de la Constitución local es contrario al texto de la Carta Magna, porque al fijar que subsisten todos los plazos y términos relativos al proceso electoral que contempla el Código Electoral del Estado de Yucatán, abrogado, en el que se establecía en su artículo 146, que la jornada electoral debe iniciarse el tercer domingo de mayo del año de la elección, establece con ello una fecha distinta a la que constitucionalmente se encontraba obligado a fijar para llevar a cabo los próximos comicios locales (es decir, el primer domingo del mes de julio del año de la elección).

Ello es así, porque el actuar de la legislatura local no se sustenta en la hipótesis de excepción mencionada en el referido precepto constitucional, ya que cuando se emitió la reforma constitucional federal no se encontraba en curso un proceso electoral en el Estado de Yucatán ni estaba por iniciarse alguno.

De ahí que disentió con el criterio sostenido por la Sala Superior en la Opinión número 13 del presente año, consistente en que la disposición transitoria impugnada de la Constitución de Yucatán es conforme al texto constitucional federal, toda vez que no existía la posibilidad jurídica de que la elección tuviera lugar el primer domingo de julio, porque los diputados y miembros de ayuntamientos debían asumir su encargo el primero de julio, al ser nombrados por tres años a partir del primero de julio de dos mil siete al treinta de junio de dos mil diez, es decir, previamente a la fecha en la que la Constitución dispone que se debe realizar la jornada electoral, dado que el cumplimiento de lo previsto en el citado Artículo Sexto Transitorio de la Constitución Federal, está implícitamente sujeto a la posibilidad jurídica y material de su cumplimiento.

Lo anterior es así, toda vez que ante un mandato expreso de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, existe la obligación ineludible para los órganos constitucionales locales, de acatar en sus términos lo previsto en el texto constitucional, sin que pueda oponerse a su observancia derechos adquiridos de legisladores locales o integrantes de los ayuntamientos y, mucho menos argumentos dirigidos a evidenciar imposibilidades jurídicas y materiales que no se encuentren debidamente contempladas en la propia Carta Magna, como casos de excepción.

Además, estimo que no se puede argumentar que existe imposibilidad jurídica y material para no adecuar la legislación local al mandato constitucional federal, por el simple hecho de que los legisladores y municipales locales concluyen el periodo para el que fueron electos el día treinta de junio de dos mil diez.

En mi opinión nada hubiera impedido al Constituyente Local el prorrogar el mandato a los citados servidores, puesto que tal medida hubiese tenido como finalidad dar cumplimiento a una disposición constitucional federal, que le obligaba a adecuar su marco jurídico electoral a los postulados previstos, entre otros, en el referido Artículo Sexto Transitorio de la Carta Magna.

Efectivamente, la posibilidad de que los constituyentes estatales puedan ampliar el mandato de sus diputados y de los miembros de los Ayuntamientos que se encuentren en ese momento en curso, más allá del período para el cual fueron electos directa y democráticamente, encuentra justificación y razón suficiente tanto en el mandato contenido en el citado precepto constitucional federal, como en el reconocimiento de un régimen interior para las entidades federativas.

Con la prórroga que en dado caso estuvo al alcance del Constituyente Yucateco para dar cumplimiento a lo ordenado por la Constitución Federal, no se hubiese configurado una reelección, sino una prórroga en el mandato otorgado a los integrantes del Congreso Local y a los Ayuntamientos, no por decisión unilateral y propia, sino por voluntad del Poder Constituyente Permanente, por lo que no existiría vulneración alguna a lo previsto en los artículos 115, fracción I y 116, fracción II, de la Ley Fundamental, preceptos que contienen el principio de no reelección.

Igualmente, estimo que con la prórroga de mandato que estuvo al alcance del Constituyente Local, la renovación periódica del Congreso Local y los Ayuntamientos tampoco se hubiere visto afectada, porque no se hubiere tratado de una suspensión o cancelación de las elecciones respectivas, sino sólo de una prórroga del período constitucional, para dar cumplimiento a un mandato de la Constitución Federal, a efecto de ajustarse al calendario electoral previsto en el Artículo Sexto Transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En esa virtud, puede concluirse que el Constituyente Local no se encontraba impedido para prorrogar el mandato a los legisladores y munícipes de la entidad.

De ahí que el Constituyente del Estado de Yucatán debió haber realizado las adecuaciones conducentes a fin de ajustarse a lo ordenado expresamente por la Constitución Federal; sin embargo, al no haberlo hecho así, incurrió en un desacato directo a las disposiciones constitucionales federales.

Por lo anterior, no compartí lo argumentado en la referida Opinión en el sentido de que lo mandado por el citado Artículo Sexto Transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituye únicamente una directriz, cuyo cumplimiento se exige en la medida de lo jurídicamente posible, por formar parte de un sistema complejo, integrado con otras disposiciones que deben leerse en forma integral para definir su alcance último caso por caso, ya que al no haberse encontrado el Estado de Yucatán en el supuesto de excepción, no puede eludir su observancia y acatamiento.

De lo anterior se colige que al no haber prohibición expresa en la Constitución Federal de la duración de las legislaturas, corresponde a las Constituciones Estatales el definir las y, en consecuencia, el adecuar su calendario electoral a las necesidades constitucionales del Estado.

Este criterio no se opone a lo sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Jurisprudencia P./J.82/2007, de rubro: "PRÓRROGA DE MANDATO. ES INCONSTITUCIONAL EN CASO DE QUE IMPLIQUE LA PROLONGACIÓN DE LA LEGISLATURA LOCAL Y DE LOS MIEMBROS DE LOS AYUNTAMIENTOS QUE SE ENCUENTRAN EN ESE MOMENTO EN CURSO, MÁS ALLÁ DEL PERIODO PARA EL CUAL HAN SIDO ELECTOS."

Ello es así, toda vez que en aquella ocasión el Constituyente Chiapaneco realizó una modificación constitucional para adecuar, **voluntariamente**, el calendario electoral local al federal, mientras que ahora es un mandato constitucional directo el que obliga al Constituyente Yucateco.

Al encontrarse obligado por la propia Constitución Federal, el Constituyente Local debe hacer todo lo que esté a su alcance para implementar, en este caso, el mandato relativo a la fecha de la jornada electoral, sin postergar su cumplimiento hasta la elección del año 2012.

En tal sentido, el argumento que sostengo, relativo a la posibilidad de prorrogar el mandato de los legisladores y munícipes se ve fortalecido por el hecho de que de esta manera, el Constituyente Yucateco estaba en condiciones de implementar la reforma constitucional federal y de esa manera efectuar la jornada comicial en la fecha establecida en la Constitución Federal.

En todo caso, no debe obviarse que, en virtud del modelo federal adoptado por el Estado Mexicano, todas las reformas constitucionales relativas a los poderes de los Estados han sido respetuosas de las Constituciones y leyes locales.

En mi opinión la reforma de noviembre de 2007 es terminante en no permitir la discrecionalidad de los Estados para adecuar su calendario electoral, cuando sus procesos electorales no se lleven a cabo el mismo año que la elección federal, situación que sucede en el Estado de Yucatán, por lo que si el período de la legislatura y de los ayuntamientos en funciones no permite por un par de meses cumplir de inmediato con la prescripción constitucional, ello no puede justificar que se posponga su observancia, dado que no existe impedimento para que la jornada comicial se desarrolle en la fecha establecida, a través de la prórroga del mandato de los miembros de tales cuerpos colegiados.

Todo lo anterior ha sido un problema recurrente en el Estado de Yucatán, afectando no sólo los periodos legislativos locales, sino también los de los gobernadores, como se describe a continuación.

Por ejemplo, el Congreso de 1877 sólo funcionó ocho meses para concluir el período de la VI Legislatura y hacer coincidir el período de la legislatura con el del Gobernador <sup>11</sup>.

En los años treinta del siglo XX, correspondía a los Constituyentes Estatales dar inicio en el momento en que lo juzgaran, al periodo de tres años en lugar de dos, por lo que la XXXII Legislatura decidió cambiar los tiempos previstos en las Constituciones locales, porque corresponde a ellas la organización de los poderes de los Estados.<sup>12</sup>

Igualmente, la reforma al párrafo 4, de la fracción III, del artículo 115 Constitucional efectuada el veinte de agosto de 1928, estableció el número de representantes que como mínimo debían contar las legislaturas de los Estados; sin embargo, la vigencia de esta reforma fue expresa al adecuarse a las fechas, de conformidad con dicho periodo.

De la misma manera, la XLVI Legislatura del Estado fue convocada sólo para cubrir un periodo de dos años y de esta manera hacer coincidir la elección de Gobernador con la de la legislatura, cubriendo así el periodo del primero de enero de 1974 al treinta y uno de diciembre de 1975.

La reforma constitucional del 23 de abril de 1993, aprobada por el Poder Constituyente Permanente del Estado Libre y Soberano de Yucatán, con la mayoría absoluta que marca el artículo 108 de su propia Constitución Política, provocó por circunstancias políticas algún debate en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Los fundamentos constitucionales y legales para hacer procedente la iniciativa de reforma estuvieron claramente expuestos por escrito y en la tribuna, por lo que el Derecho se antepuso, nuevamente, a las motivaciones políticas desprovistas de otro sustento.

Desde los inicios constitucionales del Estado de Yucatán, posteriores a nuestra Revolución social, el gobernador del Estado comenzaba su periodo después del periodo presidencial; así sucedió con Carlos Castro Morales, quien gobernó a partir del 1º de febrero de 1918, con relación a Venustiano Carranza quien fue electo presidente de la República en los sufragios de abril de 1917. Ni los momentos excepcionales, como la Revolución de Agua Prieta, hacían que los gobernadores precedieran a los Presidentes de la República en el inicio de sus respectivos mandatos, por ello gobernaron interinamente Tomás Garrido Canabal y el exdiputado constituyente Enrique Recio, después de ascender a la presidencia Álvaro Obregón. Lo anterior no es fortuito ni casual, ya que en los comienzos constitucionales del país, primero se ha reorganizado el poder federal y después los locales, no sólo por razones políticas sino, también, jurídicas, puesto que un nuevo orden normativo federal repercute habitualmente en el estatal. Esto último sucedió con la ampliación del periodo presidencial de cuatro a seis años en 1928, con la subsecuente transformación del periodo de gobierno en los Estados que, en Yucatán, se verificó mediante decreto número 114 el 6 de octubre de 1943, en una reforma precisamente al artículo 48 constitucional del Estado.<sup>13</sup>

La sincronía en el cambio de poderes provoca efervescencia y exaltación políticas que innecesariamente impactan a una comunidad. La división de poderes y el sistema federal han evitado que en un periodo electoral cercano o similar se renueven varios poderes del mismo Estado o de la Federación.

