
EQUIDAD EN LA COMPETENCIA ELECTORAL

Héctor SOLORIO ALMAZÁN*
y Ernesto R. BARRAGÁN NAME**

Los principios más razonables de la justicia son aquellos que serían objeto de acuerdo mutuo entre personas sujetas a condiciones equitativas.

John Rawls. La Justicia como Equidad

SUMARIO: I. Delimitación conceptual; 1. Equidad; 2. Competencia electoral; 3. Equidad en la competencia electoral; II. Principios y reglas aplicables; III. Elementos de inequidad; 1. Medios de comunicación; 2. Financiamiento; A. Financiamiento público; B. Financiamiento privado; C. Financiamiento en las entidades federativas; D. Financiamiento para gastos de campaña; E. Elementos de equidad en el financiamiento; 3. Propaganda en las campañas electorales; 4. Derecho a formar coaliciones; 5. Cuotas de género y raza; A. Cuotas de género; B. Cuotas por razones étnicas; 6. Equidad en los sistemas electorales; A. Sistema de mayoría relativa; B. Sistema de representación proporcional; 7. Valor del voto; IV. Conclusiones; V. Bibliografía, legisgrafía y medios electrónicos.

* Magistrado de la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

** Licenciado en Derecho.

I. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL

1. Equidad

Disposición del ánimo que mueve a dar a cada uno lo que merece, o funciona como directriz para interpretar la ley, al atenuar la aplicación rigurosa de la letra de la ley positiva.¹ Entonces, del sentido gramatical del término podemos desprender una noción de justicia distributiva y una función correctiva al aplicar la ley.

La doctrina vincula el concepto de equidad a diversos aspectos, como son: **a)** Aplicación de las normas jurídicas, identificándolo como una justicia relativa o comparativa, tratamiento igual a lo idéntico y desigual de lo distinto; **b)** Ponderación del derecho estricto, traducido en la justicia del caso concreto, como criterio de determinación y valoración del derecho que busca el sentido de la norma jurídica más adecuado para su aplicación, de acuerdo con las circunstancias del caso concreto que debe resolver (criterio de aplicación del derecho); **c)** A criterios de impartición de justicia que tienen como basamento la razón natural, la moral, etc., y no el derecho escrito; **d)** Los principios generales del derecho, como una función informadora de todo el ordenamiento jurídico, incluidos los casos en que la ley autoriza al juez a integrar la norma con los denominados conceptos jurídicos indeterminados.²

En el modelo clásico de Aristóteles, reconocido por los juristas romanos, la equidad tiene una función correctiva, porque al tener la ley carácter general se hace necesario adaptar el mandato normativo a las circunstancias concretas del caso específico, ya que se dirige a corregir la ley en la cual se expresa la justicia, al afirmar: “*La naturaleza misma de la equidad es la rectificación de la ley cuando se muestra insuficiente por su carácter universal*”. Por tanto, señala Aristóteles, la equidad es una forma de la justicia.³

¹ Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, vigésima primera edición, Madrid, Unigraf, S. L., 1992, p. 608.

² Cfr. Capilla Roncero, F., “Equidad”, *Enciclopedia Jurídica Básica*, Vol. II, Madrid, Civitas, 1995, pp. 2833 y 2834.

³ Abbagnano, Nicolás, *Diccionario de Filosofía*, Fondo de Cultura Económica, México, 1998, p. 419.

La equidad toma en cuenta el sentido humano que debe tener el derecho, prevaleciendo, frente a las consideraciones normales y regulares, la circunstancia del caso concreto. Atiende a la **intención del legislador** más que a la letra de ella, se aplica si el sentido o palabras de la ley permiten una interpretación diversa.⁴

Así, la equidad, como instrumento de aplicación jurídica, pondera las normas, pero las resoluciones de los tribunales sólo podrán descansar de manera exclusiva en ella cuando la ley expresamente lo permita.⁵

Para este trabajo, interesa el concepto de equidad vinculado a la **justicia distributiva o comparativa**, que toma en cuenta la igualdad o proporcionalidad, para fines de la competencia electoral. En este sentido se entiende por equidad lo fundamentalmente justo expresado en la ley, derivado de las circunstancias políticas, sociales, culturales y humanas, que dieron origen a lo pactado conforme a los principios de igualdad o proporcionalidad. En ese sentido, justicia y equidad resultan vocablos sinónimos.

También, la equidad funciona como criterio o directriz en que debe inspirarse las facultades discretionales del juez o del funcionario administrativo.⁶ Es una cualidad jurídica que designa el grado óptimo de justicia.

La equidad como principio general del derecho, forma parte del derecho positivo mexicano, según se expresa en el artículo 17, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.⁷

2. Competencia electoral

Conforme al diccionario de la Real Academia Española competencia se puede entender como “Disputa o contienda entre dos o más sujetos sobre alguna cosa. Oposición o rivalidad entre dos o más que aspiran a obtener la misma cosa.”⁸

⁴ Escriche, Joaquín, *Diccionario razonado de legislación civil, penal, comercial y forense*, México, UNAM, 1993, p. 233.

⁵ Espasa, *Diccionario Jurídico*, ed. Espasa, Madrid 2001, pp. 647 y 648.

⁶ Omeba, *Enciclopedia Jurídica*, Tomo X Empa-Esta, Ed. Driskill, Argentina, 1993, pp. 427, 428.

⁷ Pina Vara, Rafael de, *Diccionario de derecho*, 24 ed., Porrúa, México, 1997, pp. 270 y 271.

⁸ *Diccionario de la Lengua Española*. CD-ROM.

Héctor Solorio Almazán y Ernesto R. Barragán Name

Respecto al término electoral el diccionario mencionado lo relaciona con electores o elecciones.⁹ En el ámbito electoral, los sujetos que compiten son los partidos políticos, definidos como entidades de interés público, según el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; con lo que “*el estado adquiere la obligación de garantizarles las condiciones para su desarrollo, así como propiciar y suministrar los elementos mínimos para su acción, asegurándoseles vida y concurrencia dentro del proceso político del país*”.¹⁰ Las condiciones y elementos mínimos se refieren a las prerrogativas que se proporcionan, como acceso a medios de comunicación, financiamiento público, entre otros.