Lo anterior fue consecuencia de la reforma a la Constitución Federal del 8 de enero de 1943 que amplió el periodo de los gobernadores a seis años, para hacerlo congruente con el periodo presidencial; no obstante, dicha reforma no imponía necesariamente que los periodos fueran de seis años, tal como se interpreta directamente de la fracción I del artículo 116 de la Constitución Federal. La reforma de Yucatán de 1993 fue plenamente armónica con la reforma federal de 1943. Efectivamente, en ese año se explicó ante al Congreso de la Unión que la ampliación del periodo a seis años, para el Presidente de la República, se debía a la necesidad de institucionalizar el ejercicio del poder público, por lo que cada Poder Ejecutivo necesita elaborar un programa de gobierno al inicio de su gestión cuyo cumplimiento esté garantizado por un lapso razonable que sería de seis años, sobre todo vista la prohibición de reelección de gobernadores y presidentes. Estos argumentos estuvieron contenidos en la iniciativa presidencial de reforma al artículo 82 de la Constitución Federal y que se leyeron en la sesión del 13 de diciembre de 1940 de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Para el caso de los gobernadores de los Estados se trasplantaron dichos argumentos y en el dictamen del Senado de la República, leído y aprobado en la sesión del 7 de noviembre de 1941, se explicó lo siguiente:

Con tanta mayor razón cuanto que el Ejecutivo de la Unión, para realizar el programa nacional de gobierno, necesita de la cooperación y concurso de las autoridades locales, cuyas actividades deben desenvolverse dentro de programas planificados, armónicos y coherentes con los planes administrativos del gobierno federal. De allí que estime inadecuado el plazo de 4 años que la Constitución Federal y las locales vigentes establecen; juzgando lógico, como antes decimos (sic), que al mandato de los gobernadores dure por un lapso semejante al del Presidente de la República.<sup>14</sup>

---

11 Eduardo Ruiz Hernández. *Historia del Poder Legislativo de Yucatán*. LI Legislatura de Yucatán, 1998. p. 85 y 187.

12 *Ibidem*, página 159.

13 Instituto Mexicano del Seguro Social. *Legislación Pública estatal. Estado de Yucatán*. Escuela Libre de Derecho y Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. 1987. p. 96-97.

14 *Congreso de la Unión. Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones*. Tomo IX. Artículo 76 a 89. Miguel Ángel Porrúa Editor. 1985. p. 82-91.

De tal manera, la prelación de los periodos del Presidente con los de gobernadores es un elemento sustancial al sistema constitucional que inspiró las reformas constitucionales a los artículos 82 y 115 en 1943. En Yucatán, este hecho se enfatizó tanto en la iniciativa de reforma constitucional de 1993, como en el dictamen de la Comisión Permanente de Legislación, Puntos Constitucionales, Gobernación y Asuntos Electorales, en el cual se afirmó que: "La reforma a estudio no constituye ninguna innovación en nuestro Estado, pues hace algunos años fue aprobada por esta Asamblea una iniciativa similar, a fin de conformar el inicio de las elecciones estatales para diputados y ayuntamientos al del cargo de Gobernador del Estado".

Todos los poderes del Estado de Yucatán tienen encomendada la promoción del desarrollo estatal, a través de un sistema de planeación económica que no depende exclusivamente de la entidad federativa, sino que es un Sistema Nacional de Planeación como lo determina el artículo 26 de la Constitución Federal; y que el artículo 87 de la Constitución del Estado obliga a sus autoridades a organizar en coordinación con la Federación, particularmente a través de sus fracciones IX y X. De la misma manera, el artículo 96 de la propia Constitución estatal impone la obligación de elaborar un Plan de Desarrollo Integral con vigencia cada seis años, por lo que la iniciativa del gobierno del Estado para reformar la Constitución y modificar el calendario electoral, está basada en su obligación constitucional de necesaria coordinación con la Federación.

El sistema original de la Constitución Yucateca de 1918, hacía que el gobernador del Estado tomara posesión de su cargo después de que el titular del Poder Ejecutivo Federal lo hiciera, no como un signo de centralismo, sino por el contrario, como una consecuencia del federalismo, que en nuestro país significa cooperación; es decir, la Federación y los Estados trabajan coordinadamente en todos los aspectos, por ello la celebración de convenios entre ambas soberanías, en todo tipo de materias que van desde el ámbito económico hasta el político.

Sin embargo, por circunstancias de emergencia y cambios en el período constitucional, se ha invertido el orden y prelación de los períodos, y el gobernador de Yucatán tomaba la protesta de su cargo, poco antes de la renovación del Poder Ejecutivo Federal, por lo que el gobernador entrante del Estado se veía imposibilitado para elaborar un Plan de Desarrollo Integral congruente con el Plan Nacional de Desarrollo que dictaría con mucha posterioridad el nuevo Presidente de la República, y que al momento de dictarse, modificaría cualquier plan anticipado que el Gobierno del Estado hubiese elaborado e incidirá en los presupuestos contribuciones; participaciones federales y un cúmulo de recursos y políticas.

El primer gobernador interino designado por el Congreso del Estado en Yucatán, conforme a la Constitución de 1918, fue Pedro Sánchez Cuevas, a quien le siguieron Francisco Vega, Garrido Canabal, Enrique Recio, Hircano Ayuno, Eladio Domínguez y Manuel Berzunza, dentro del primer cuatrienio que corre del 1º de febrero de 1918 al 1º de febrero de 1922. A pesar de los momentos difíciles por los que pasaba Yucatán y el país, los gobernadores interinos mencionados habían sido constituyentes federales (Recio) o estatales (Berzunza), que promovieron la estabilidad del Estado y trece reformas a su Constitución. Incluso cabe destacar que el gobernador interino Eladio Domínguez inició la reforma constitucional al artículo 47, para hacer posible que Berzunza pudiera ser designado por el Congreso del Estado el siguiente gobernador interino, pues su edad no llegaba a los 35 años requeridos, por lo que se modificó tal disposición para que los gobernadores interinos accedieran desde los 25 años.

Los gobernadores interinos fueron personas de prestigio que la historia de Yucatán valora como estadistas. En el periodo de 1918 a 1922 se sucedieron 7 gobernadores interinos. De 1922 a 1926 hubo sólo 4. A partir del periodo de 1934 se perdió la secuencia de cuatro años, que era el periodo del gobernador, pues la renovación del Poder Ejecutivo no se hizo sino hasta julio de 1938, recuperándose el 1o de febrero de 1942 tal continuidad.

Tal como lo mencionamos, con la reforma constitucional del 6 de octubre de 1943 se extendió a seis años el período del gobernador, operando esta reforma a partir de la elección de 1946. Sin embargo, dentro del período 1938 a 1942, se interrumpió la secuencia de los cuatro años del gobernador Humberto Canto Echeverría, debido a la designación por el Congreso del Estado de dos interinos cuyos períodos fueron brevísimos: el de Laureno Cardós Ruz, de cinco días, y el del ex-diputado constituyente Santiago Burgos Brito, de dieciocho días.

La crítica que se hace de los despectivamente denominados "mini-interinatos", olvida por un lado que la historia política de Yucatán ha dependido en buena medida de esos gobiernos, como administraciones de transición que evitan ausencias o acefalías de poder y garantizan por ello el orden constitucional. Adicionalmente, es un menosprecio para tan distinguidos yucatecos que con antecedentes impecables llegaron al Poder Ejecutivo para ejercerlo con dignidad, como el caso del gobernador interino Víctor Mena Palomo, designado el 18 de junio de 1953 y de la gobernadora interina Dulce María Sauri.

Los periodos gubernativos en Yucatán han estado desfasados desde 1938, por lo menos, pues aunque el gobernador Canto Echeverría ascendió a la primera magistratura del Estado en julio, no en febrero, de ese año su periodo no fue de seis años, como lo establece la Constitución, sino de unos meses menos, pues le sucedió en febrero de 1942 Ernesto Novelo Torres; además de la designación de dos gobernadores interinos a que hicimos alusión con anterioridad.

De tal manera, que ni la fecha de toma de protesta para el cargo de gobernador, ni el periodo de seis años, ni los interinatos han concluido forzosamente un mandato constitucional de gobernador; puesto que la Constitución no contempla expresa o tácitamente esas características como principios de nuestro sistema republicano y federal.

La Constitución Federal, a partir de 1857, no ha querido detallar todas las características de los poderes de un Estado, pues ha considerado que sus elementos deben ser establecidos en las Constituciones y leyes locales respectivas. El texto original de la Constitución de 1857 no hizo referencia a los requisitos ni condiciones de los cargos, sino sólo que los Estados deberían adoptar la forma republicana de gobierno. La única reforma al respecto, en el entonces artículo 103 de la Constitución de 1857, fue la publicada el 21 de octubre de 1887 que incluyó la posibilidad de que las Constituciones locales pudiesen establecer la reelección de los gobernadores

El texto original de la Constitución Federal de 1917 previó escuetamente, en el entonces artículo 115, fracción III: "Los gobernadores constitucionales no podrán ser reelectos ni durar en su encargo más de cuatro años". La reforma constitucional del 29 de abril de 1933, enfatizó el principio de no reelección para todo tipo de gobernadores, y no sólo los constitucionales. Resulta con ello claro, que la reforma emprendida en Yucatán no transgrede ninguna disposición de la Constitución Federal, ni está ampliando el plazo máximo de ejercicio del cargo, sino exclusivamente modificó el calendario de elecciones, ciñéndose a los plazos, términos y procedimientos marcados en ambas Constituciones.

Pero tratándose de las legislaturas locales, la Constitución Federal no determina un plazo específico de duración, ni siquiera un periodo máximo como se hace para los gobernadores.

El calendario electoral es elemento de la organización de las elecciones locales. La Constitución de Yucatán, reformada el 11 de marzo de 1992, estableció en su artículo 16, apartado A, que la organización de las elecciones locales es cuestión del Código Electoral del Estado, así como la reforma de 2009 tratándose de las legislaturas estatales.

Así mismo, el Poder Constituyente Permanente del Estado ya había declarado que el calendario electoral podía, modificarse pues en la reforma de marzo de 1922, determinó en el artículo 2º transitorio del decreto correspondiente, un cambio en los plazos y términos de los procesos electorales de ese año.

Que el Estado pueda adecuar su calendario electoral en la total libertad que le da su soberanía, sin afectar las prohibiciones de la Constitución federal, no implica tampoco que para conservar un calendario de legislatura intacto, se pueda posponer la entrada en vigor de una reforma a la Constitución federal que se impone a los Estados, como en el caso de la reforma de 2009.

Por otra parte, los gobernadores de Yucatán, a partir de la vigencia de su Constitución, han comenzado a ejercer su cargo en abril (Eugenio Martínez y Miguel Cantón), en mayo (Garrido Canabal, Berzunza e Iturralde Traconis), en junio (Recio y Mena Palomo), en julio (Ancona Albertos, Palomo Valencia, Canto Echeverría y Cardós Ruz), en agosto (Burgos Brito y Canto Echeverría), en septiembre (Humberto Esquivel), en octubre (Fernando López Cárdenas), en noviembre (Hircano Ayuno) y en diciembre (Juan Ricárdez Broca). Todo lo cual demuestra que el primero de febrero es un simbolismo cuya importancia no radica en la fecha por sí misma, sino en que es la determinación indubitable del término de un periodo fijo de seis años como gobernador y del inicio de otro periodo constitucional para el Poder Ejecutivo. En los demás Estados, los meses de septiembre y diciembre son las fechas constitucionales para la toma de posesión de gobernadores en quince entidades federativas.

Es el periodo fijo elemento tan sustancial para el sistema republicano que, desde 1825, la primera Constitución de Yucatán previó que el gobernador duraría cuatro años (artículo 106), tomaría protesta el primer domingo de octubre (artículo 113) y, en caso de no presentarse el nuevo gobernador, cesaría el anterior y el Congreso elegiría a uno interino (artículo 114).<sup>15</sup>

Por ello, el objetivo del artículo 48 de la Constitución yucateca es exclusivamente determinar como periodo máximo de gobernador el de seis años; mientras que los artículos 50, 51 y 52 contemplan diversos supuestos de ausencia de un gobernador y cómo proceder al nombramiento de uno interino, siempre por el Congreso del Estado.

Desde 1825 en Yucatán y en toda la Federación Mexicana, los Congresos estatales son los representantes del pueblo para declarar válidas las elecciones de gobernador, para conocer de sus licencias y renunciaciones, para nombrar interinos e incluso para convocar a elecciones extraordinarias en el supuesto del actual artículo 52 constitucional. No existe fundamento constitucional para invalidar al Congreso, como representante popular por antonomasia, a que designe un gobernador interino en el supuesto expreso de que, para un primero de febrero, no estuviesen hechas las elecciones de nuevo gobernador por razones que han sido plenamente justificadas a través de las reformas constitucionales aprobadas el 23 de abril de 1993.

La soberanía popular se ejerce por medio de los poderes públicos, de tal manera que un gobernador designado por el Congreso del Estado, es un gobernador de origen popular, a través de una elección indirecta; ningún otro sistema podía haber plasmado el constituyente de Yucatán, en su artículo 50, o de otro Estado de la Federación, más que esta fórmula democrática de sustitución ordenada de un gobernador, con el interés de transmitir el Poder Ejecutivo a quien deba suceder como resultado de elecciones directas.

La Constitución de Yucatán confiere al Congreso del Estado, en varias disposiciones, la facultad de nombrar gobernador interino: artículos 30 fracción XXVIII, 50, 51 y 52. Así mismo, el Código Electoral del Estado en el artículo 209, le encomienda al Congreso la facultad de calificar las elecciones de gobernador.

Por otra parte, el Ejecutivo del Estado tiene obligación de concluir su periodo, artículo 48 constitucional, iniciar reformas constitucionales, artículos 35 fracción II y 55 fracción XI, y sobre todo, promulgar, publicar y ejecutar las reformas constitucionales y leyes del Estado, como lo es el decreto del constituyente permanente que reformó los artículos 27, 28, 48, 50 y 76 fracción I de la Constitución, el 23 de abril del presente año.

La Constitución del Estado no reconoce formas plebiscitarias para reformar su texto, tampoco confiere al gobernador facultad para vetar o evitar la publicación de reformas constitucionales, que fuesen aprobadas por el Poder Constituyente Permanente del Estado. Todas las autoridades del Estado están obligadas a respetar los procedimientos de reforma consagrados en la Constitución. Históricamente, en 1835 y en 1867, los plebiscitos o referenda como procedimientos formales de reforma han sido condenados como medios viables para modificar la Constitución.

---

<sup>15</sup> Mariano Galván Rivera (ed). *Colección de Constituciones de los Estados Unidos Mexicanos. Régimen Constitucional 1824*. Tomo III. Miguel Ángel Porrúa. Edición Facsimilar. México 1988. p. 264-365.

En este aspecto, un gobernador tiene la absoluta obligación de promulgar y publicar las reformas aprobadas por el Constituyente Permanente. Desde el dictamen rendido por Francisco Zarco, Ignacio L. Vallarta e Ignacio Ramírez aprobado el 1º de julio de 1856 en el Congreso Extraordinario Constituyente de ese año, se ha considerado que los decretos aprobados por los constituyentes no pueden ser vetados ni ser objeto de observaciones por los titulares de los Poderes Ejecutivos; pues en caso contrario, si se negaran a publicarlos, los gobernadores ya han sido responsables políticamente ante las Legislaturas respectivas, por haberse negado a promulgar y publicar decretos aprobados por los Congresos estatales, tal como aconteció con el gobernador de Yucatán, José Santos Godínez en 1919.<sup>16</sup>

La pasión política desbordó las intenciones plenamente constitucionales de la reforma de abril de 1993 y sus críticos, en una actitud represiva, amenazaron con iniciar procedimientos de responsabilidad política.

Hay que considerar que dicha actitud además de ser violatoria del artículo 61 de la Constitución Federal, es represiva pues una iniciativa de reformas a la Constitución o a las leyes es una opinión que en el ámbito de sus atribuciones, emite una autoridad para modificar algún aspecto constitucional o legal. Ningún constituyente o legislador puede arrogarse el derecho, que no puede tener, de anclar a las generaciones futuras a las disposiciones de su voluntad.

Para garantizar esta libertad en la actuación y expresión oficiales, el artículo 98, fracción I, de la Constitución Yucateca determina enfáticamente. “No procede el juicio político por la mera expresión de ideas”. ¿A qué ideas se refiere? A las ideas que los servidores públicos emitan en el ejercicio de sus funciones. Al gobernador en su iniciativa y a los legisladores en la votación y debate de dicha iniciativa; puesto que finalmente, la iniciativa es una expresión de una idea de gobierno.

Los legisladores no deben ser reconvenidos por sus argumentaciones o votos, pues gozan del denominado privilegio legislativo que es un principio originado en los inicios del constitucionalismo mundial.<sup>17</sup> El Congreso debe velar por el respeto de este privilegio y sería inconstitucional su proceder si una fracción parlamentaria o un grupo de diputados quisieran fincar responsabilidad política sobre el resto de diputados. Sería igualmente inconstitucional que el Congreso de la Unión quisiera fincar responsabilidad a los integrantes de la Legislatura del Estado, por haber aprobado, en la esfera de sus atribuciones, una reforma a su Constitución, que sólo compete a la soberanía de Yucatán aprobar. Si una autoridad federal, por la vía de la responsabilidad, amenazara a las autoridades estatales por aprobar o desaprobar iniciativas que son de su exclusiva competencia, la autoridad federal estaría usurpando funciones que no le corresponden y violaría el artículo 124 de la Constitución Federal, así como el resultado sería que dicha autoridad federal estaría sustituyéndose a la local para decidir en detrimento de los Estados, las materias que sólo a ellos les corresponde.

Por lo que respecta al gobernador del Estado, éste sólo puede ser acusado por delitos graves del orden común durante el ejercicio de su cargo, según lo establece el artículo 100, segundo párrafo, de la Constitución yucateca; por lo que no procedería el juicio político.

El artículo 116 de la Constitución Federal no prohíbe ni establece tácitamente algún principio relativo al calendario electoral de un Estado para la renovación de los poderes; tan sólo se ocupa de consagrar los principios fundamentales de que el periodo máximo de un gobierno estatal es de seis años, así como de prohibir la reelección del gobernador, sea constitucional o interino. Por lo tanto, no procede exigir responsabilidad política a nivel federal, puesto que no hay afectación de ninguna disposición constitucional. En contra, sí habría violación constitucional si el Congreso de la Unión quisiera fincar responsabilidad a las autoridades del Estado de Yucatán por reformar su Constitución en términos que no ofenden ningún precepto de la Constitución federal, y que en ejercicio de la soberanía, el Estado de Yucatán puede enmendar o modificar su texto fundamental.

En el conflicto constitucional entre la Federación y los poderes públicos del Estado de Guanajuato, decidido por la Suprema Corte de Justicia el 19 de noviembre de 1927, se aprobó la tesis de que: “Los Estados conservan la plenitud de su soberanía interior, tanto para constituir sus propios poderes públicos locales, (como para) juzgar de su legitimidad”.<sup>18</sup>

Como se observa, la modificación a un calendario electoral de un Estado no siempre implica un vicio de constitucionalidad, ya que a ellos corresponde definir su régimen interno, aunque éste no puede servir de pretexto para proponer o modificar los calendarios electorales previstos en la Constitución federal.

---

<sup>16</sup> Manuel González Oropeza. “Experiencia parlamentaria sobre la responsabilidad de servidores públicos (1917-1983)”. *Las responsabilidades de los servidores públicos*. Manuel Porrúa. 1984. p. 87-88.

<sup>17</sup> Manuel González Oropeza. “Comentario al artículo 61”. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Comentada. 3ª. Ed. DDF-UNAM-PGJDF. 1992. p. 256-59.

<sup>18</sup> Ezequiel Guerrero Lara y Enrique Guadarrama López (comp.). *La interpretación constitucional de la Suprema Corte de Justicia (1917-1982)*. Tomo I. UNAM. 1984. P. 337.

## **2. ¿Qué avances ha habido en cada elección federal a través de las reformas políticas en México?**

2.1 Las elecciones en México poseen dos características notorias: Están unidas a la regulación constitucional y legal, desde 1812, con la Constitución de Cádiz, por lo que las elecciones importan cuestiones de constitucionalidad y las autoridades que intervienen desempeñan altas funciones derivadas de la Constitución. De la misma manera, los ciudadanos que votan o son electos ejercen derechos políticos que están reconocidos en la misma Constitución. Por lo tanto, es natural que un cambio en la organización de las elecciones, afectando la integración de los poderes de gobierno, así como en las normas relativas a los derechos políticos y los demás humanos que los involucran, implica una reforma constitucional que, por serlo, es política.

2.2 Si bien los partidos políticos, ahora reconocidos en la propia Constitución, tuvieron un vacío en el marco normativo hasta 1911; su existencia fue tolerada desde las logias de siglo XIX, y estuvieron presentes en las contiendas electorales y, en el momento de la Revolución, fueron los instrumentos de lucha contra la dictadura porfirista. De esta manera, en 1910 se cuentan por lo menos de diez partidos reconocidos.<sup>19</sup> Estos partidos formaron opinión pública hacia el cambio democrático.

2.3 A pesar de los altos fines de las elecciones, la lucha de facciones, intereses y partidos políticos provocan la división de la sociedad y múltiples acusaciones de fraude electoral, así como en ocasiones violencia física, tal como se reporta desde 1871, por lo menos, con la

---

<sup>19</sup> Partido Nacional Antireeleccionista, Partido Democrático, Partido Nacional Porfirista, Partido Científico, Partido Reyista y Partido Reeleccionista. Los candidatos independientes, al margen de la ley, estuvieron presentes en las elecciones de 1892.

elección de Benito Juárez contra Porfirio Díaz (j). La violencia ha reportado diversas muertes como en las elecciones municipales de León, Guanajuato, en 1946; sí como el homicidio de candidatos presidenciales.<sup>20</sup> En la elección 2018, se calcula que en el 10% de los municipios, la delincuencia organizada ha logrado cometer diversos delitos contra los candidatos en el proceso electoral. Hasta el momento, son 122 homicidios de candidatos de todas las coaliciones: PRI lleva 44 asesinatos, PAN 43 asesinatos y MORENA tiene 8 atentados (junio de 2018). Los delitos se concentran en los estados de Guerrero (24), Oaxaca (19), Puebla (13), Veracruz (8), Estado de México (7), Michoacán (5) e Hidalgo (4), en especial, más otros 22 en diversos Estados, como Jalisco, Guanajuato y Tamaulipas (*El Financiero*.19 de junio de 2018). No hay esclarecimientos ni detenciones de los culpables y, paradójicamente, la Secretaría de Gobernación no interviene argumentando que corresponde a la procuración de justicia local perseguir estos delitos. Sin embargo, si se presume que la delincuencia organizada está involucrada, esta materia correspondería a las autoridades federales. (*Excélsior*. 9 de junio de 2018). Los candidatos por su origen partidista son: PRI (40), PRD (18), PAN (14), Morena (10), PT (6), Movimiento Ciudadano (6), PVEM (4) y candidatos independientes (5), por usos y costumbres (5). Aunado a lo anterior, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha rendido un reporte donde muestra preocupación por las agresiones a periodistas que en 2017 provocó 20 homicidios y en el primer semestre de 2018 ya se reportan seis. Claramente las motivaciones son distintas según las

---

<sup>20</sup> En la elección de 1928, tanto los candidatos Francisco R. Serrano como Arnulfo R. Gómez fueron ejecutados, el primero en Huitzilac el 3 de octubre de 1927 y el segundo en Teocelo el 4 de noviembre del mismo año; así como el propio presidente electo, Álvaro Obregón, el 7 de julio de 1928 en San Ángel, Ciudad de México. Posteriormente, Luis Donaldo Colosio, el 23 de marzo de 1994 en Tijuana, Baja California. La inconformidad violenta de candidatos que han perdido la contienda presidencial también presenta rebeliones y sublevaciones, como la de Juan Andreu Almazán desde La Habana, Cuba, ante su derrota en la elección del 7 de julio de 1940. Las serias imputaciones de fraude han sido elemento común en las elecciones en México, aunque sean falsas o verdaderas; sin embargo, su reiteración en la historia electoral del país, demerita su veracidad y alcances. Al efecto, es interesante la publicación de Alfonso Macedo Aguilar compilando los *Documentos importantes relacionados con las elecciones verificadas en Toluca, México, en el año de 1826* (Instituto Estatal Electoral. Facsímil de la primera edición de 1826. Imprenta Martín Rivera), donde se informa la valoración de actos fraudulentos (“seducción del electorado”) durante la elección de diputados constituyentes del Estado de México en 1826 por autoridad judicial, dando cuenta de meros indicios y verdades de oídas, entre las logias escocesa y yorkina, representada por Melchor Múzquiz y Vicente Guerrero.

especulaciones, pero es notoria la ausencia de la autoridad persecutora de estos delitos

2.4 Generalmente, las reformas políticas surgen a consecuencia de algún suceso experimentado en anteriores elecciones. Ante la imposibilidad de que partidos políticos llegaran a presentar candidatos presidenciales por falta de registro, como sucedió en la elección de 1976, se reformó la ley electoral para permitir el registro del Partido Comunista, entre otros, gracias a la reforma política de 1977. En esta reforma se incrementó el número de diputados de 237 <sup>21</sup> a 400 (300 de mayoría y 100 de representación proporcional). Antes se había logrado moderadamente estos resultados con la reforma del 22 de julio de 1963 al reformar el artículo 54 para permitir sólo el ingreso de diputados de partido al Congreso de la Unión. La reforma constitucional del 15 de diciembre de 1986, incrementó la integración de diputados en número de 400 a 500 (300 de mayoría y 200 de representación proporcional). Así mismo, esa reforma flexibilizó la formación de coaliciones y creó el Tribunal Contencioso Electoral, significando con ello, el abandono de la auto calificación de las elecciones y dando un gran paso hacia el Estado de Derecho en las elecciones.

2.5 Por otra parte, varias reformas constitucionales han impactado sensiblemente a las elecciones como el voto a la mujer, consagrado a nivel nacional el 17 de octubre de 1953 y el reconocimiento de la ciudadanía a los 18 años otorgado el 22 de diciembre de 1969, todos ellos con un gran trasfondo político. La participación ciudadana electoral se incrementó grandemente con estas reformas políticas pues habiendo contado con una votación de 3 651,483 en las elecciones de 6 de agosto de 1952; se duplicó prácticamente en las elecciones del 6 de julio de 1958 con 7 483,403 electores, por el sufragio femenino. De la misma manera, la votación en 1964 de 9 422,195 electores, se incrementó en

---

<sup>21</sup> Los diputados fueron, por lo menos desde 1934, en número de 173, electos por mayoría relativa, cambiando dicho número con la elección de 1964, en la que hubo 178 diputados de mayoría, más 32 por listas, haciendo un total de 210; sin embargo, el aumento fue repentino cuando en la elección legislativa del 2 de julio de 1967, se aumentó a 300 de mayoría y 100 de representación proporcional, haciendo un total de 400. En 1988 se determinó el número actual de diputados que asciende a 500.

la elección de 1970 en 14 117,701 votos con la participación de jóvenes ciudadanos, quienes quizá no participaron con mayor ahínco por el movimiento estudiantil de 1968 que precedió a esta elección.<sup>22</sup> Igualmente, la reforma política que autorizó el voto de los mexicanos en el extranjero, producto de muchos debates, que se verificó a través de una reforma a la ley electoral (COFIPE) el 30 de junio de 2005, posteriormente ratificada en la reforma constitucional del 10 de febrero de 2014, implementando el derecho al sufragio de los mexicanos residentes en el extranjero.<sup>23</sup>

2.6 De esta manera, las reformas políticas han sido detonantes de un incremento en el universo electoral del país no sólo de manera cualitativa, sino cuantitativa ampliando el disfrute de los derechos políticos. Han sido producto de la experiencia electoral recogiendo posibles soluciones a la maduración de los electores y a los reclamos de la pluralidad política. Han pretendido ofrecer soluciones a los problemas sociales y pretenden promover la participación ciudadana. Para 2018, la competencia electoral ha promovido una gran participación ciudadano y es de esperarse una votación nutrida.

2.7 Dada la fragmentación del electorado ante la diversidad de opciones políticas, con nueve partidos que incluyen corrientes diversas, el ciudadano se sentiría más representado; aunque la reforma política de 2014 ha fomentado la formación de coaliciones, que en la elección del 2018 se presentan en grupos de tres coaliciones, integradas cada una por tres partidos, que no necesariamente han tenido ideología afín, por lo que su objetivo obedece sin lugar a dudas a captar votos, de manera más pragmática y no ideológica.

2.8 Esta misma reforma política de 2014, que se implementa en la elección de 2018, transforma la estructura del INE con facultades centralizadoras para todo el proceso electoral nacional y ha incluido por

---

<sup>23</sup> La reforma legal preparó el ambiente electoral para que se incrementaran los votos a 41 791,322 en la elección de 2006, en contraste con 26 651,645 votos recibidos en la elección de 2003. Para la elección de 2018, se espera por el INE, según declaración del 17 de octubre de 2017, un registro de medio millón de electores residentes en el extranjero, lo cual puede representar un factor importante en las elecciones de este año, cuyo proceso de registro terminaría por cierto hasta el 31 de marzo de 2018.

vez primera a las candidaturas independientes. La reforma permitirá la reelección parlamentaria en 2021

### **3. ¿Cuántos puestos de elección popular se elegirán el 1º. de julio de 2018 y qué presupuesto tendrán las elecciones?**

3.1 Esta elección implica la organización y la resolución de disputas electorales de una elección monumental de aproximadamente 3326 cargos. De igual manera se asignará un presupuesto de 6 778 millones de pesos para la operación de INE y la asignación de recursos a los nueve partidos políticos a nivel federal; pero tomando en cuenta, que es un proceso nacional, con las elecciones locales, el presupuesto aumentará a \$11 904 millones de pesos. El costo de la votación de mexicanos en el extranjero representa \$650.00 por cada voto. Por lo tanto, sumando todas las erogaciones necesarias, el INE solicitó un presupuesto magno de más de 25 215 millones de pesos.

3.2 Con un padrón de electores calculado en 87 159 491, los gastos para instalar las más de 156 099 casillas, y financiar los gastos de campaña de 35 mil candidatos a puestos de elección popular, será más de \$2 138 millones de pesos. La integración de las casillas requerirá seleccionar sus directivos de un universo de 10 millones de electores que colaborarían como funcionarios de casillas, debiendo contar con 45 000 capacitadores que expliquen los procedimientos del desarrollo del proceso electoral. Este esfuerzo mayúsculo de ciudadanos, autoridades, candidatos y partidos descansa en la colaboración y apreciación de todos los votantes. Esta elección costosa, esforzada, complicada y competitiva no puede ser desperdiciada por la indiferencia o la banal acusación que prolifera entre los candidatos y las campañas pues en el 2018 nos estamos jugando al país.

3.3 Los cargos de elección popular que se elegirán en las 30 entidades federativas serán:

En este proceso electoral algunas de las entidades ya se homologaron con las elecciones federales, esto hizo que aumentara el número de cargos públicos que se disputan. en 2018 habrá siete gubernaturas en juego y una jefatura de gobierno: Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla, Tabasco, Veracruz y Yucatán, así como la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, de las cuales el Partido Verde Ecologista de México gobierna en una, el PRD en tres, el PAN en tres y el PRI en dos.

<b>ELECCIÓN FEDERAL</b> <sup>24</sup>	Presidente de la República
	64 Senadores por el principio de mayoría relativa
	32 Senadores por el principio de representación proporcional
	32 Senadores de primera minoría
	300 Diputados por el principio de mayoría relativa
	200 Diputados por el principio de representación proporcional
<b>ELECCIONES LOCALES</b> <sup>25</sup>	
AGUASCALIENTES	18 Diputaciones locales de mayoría relativa 9 Diputaciones locales de representación proporcional
BAJA CALIFORNIA SUR	16 Diputaciones locales de mayoría relativa
	5 Diputaciones locales de representación proporcional
	5 Ayuntamientos
CAMPECHE	21 Diputaciones locales de mayoría relativa
	14 Diputaciones locales de representación proporcional
	11 Ayuntamientos
	24 Juntas Municipales
CHIAPAS	1 Gubernatura
	24 Diputaciones locales de mayoría relativa
	16 Diputaciones locales de representación proporcional
	123 Ayuntamientos
CHIHUAHUA	22 Diputaciones locales de mayoría relativa
	11 Diputaciones locales de representación proporcional
	67 Ayuntamientos
CIUDAD DE MÉXICO	1 Jefatura de Gobierno
	33 Diputaciones locales de mayoría relativa
	33 Diputaciones locales de representación proporcional
	160 Concejales
	16 Alcaldías
COAHUILA	38 Ayuntamientos
COLIMA	16 Diputaciones locales de mayoría relativa
	9 Diputaciones locales de representación proporcional
	10 Ayuntamientos
DURANGO	15 Diputaciones locales de mayoría relativa
	10 Diputaciones locales de representación proporcional
ESTADO DE MÉXICO	45 Diputaciones locales de mayoría relativa
	30 Diputaciones locales de representación proporcional
	125 Ayuntamientos

<sup>24</sup> Datos obtenidos de la página electrónica del INE, consultado el 19 de enero de 2018, en: <http://www.ine.mx/voto-y-elecciones/elecciones-2018/?location=ver>

GUANAJUATO	1 Gubernatura
	22 Diputaciones locales de mayoría relativa
	14 Diputaciones locales de representación proporcional
	46 Ayuntamientos
GUERRERO	28 Diputaciones locales de mayoría relativa
	18 Diputaciones locales de representación proporcional
	80 Ayuntamientos
HIDALGO	18 Diputaciones locales de mayoría relativa
	12 Diputaciones locales de representación proporcional
JALISCO	1 Gubernatura
	20 Diputaciones locales de mayoría relativa
	18 Diputaciones locales de representación proporcional
	125 Ayuntamientos
MICHOACAN	24 Diputaciones locales de mayoría relativa
	16 Diputaciones locales de representación proporcional
	112 Ayuntamientos
MORELOS	1 Gubernatura
	12 Diputaciones locales de mayoría relativa
	8 Diputaciones locales de representación proporcional
	33 Ayuntamientos
NUEVO LEÓN	26 Diputaciones locales de mayoría relativa
	16 Diputaciones locales de representación proporcional
	51 Ayuntamientos
OAXACA	25 Diputaciones locales de mayoría relativa
	17 Diputaciones locales de representación proporcional
	153 Concejales
	1,077 Alcaldías
PUEBLA	1 Gubernatura
	26 Diputaciones locales de mayoría relativa
	15 Diputaciones locales de representación proporcional
	217 Ayuntamientos
QUERÉTARO	15 Diputaciones locales de mayoría relativa
	10 Diputaciones locales de representación proporcional
	18 Ayuntamientos
QUINTANA ROO	11 Ayuntamientos
SAN LUIS POTOSÍ	15 Diputaciones locales de mayoría relativa
	12 Diputaciones locales de representación proporcional
	58 Ayuntamientos
SINALOA	24 Diputaciones locales de mayoría relativa
	16 Diputaciones locales de representación proporcional
	18 Ayuntamientos
SONORA	21 Diputaciones locales de mayoría relativa
	12 Diputaciones locales de representación proporcional
	72 Ayuntamientos
TABASCO	1 Gubernatura
	21 Diputaciones locales de mayoría relativa
	14 Diputaciones locales de representación proporcional
	17 Ayuntamientos

TAMAULIPAS	43 Ayuntamientos
TLAXCALA	15 Diputaciones locales de mayoría relativa
	10 Diputaciones locales de representación proporcional
VERACRUZ	1 Gubernatura
	30 Diputaciones locales de mayoría relativa
	20 Diputaciones locales de representación proporcional
YUCATÁN	1 Gubernatura
	15 Diputaciones locales de mayoría relativa
	10 Diputaciones locales de representación proporcional
	106 Ayuntamientos
ZACATECAS	18 Diputaciones locales de mayoría relativa
	12 Diputaciones locales de representación proporcional
	58 Ayuntamientos

#### **4. ¿Qué papel juegan las autoridades electorales como el INE y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación?**

4.1 Con la reforma política del 15 de diciembre de 1986 instaurando el tribunal contencioso electoral y transformándolo en Tribunal Electoral

del Poder Judicial de la Federación a través de la reforma constitucional del 22 de agosto de 1996, se estableció en definitiva después de una disputa constitucional desde 1873, que los procesos electorales son objeto de escrutinio judicial y que los derechos políticos son derechos humanos protegidos por el Poder Judicial.

4.2 México ha dividido la importante función electoral en una parte administrativa, encargada de la organización de los procesos electorales (INE), y otra jurisdiccional, donde tribunales especializados juzgan las controversias electorales con imparcialidad y de manera definitiva, confirmando o revocando las decisiones de la autoridad administrativa (TEPJF). De esta manera, nuestro país completa las elecciones de acuerdo a los principios del Estado de Derecho, y transforma a las autoridades electorales en garantes de la democracia, de manera ejemplar en el ámbito internacional.

Durante el 2018, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha resuelto 4,243 juicios de protección de derechos político-electorales, 631 juicios de revisión constitucional, 537 recursos de apelación contra decisiones de la autoridad administrativa y 461 recursos de reconsideración.

## **5. ¿Cómo se han comportado los partidos y sus alianzas?**

5.1 La reforma de 2014 ha promovido la formación de coaliciones y ellas implican toda una reglamentación del convenio que las forman, la

manera en que aparecerán en las más de 279 millones de boletas impresas para la elección de 2018 aproximadamente. <sup>26</sup>

## 5.2 Las coaliciones de partidos han sido reconocidas en la legislación electoral mexicana desde 1946.

### COALICIONES Y CANDIDATURAS COMUNES

La reforma de **2014**, en la Ley General de Partidos Políticos, estableció un **sistema uniforme de coaliciones** para los procesos electorales federales y locales. El cambio más importante es la introducción de las coaliciones flexibles y la modificación en la definición de la coalición parcial.

Las **coaliciones flexibles** funcionan para **postular al menos el 25% de las candidaturas en un mismo proceso electoral federal o local**, bajo una misma plataforma electoral.

La **coalición parcial** establece que los partidos políticos **postulen al menos el 50% de las candidaturas en un mismo proceso electoral federal o local**, también bajo una misma plataforma.

De igual que antes de la reforma, se entiende como **coalición total**, aquella en la que los partidos políticos coaligados postulan en un mismo proceso federal o local, a **la totalidad de sus candidatos a puestos de elección popular** bajo una misma plataforma electoral (LGPP, artículo 88).

Cabe destacar que los partidos políticos nacionales **solamente** podrán formar coaliciones para las elecciones de cargos populares por el **principio de mayoría relativa** (LGPP, artículo 87.1).

En cuanto al régimen particular de las coaliciones, la mayoría de las reglas son las mismas que antes establecía el COFIPE. La diferencia importante es que se **prohíbe la transferencia de votos**, es decir, que el partido "grande" en una coalición le "regale" votos al partido "pequeño", que este necesita para alcanzar la votación mínima necesaria para mantener su registro (LGPP, artículo 87.10). También cabe destacar que existe una **prohibición** que consiste en que los **partidos de nueva creación** estén impedidos para coaligarse en su primer proceso electoral.

Los partidos políticos coaligados aparecerán en la boleta electoral por separado, cada cual con su emblema. Cuando el elector marque en la boleta dos o más emblemas y exista coalición entre los partidos marcados, el voto contará para el candidato de la coalición y se registrará por separado en el espacio especial del acta de escrutinio y cómputo de la casilla.

De acuerdo con la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas, resueltas por la SCJN, esos votos tienen que ser tomados en cuenta para la asignación de los escaños de representación proporcional y otras prerrogativas. Por ello, de acuerdo con la ley, todos esos votos se distribuirán, en partes iguales, entre los partidos que integran la coalición. En caso de que exista una fracción, esta se asignará al partido con más alta votación (LEGIPE, artículos 288.3 y 311.1, inciso c).

En cuanto a la distribución de prerrogativas, a la coalición total se le otorga el acceso a tiempo en radio y televisión, en el 30% que corresponda distribuir en forma igualitaria, como si se tratara de un solo partido. En el 70% que se distribuye en forma proporcional a los votos, cada uno de los partidos coaligados participará por derecho propio. En caso de coaliciones parciales o flexibles, cada partido coaligado accederá a su respectiva prerrogativa en radio y televisión ejerciendo sus derechos por separado. En cada caso, el convenio de coalición establecerá la distribución de tiempo en cada uno de esos medios para los candidatos de la coalición (LEGIPE, artículo 167.2).

Respecto del financiamiento, en caso de coaliciones, los topes de gastos de campaña son los mismos como si se tratara de un solo partido político. El convenio de coalición deberá señalar el monto de las aportaciones de cada partido político coaligado para el desarrollo de las campañas respectivas, así como la forma de reportarlo en los informes correspondientes (LGPP, artículo 91.2).

En la siguiente tabla se presenta el esquema de coaliciones antes y a partir de la reforma 2014:

Antes de 2014	Reforma constitucional 2014
Coalición parcial: para las elecciones de senadores o diputados, exclusivamente por el principio de mayoría relativa.	Coalición flexible: aquella que postule al menos el 25% de las candidaturas en un mismo proceso electoral federal o local, bajo una misma plataforma electoral.

<sup>26</sup> Serían 93 192 050 boletas.

Coalición total: comprende, de forma obligatoria, las 32 entidades federativas y los 300 distritos electorales.

Coalición parcial: aquella que postule al menos el 50% de las candidaturas en un mismo proceso electoral federal o local, bajo una misma plataforma.

Coalición Total: aquella que postule a la totalidad de los candidatos en un mismo proceso electoral federal o local, bajo una misma plataforma electoral.

De acuerdo con la resolución SUP-RAP-246/2014, los partidos políticos que busquen coaligarse deberán presentar la solicitud de registro del convenio respectivo hasta la fecha en que inicie la etapa de precampañas.

Con base en lo antes señalado, se debe realizar una diferenciación, a la luz del principio de legalidad, de lo que en materia electoral se entiende como alianza y como coalición. En el Diccionario de la Real Academia de la lengua Española se define al verbo aliar como unir o coaligar a una persona, colectividad o cosa con otra, para un mismo fin<sup>27</sup>, no obstante, y aunque ambas palabras podrían ser sinónimas, en la legislación se hace referencia al acto jurídico como coalición; en virtud de ello, se puede afirmar que no existen las alianzas, como tales, en materia electoral.

## 1. CANDIDATURAS COMUNES

La candidatura común es cuando dos o más partidos postulan a un mismo aspirante sin necesidad de una plataforma electoral común, pudiendo realizar campañas por separado. Las leyes generales no prevén la figura de candidaturas comunes, pero establece que es facultad de las entidades federativas establecer en sus Constituciones Locales otras formas de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidatos (LGPP, artículo 85.5).

En la acción de inconstitucionalidad 36/2014 y sus acumuladas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que las candidaturas comunes son una figura legal distinta a las coaliciones y que la falta de referencia al término de “candidaturas comunes” en la Constitución Federal, no impide a los congresos locales prever esa figura, como otra más de participación o asociación de institutos políticos.

Los estados que regulan candidaturas comunes son: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, el Distrito Federal, Guerrero, Michoacán, Morelos, Puebla, Querétaro, Yucatán y Tabasco.

5.3 En esta elección puede aplicarse la disposición de la reforma de 2014 relativa a la formación de un gobierno de coalición, para facilitar los acuerdos legislativos, base de todo gobierno. Esta posibilidad incide profundamente en la Administración Pública, al requerir que sean ratificados los Secretarios de Estado del Poder Ejecutivo, con excepción de los Secretarios de la Defensa y Marina. No sólo por los senadores como ocurría antes de la reforma, sino que se otorga esta facultad a la Cámara de Diputados para ratificar el nombramiento del Secretario de Hacienda y Crédito Público, así como al Senado para la ratificación del Secretario de Relaciones Exteriores.

## 6. Los candidatos independientes y los votos nulos en estas elecciones, ¿Qué reflejan en su opinión?

6.1 Las candidaturas independientes han gozado de un auge en las últimas elecciones y los aspirantes representan figuras públicas de relevancia en diversas áreas de los medios de comunicación, academia,

---

2018 en: <http://dle.rae.es/?id=1px7xrK>

movimientos sociales y política. Sus recientes triunfos en la Cámara de Diputados, Gubernaturas y Presidencias Municipales han motivado al electorado para que en la elección de 2018 se presente como candidatos.

6.2 Las reglas de votación para las coaliciones pueden confundir al electorado si vota equivocadamente y ello puede generar la anulación de su voto. Algunas elecciones presentan votos nulos de consideración y debe ser preocupación de la autoridad administrativa electoral el capacitar adecuadamente al elector para reducir esta posibilidad. El panorama de los votos nulos ha sido el siguiente:

<i>Elección</i>	<i>Votos nulos</i>
5 de julio de 1970	178 857
4 de julio de 1976	160 245
4 de julio de 1982	<b>1 053 616</b>
21 de agosto de 1994	<b>1 088 291</b>
2 de julio de 2000	<b>788 157</b>
2 de julio de 2006	<b>904 604</b>
1º. de julio de 2012	<b>1 241 154</b>

Lo anterior muestra el incremento de votos nulos, por lo que el INE debe cuidar que esta situación no ocurra por confusión de electorado que en la elección de 2018 es más propicia dadas las reglas de votación ante las coaliciones.

6.3 La candidata independiente, Margarita Ester Zavala Martín del Campo al registrarse por el INE, quien había anunciado su candidatura a la Presidencia de la República desde junio de 2015 como candidata independiente el 29 de marzo de 2018, se imprimieron según fuentes oficiales, cerca del 43% de las boletas, es decir, 40 millones de boletas. Pero la independiente renunció a su candidatura el 17 de mayo de 2018, creando un problema con relación a las boletas impresas, en número de 67.7 millones, constituyendo un avance del 72% del total; por lo que

fue imposible el rediseño e impresión de nuevas boletas que reflejaran el cambio de su nombre por renuncia, ya que el 16 de junio la documentación total debería estar en los respectivos consejos distritales.

6.4 Pero el problema creado por la renuncia de la candidata independiente, se ha resuelto parcialmente, ya que se ha interpretado el artículo 267 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>28</sup>

6.5 En el asunto SUP-REC 828/2016 de Odilón Cante Rodríguez y otro agraviado, respecto a una presidencia de comunidad del Estado de Tlaxcala, resuelta el 16 de diciembre de 2016, se derivó una tesis relevante con el número XIX/2017 cuyo rubro seguimos: VOTOS INVÁLIDOS. SON AQUÉLLOS EMITIDOS A FAVOR DE UNA CANDIDATURA CUYO REGISTRO FUE CANCELADO. En ella, un candidato del Partido Encuentro Social adujo que en virtud de que su

---

<sup>28</sup> “No habrá modificación a las boletas en caso de cancelación del registro o sustitución de uno o más candidatos, si éstas ya estuvieran impresas”. Esta disposición que mereciera ser reformada, está prevista sólo para candidatos de partido, ya que los votos emitidos para dicho candidato que fuera cancelado o sustituido lo agregarían a los partidos políticos o a los demás candidatos del partido correspondiente; lo cual no es claramente el caso de uno independiente. Por lo que sólo se aplica la primera parte de esta disposición que es la relativa a la no modificación de las boletas. Sin embargo, aún en esta interpretación, habría el problema de que la disposición se aplica, sólo cuando las boletas ya estuvieran impresas, y éstas no lo estaban el 17 de mayo de 2018, pues sólo el 72% de las mismas lo estaban. El acuerdo del INE CG511/2018 aprobado el 28 de mayo de 2018 resuelve aplicar el artículo 267 LGIPE y después de un exhaustivo estudio resuelve que los efectos de aquellos votos deberían ser contabilizados como votos de candidatos no registrados, lo cual merece una precisión pues Margarita Zavala fue candidata registrada como independiente (29 de marzo de 2018), pero después renunció a la candidatura (17 de mayo de 2018), por lo que hizo campaña escasamente dos meses, participando incluso en un debate televisado con los demás candidatos. De tal manera, Zavala ya no será candidata el día de la elección, ni tampoco está registrada, pero lo estuvo por un corto período. Todo lo cual nos hace pensar en la naturaleza de un “candidato” ya que si no está apoyado por un partido, ni tampoco es independiente, sea por renuncia o por no haber cubierto los requisitos legales para serlo, tampoco se le puede considerar como “candidato” y menos “no registrado”, es en consecuencia nadie para que aparezca en la boleta y, al hacerlo, por meras consideraciones logísticas, no podría generar un “voto válido o inválido” para cualquier efecto. Disiento también de la opinión del Tribunal cuando concluye que debiera contarse como un “voto nulo”, porque éste, aunque inválido para el cómputo, genera una consecuencia de gran alcance: la prevista en el artículo 311.I.d).II de la LEGIPE, la de obligar al consejo distrital a efectuar nuevo escrutinio y cómputo, cuando el número de votos nulos sea mayor a la diferencia entre los candidatos ubicados en el primero y segundo lugares, pudiendo afectar el resultado electoral. En este supuesto, la consideración de los votos para Margarita Zavala, si fueran votos nulos podría generar la consecuencia antes mencionada, por lo que la invalidez de sus votos tampoco podría ser considerada bajo el rubro de “candidata no registrada”. En consecuencia, ante esta laguna jurídica, reconocida por el propio INE, deberían considerarse como “votos inválidos”, como una cuarta categoría (inciso d) del artículo 291 LGIPE, de aquéllas personas que aparezcan o no en la boleta y que no sean candidatos, de partido o independientes, con ninguna consecuencia para el cómputo, más que la anotación del voto como totalmente inválido.

nombre aparecía en la boleta, ello le otorgaba el carácter de candidato, a pesar de que su registro hubiese sido cancelado con anterioridad, desde el 22 de mayo de 2016, por incumplir el PES con el requisito de paridad de género y reiteradamente confirmada la cancelación de registro en la cadena impugnativa hasta el 4 de junio de dicho año por el TEPJF. Habiéndose celebrado la elección al día siguiente, 5 de junio de 2016, con la boleta a nombre del candidato cuyo registro había sido cancelado. La tesis menciona: “Se desprende que la cancelación del registro de una candidatura previamente a la jornada electoral, implica la *nulidad* de los votos emitidos a su favor”. Si bien se colige claramente que se trata de votos *inválidos* y no *nulos*, como se determina en el rubro de la misma tesis, en el texto de la tesis se habla de *nulidad*, la cual debiera entenderse como *anulación*, que para el caso sería importante diferenciarse con votos nulos; es decir, los votos son ineficaces para ser contados a favor del candidato, pues su registro ha sido previamente cancelado, aunque expresen la voluntad del elector de votar por esa persona.

6.6 Otro candidato emergió de igual manera conflictiva, Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón (a) El Bronco, quien fuera desconocido por el INE en el registro de su candidatura, por recabar firmas entre empresas fantasmas y triangulación. Sin embargo, quien fuera el primer gobernador independiente del país, en uno de los Estados más importantes como lo es Nuevo León, buscó que el Tribunal Electoral le reconociera su derecho al registro como candidato independiente. El INE celebró una conferencia de prensa el 16 de marzo de 2018 donde la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos se excedió en las críticas hacia las inconsistencias que presentaron algunos candidatos independientes, entre los que estaba Rodríguez Calderón, de tal manera que fueron consideradas por el TEPJF como la creación deliberada de una imagen negativa entre los medios de comunicación convocados, por lo que se violaba el principio de presunción de inocencia en su perjuicio. No obstante, la opinión mayoritaria incurrió en el error de asumir que como Rodríguez Calderón había rectificado el 8.04% de sus inconsistencias, si hubiera contado con más tiempo, podría haber corregido el 91.96% de las inconsistencias restantes. Lo

anterior hace que una minoría de tres magistrados calificaran la presunción de objetable y no aceptaran el registro del independiente.<sup>29</sup>

Así mismo, se aclara en la sentencia del 9 de abril de 2018 que Rodríguez Calderón tuvo once audiencias para desahogar las reservas a sus respaldos. La opinión mayoritaria ordenó el registro de candidatos y será el único independiente registrado válidamente en la boleta de este proceso electoral.

## **7. La participación de la mujer en este proceso electoral, ¿Cómo la apreciaría?**

---

<sup>29</sup> SUP-JDC 186/2018 Y SUP-JDC 201/2018 acumulados.

7.1 Los tres candidatos anunciados por las coaliciones son de un mismo género y para la Presidencia sólo hay una aspirante a candidata mujer como candidata independiente. En 1982 se presentó la primer candidata mujer (Rosario Ibarra de Piedra) a la Presidencia, obteniendo cerca de medio millón de votos (416 448) por el PT, siguiéndole Cecilia Soto en la elección de 1994, postulada también por el PT, con cerca de un millón de votos (970121) y Marcela Lombardo Otero del PPS (166594 votos), ambas en la elección de 1994. Posteriormente, Patricia Mercado por el el Partido de Alternativa Social Democrática obtuvo 1 128 850 votos en la elección del 2006 y, finalmente, Josefina Vázquez Mota ha sido la última candidata mujer a la Presidencia postulada por el PAN con 12 786 647 votos. Cabe notar que ninguna candidata ha sido postulada por una coalición, sino siempre van respaldadas por un solo partido.

7.2 La paridad de género ha operado fundamentalmente para la integración de los órganos legislativos y comienza a hacerlo en los Ayuntamientos.

7.3 Desafortunadamente la renuncia de la candidata independiente Margarita Zavala privó a esta elección de la única candidata mujer que se había registrado para competir por la Presidencia de la República.

#### **LA JUSTICIA ELECTORAL Y LA PARIDAD DE GÉNERO**

**Manuel González Oropeza**

Como resultado de la reforma constitucional de 1996 el artículo 99 de la Carta Magna designa al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) máxima autoridad jurisdiccional para la protección de los derechos político en México, establece también excepcionalmente la facultad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) de conocer y resolver las acciones de inconstitucionalidad que los partidos políticos, las minorías parlamentarias y otros sujetos legitimados pueden promover para plantear la posible contradicción entre una ley o norma general de carácter electoral y la Constitución (artículo 105 constitucional, sección II inciso f).

Por su parte el Instituto Federal Electoral (IFE) es también otra autoridad electoral federal que se encarga de organizar las elecciones federales y resuelve un recurso de revisión administrativa. Correspondiendo con el sistema federal jurídico político mexicano, las 32 entidades federativas están facultadas para atender los procesos electorales locales.

En cuanto a la representación femenina, como juzgadores en los principios órganos de administración de justicia mencionados, esta se ha comportado como se ve en el cuadro.

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN  
TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN**

PERIODO	MUJERES	PERIODO	MUJERES
1961 al 2007	13	1996-2006	11

La presencia de mujeres en estas instituciones ha sido proporcional al comportamiento del Congreso. Las ministras y magistradas no han podido sustraerse a las condiciones sociales a las que se han visto expuestas el resto de las mujeres mexicanas y que hemos comentado antes.

En lo que concierne al análisis de los asuntos en la defensa de los derechos políticos presentados ante el TEPJF y de la SCJN, es necesario apuntar que existen diversos factores que han incidido en que la utilización de los medios de impugnación no sea óptima.

En el caso de la SCJN, la razón histórico-jurídica que explicaría este comportamiento es el hecho de que la interpretación constitucional (jurisprudencia dictada entre 1918 y 1920 correspondientes a la época), resolvió que los derechos políticos no formaban parte del capítulo de garantías individuales y por tanto no podían ser protegidos por el juicio de amparo (Fix Fierro, 2005, pp.85-87), lo que impedía, en mi opinión, que las mujeres, en el caso de los derechos políticos en materia de género, pudieran impugnar de manera individual las limitaciones de estos derechos.

Dentro de las posibles causas de baja incidencia de demandas llama la atención de diferentes reflexiones que han tenido lugar en el ámbito doctrinal, por mujeres juzgadoras que cuestionan la pasividad que puede fomentar el aceptar las cuotas de género, pues consideran que los espacios en los lugares de decisión deben ser ganados (Sánchez Cordero, 2000).

Otra vez resaltan aquí causas sociales que se traducen en el desconocimiento de los medios de impugnación y la apatía para enfrentar los problemas de manera abierta.

Como resultado de esta “escasez” de demandas es necesario puntualizar que en el TEPJF no existe jurisprudencia en el tema de la paridad de género. Los más recurrentes en los litigios son los relacionados con demandas que se les considera que la obligación de las cuotas de género por parte de los partidos políticos atenta contra el principio de igualdad jurídica establecido en el artículo 4to constitucional<sup>30</sup>. Ni en los alegatos de los quejosos, ni en las consideraciones de la SCJN se tiene en cuenta que, según el artículo 4to, párrafo primero, de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1979, ratificada por México en 1981, considerara además ley suprema de la nación, se establece que:

La adopción por los Estados parte, de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considera discriminación; estas medidas cesaran cuando se hayan alcanzado los objetivos de la igualdad de oportunidad y trato.

Queremos hacer hincapié en que este precepto considera que las medidas especiales, como las cuotas de género, tienen carácter temporal y obedecen a determinadas circunstancias, entre las que se pueden mencionar la relegación histórica a que se ha visto confinada la mujer en la toma de decisiones, en este caso políticas.

Es decir, que cuando exista, en particular en México, una equilibrada representación de la mujer en la vida política del país, podrá considerarse que la medida ha cumplido su objetivo; pero hasta entonces, las acciones afirmativas transitorias tendrán que diseñarse e implementarse.

Por otra parte, retomando las consideraciones de igualdad realizadas por Luigi Ferrajoli, es importante destacar que hay que tener en cuenta que la igualdad es un término abstracto, y que para que su verdadero análisis no se pueda ignorar las diferentes posibilidades que han incidido en que la mujer tenga hasta hoy, en el mundo entero, un acercamiento a las actividades políticas que mucho menor que el hombre; es decir, ambos sexos no se encuentran en la mismas situación de hecho, entonces no pueden recibir el mismo trato. En ese entendido, las acciones afirmativas que reconozcan la discriminación que ha padecido el sexo femenino en el quehacer político no pueden ser consideradas perjudiciales para los hombres.

Otro de los asuntos que toma relevancia es el que tiene que ver con la resistencia de algunos partidos a cumplir con lo estipulado en el artículo 175 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), que establece la obligatoriedad de acatar la equidad de género tanto en las candidaturas de mayoría relativa como en la representación proporcional.<sup>31</sup>

La demanda obedece a que sin la especificación agregada en las reformas al mencionado Código, o más bien rescatada del artículo transitorio 22 de 1996, los partidos políticos cumplieran el porcentaje, otorgando a las mujeres candidaturas como suplementes o bien en los últimos lugares de las listas plurinominales.

<sup>30</sup> Acción de Inconstitucionalidad 2/2002. Novena Época. T. XV. Pleno de la SCJN. marzo 2002.

<sup>31</sup> Recurso de Apelación SUP-RAP-049/2002. TEPJF. enero 2003.

Otro de los argumentos utilizados para obviar el requisito de las cuotas de género está relacionado con el registro de candidatas previamente determinados por el Comité Directivo Estatal del partido en cuestión, para ocupar los lugares 2, 4 y 6 de la lista y los candidatos determinables, que ocuparían los lugares 1,3 y 5 de la lista mediante un orden de prelación de los candidatos de mayoría relativa registrados y aprobados por los órganos del Consejo Estatal Electoral, que obtengan el porcentaje de votación más alto en sus distritos. De manera, al no contenerse en la lista respectiva el nombre y sexo de quienes pudieran ser beneficiados mediante el otorgamiento de una constancia por el principio de representación proporcional, se impide al órgano electoral administrativo verificar si en cada uno de los segmentos de las listas respectivas, quedo realmente incluido el número de candidatas que por razón de género deben contener.<sup>32</sup>

Estos casos nos demuestran los obstáculos que todavía enfrentan las mujeres para acceder a puestos de representación política, pues dentro de los partidos todavía no existe una conciencia real de la necesidad de que las opiniones con perspectivas diferentes sean escuchadas dentro de las instituciones partidarias. Aun las cuotas de género son vistas por muchos miembros partidistas como una obligación y no como un deber ciudadano.

Por otro lado, también confirma la pertinencia de considerar estas infracciones punibles, como lo establecen las reformas al artículo en comento.

Como ejemplo en la dirección contraria, también existen los casos en que no se cumple el principio de alternancia de género, porque se ha excedido la representación masculina solo se materializa como candidatos suplentes.<sup>33</sup> Para el comentario de este caso caben los argumentos esgrimidos anteriormente, en el sentido de que es necesario el criterio de ambos géneros para tener equilibrada representación en los cargos políticos, y que las facultades de un órgano colegiado son ejercidas habitualmente por quienes han sido designados como miembros propietarios y solo en casos extraordinarios son los suplentes los que llegan a ejercer tales funciones de mando u organización.

También existen situaciones en las que, para no cumplir con la cuota de género, una organización política determinada ha pretendido eliminar a las aspirantes, aduciendo que no ha cumplido con los requisitos de acreditar su nacionalidad, a pesar de que en los documentos presentados obran en acta de nacimiento y la credencial de elector, documentos oficiales que permiten acreditar fehacientemente la nacionalidad de las perjudicadas.<sup>34</sup>

El tema de la educación, y específicamente de la adecuada preparación profesional, es otro de los aspectos en los que, a pesar de los avances alcanzados, puede estar en desventaja el sexo femenino. La concepción social que considera al hombre como el proveedor asignado a la mujer como responsable de las labores domésticas y el cuidado de los hijos, incide negativamente en el acercamiento que debe tener la mujer a la preparación académica. En ese sentido, los partidos políticos, para no cumplir con las cuotas de género, aducen que, aunque las consejeras electorales de los Consejos Locales designadas por el Consejo Estatal del IFE tienen una aceptable preparación, existen otras personas (hombres) que reúnen un "prestigio profesional" superior.<sup>35</sup>

Aquí nuevamente nos enfrentamos al problema de las diferentes posibilidades que tienen ambos sexos para desarrollar sus actividades profesionales, y como la mujer, en la mayoría de los casos, prioriza su responsabilidad materna, en detrimento de su realización profesional.

Resulta interesante notar que en los casos analizados, los juzgadores tienen muy clara la idea, en consonancia con los tiempos actuales, de lo prioritario que resulta lograr un equilibrio entre ambos sexos, darle el justo valor a la otra visión, social y política que puede aportar la mujer, y que la postergación de la atención de los problemas de las mujeres de deba a la ausencia del género femenino en los espacios de discusión de los aspectos sociales, económicos y políticos.

Es gratificante además constatar que los magistrados y ministros tienen que resolver los asuntos luchando en la mayoría de los casos contra falsos prejuicios sociales que históricamente han colocado a la mujer en una situación de desventaja y que eso no los han amedrentado ni ha ganado su complicidad. Indudablemente aquí los juzgadores demuestran un verdadero conocimiento de las condiciones sociales actuales y de la posición en que se encuentra el debate de la equidad de género.

Evidentemente, el análisis realizado nos permite considerar que las cuotas de género han aportado resultados efectivos en la inserción de la mujer en la vida política y aunque estos han encontrado dificultades en concreción, han obtenido mayores logros que los programas de capacitación, la militancia política y las campañas para promover la conciencia de igualdad.

Su aprobación en las leyes electorales y estatutos partidarios lleva implícito el reconocimiento de la discriminación de género, y un ligero cambio en la balanza de poder, es decir, que los juzgadores tienen que iniciar sus argumentaciones partiendo de que las diferentes condiciones que tienen las mujeres para acercarse a la vida política del país es un hecho. Las limitaciones

---

<sup>32</sup> Juicio de Revisión Constitucional Electoral SUP-JRC-184/2005, TEPJF, septiembre, 2005.

<sup>33</sup> Juicio de Revisión Constitucional Electoral, SUP-JRC-28/2006, TEPJF, abril, 2006.

<sup>34</sup> Juicio de Revisión Constitucional Electoral, SUP-JRC-136/2006, TEPJF, noviembre, 2006.

<sup>35</sup> Recurso de apelación, SUP-RAP-60/2005, TEPJF, noviembre, 2005.

de este mecanismo están dadas fundamentalmente en su enfoque, pues tratan de resolver un problema de cantidad no de calidad, por lo que resulta razonable pensar que deberán ser creados por otros mecanismos que completen esta medida. Nuevamente surge aquí la idea comentada anteriormente de que las mujeres también necesitan ganar espacios y no solo esperar que les asignen cuotas, es decir, las acciones en este sentido deben ser complementarias y no aisladas, pues como hemos constatado, ningún mecanismo va por sí solo a logra el fin de esta desigualdad.

De la revisión de los casos considerados en este estudio, también se pueden contrastar que en el tema de los derechos político-electorales de las mujeres, raras veces se esgrimen los preceptores sobre la materia contenidos en los tratados internacionales suscritos por México. Para conseguir esto es necesario: mejorar los mecanismos de publicación de los tratados, para que esta información llegue hasta los juzgadores, abogados litigantes y todas las autoridades involucradas en el tema; establecer programas de actualización para el personal competente que involucre a las instituciones participantes en los procesos de concertación de los tratados, desde la Secretaría de Relaciones Exteriores hasta el Senado de la República, para dar a conocer en las negociaciones y que de a los juzgadores una idea exacta de las condiciones que dieron lugar a lo pactado.

Todas estas medidas pueden ser útiles en el tema de la paridad de género para evitar los casos como el mencionado, donde no se toma en cuenta lo preceptuado por la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, en el sentido de que las medidas como las cuotas de género son de carácter temporal, cuando en definitiva este era, según nuestro criterio, el principal fundamento para rebatir la solicitud de la institución partidaria, y además porque el artículo 175 del COFIPE no lo considera.

Algunas resoluciones judiciales se han emitido para favorecer o aclarar la equidad de género en los debates de los derechos políticos. En este aspecto también es importante considerar algunos precedentes de Derecho Comparado. Regionalmente, las sentencias de la Sala Constitucional de la Suprema Corte de Justicia de la Costa Rica han versado ya sobre la problemática de la discriminación en reversa que ya ha referido. Muestra de ello es la Acción de Inconstitucionalidad promovida por Omar Obando Suárez y resuelta el 2 de mayo de 2001 sobre la inconstitucionalidad del artículo 60 del Código Electoral de Costa Rica, el que obliga a los partidos políticos a respetar una cuota obligatoria de 40 por ciento de candidaturas femeniles. En la sentencia se considera que con este procedimiento se está dejando de lado el derecho de los ciudadanos de elegir y ser selectos, y que se crea una odiosa discriminación a la condición de hombre simplemente por serlo a favor de la mujer, por ser mujer.

La Corte declaró infundado su argumento. De la misma manera, la resolución de la Suprema Corte de Justicia de nuestro país conoció ese argumento en la Acción de Inconstitucionalidad 2/2002, donde el Partido Acción Nacional impugnó la inconstitucionalidad del artículo 21 de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila, al establecer un tope máximo de 70 por ciento en las candidaturas de un mismo género. La resolución del 19 de febrero de 2002 considero igualmente constitucional dicha taxativa.

En otros precedentes, la Sala Superior de TEPJF ha revocado la solicitud de registro de candidatos de algunos partidos políticos, como el de Nueva Alianza, por contravenir el tope máximo de candidatos de un mismo género<sup>36</sup>, o determinado la responsabilidad de la autoridad electoral administrativa para verificar ante cualquier solicitud de tales registros de que se ha cumplido con las cuotas previstas en la ley respectiva.<sup>37</sup>

De la misma manera, dicho Tribunal ha requerido a la autoridad electoral estatal para que se registre candidatos que cumplan con la equidad de género en plazos tan perentorios como 24 horas<sup>38</sup> y también ha extendido esta paridad la integración de los propios Consejeros Locales Electorales, como sucedió en el Estado de Sonora, cuando así lo prevé su legislación.<sup>39</sup>

Finalmente, aunque el camino este trazado, pues el avance jurídico es innegable, la lucha contra el estatismo social y las raíces culturales no ha terminado y va a seguir provocando muchos litigios como los hemos analizado aquí.

Pero lo más importante de todo es que las mujeres deben asumir la lucha por sus derechos como una tarea propia y primordial, dejando atrás esa posición pasiva que tanto daño les ha hecho.

---

<sup>36</sup> La Ley de Campeche correspondiente determina que dicho tope debe ser un 70 por ciento, por lo que la solicitud para registrar un 85% de candidatos hombres violenta dicha equidad. El acuerdo revocado fue el CG/026/06 del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Campeche. SUP-JRC-144/2006 Partido actor: PAN (16 de Junio de 2006).

<sup>37</sup> SUP-JRC-336/2004. Partido actor: Partido Justicia Social (8 de Noviembre de 2004)

<sup>38</sup> SUP-JRC-136/2006. Partido actor: Coalición “Por el Bien de Todos” (8 de Junio de 2006)

<sup>39</sup> SUP-JRC-28/2006. Partido actor: Partido de la Revolución Democrática (12 de Abril de 2006)

**8. ¿Qué opinión le merece el voto en el extranjero en éste y en los procesos electorales desde 2005?**

8.1 Fue hasta la reforma constitucional de 2005 que se permitió el voto de los mexicanos en el extranjero. Los cálculos del gasto que representa dicho voto no debe cuestionar el derecho de los mexicanos para sufragar, aunque se encuentren en el extranjero. De esta manera, el sufragio es un derecho político *intuitu personae*, independientemente de la territorialidad en que se encuentre.

8.2 Los países con mayor afluencia de electores mexicanos son Estados Unidos, España y Canadá. Del primero ciudadanos mexicanos están ubicados mayormente en California, Texas e Illinois. El acopio de votos está todavía sujeto a muchas mejoras según los informes del INE correspondientes a 2005-2006 y 2011-2012.

8.3 Siendo México un país migrante desde antaño, este rubro debe ser de la mayor importancia no sólo para la elección de 2018, sino para futuras elecciones, por lo que contar con un sistema sencillo y confiable para que los nacionales mexicanos puedan votar es factor de consolidación de nuestra democracia.

**9. ¿Es conveniente la reelección legislativa que se observará a partir de este proceso?**

9.1 Totalmente, todas las democracias consolidadas confían en la reelección legislativa para robustecer sus respectivos sistemas políticos. Las reformas constitucionales de 1933 en México para evitar la reelección legislativa fue un elemento de consolidación del presidencialismo en México, que provocó el deterioro de la división de poderes.

9.2 La reelección legislativa en la elección de 2018 permitirá rescatar el contacto electoral de los representantes populares y profesionalizar a los órganos legislativos, en beneficio del Estado de Derecho. El tope de doce años para cualquier representante popular es adecuado y consiste en un plazo de valoración del desempeño político por parte del elector, quien decidirá finalmente, si dura o no ese período.

La reelección no aplicaría para los legisladores federal actuales que concluyen su período, sino para los que se elijan en el 2018, a partir de 2021 y 2024, condicionado a que los postulen los mismos partidos políticos que los apoyaron en la primera ocasión, o que se presenten como candidatos independientes, lo cual es un candado muy limitativo para la libertad parlamentaria.

Los legisladores locales también podrán reelegirse, pero los períodos están sujetos a lo que la legislación estatal determine. 24 estados permiten la reelección hasta por doce años, mientras que ocho sólo por seis años.

## **10. ¿Qué opina de la abstención y del voto a candidatos no registrados?**

10.1 La abstención refleja el desencanto del elector en los procesos de renovación democrática. Es una actitud de rechazo hacia los defectos del sistema electoral ante la falta de contacto y verdadera responsabilidad de los representantes. Valorando los esfuerzos y cambios legislativos, judiciales y administrativos de los procesos electorales, el ciudadano consciente no puede sostener una actitud de abstención, sino contribuir con su voto para renovar las instituciones del país y desechar todos sus vicios: corrupción, violencia, ineficiencia administrativa, entre otros. En un proceso electoral, el ciudadano es la persona más importante de nuestro sistema, pues integra las mesas de casilla, conduciendo y orientado a los electores, deposita su voto y por mayoría decide quién merece la confianza para gobernar, legislar o administrar nuestro país

10.2 Las boletas han incluido espacios para votar por candidatos no registrados y esta oportunidad crea una confusión que sólo sirve para anular votos que, de otra manera, serían eficaces para apoyar a otros candidatos. Los candidatos no registrados representan una ficción ilegal de votar, por lo que debieran ser desechados de las boletas, pues el elector sólo tiene la opción de votar por candidatos registrados, o no votar. Lo primero, justifica la organización y el gasto de los procesos electorales; lo segundo, es un desperdicio y constituye una trampa para que el elector desperdicie su derecho político.

10.3 Los votos a candidatos no registrados observan la siguiente tendencia:

<b><i>Elección</i></b>	<b><i>Votos a candidatos no registrados</i></b>
1º de Julio de 2012	20 907
2 de agosto de 2000	31 461
21 de agosto de 1994	43 715
4 de julio de 1982	28 478
4 de julio de 1976	<b>921 000 (Valentin Campa)</b>
5 de julio de 1970	22 881
5 de julio de 1964	19 412

11. **VOTO CORPORATIVO**

11.1 Durante el mes de mayo de 2018 algunos gerentes de empresas bien reconocidas (COPPEL, Grupo México, Coca Cola, Pepsi Co., FEMSA, Herdez y Telmex, entre otras) hicieron pública su intención de exhortar a sus empleados y simpatizantes a no votar por candidatos populistas (Andrés Manuel López Obrador). Aunque también fue afectado el candidato del PRI, José Antonio Meade por declaraciones de otros empresarios el 30 de mayo. El mensaje quedó claro para el público pues en esas fechas México, contrario a la doctrina Estrada de su política exterior, atacó al gobierno de Venezuela en foros internacionales, tachándolo de populista.

Las noticias reportaron que el 56% del electorado no compartía estas tácticas de presión e inducción al voto de las empresas. Ante esta situación se ha divulgado el principio del voto libre con fundamento en el artículo 134 séptimo párrafo de la Constitución, así como las directrices del INE establecidas en su acuerdo publicado en el Diario Oficial del 17 de marzo de 2017 prohibiendo cualquier estrategia del voto corporativo.

La reacción del INE no ha sido contundente, pues considera que estas coacciones son producto de la libertad de expresión.

El INE ha expedido innumerables acuerdos generales para evitar la coacción e inducción del voto por cualquier persona, haciendo ilegal cualquier táctica de su parte para obligar a los electores, bien mediante dádivas o presiones, a que voten sin libertad.

## 12. **CAMPAÑAS NEGATIVAS**

12.1 La campaña presidencial se ha caracterizado por expresiones negativas, imputaciones de corrupción y descalificaciones a los demás candidatos que acompañan a la fórmula presidencial.

Un ejemplo lo fue el de acusación pública, hecha en uno de los tres de los debates televisivos del candidato Meade a López Obrador, manifestando que la candidata al Senado por el Estado de Guerrero, Nestora Salgado, además de estar acusada de delitos como homicidios y secuestros, era inelegible por tener doble nacionalidad, la mexicana y la estadounidense.

Nestora Salgado es líder de la “policía comunitaria” del Estado de Guerrero y efectivamente actúa al filo de la legalidad, pues es una especie de milicia cívica para la defensa de las comunidades contra el crimen, ante la ineficiencia y corrupción de las fuerzas policiacas de ese Estado en prevenir y perseguir a la delincuencia en las zonas rurales. Sin embargo, no hay control efectivo del Estado para esta fuerza y se conocen de algunos abusos.

La imputación de una doble nacionalidad para impedir el registro y elección de un candidato no ha sido esclarecida debidamente, como debiera, pues este derecho está implícitamente reconocido en la Constitución desde 2005. Lo cierto es que el texto constitucional no impide expresamente a un nacional con doble ciudadanía votar y ser candidato a un puesto de elección popular.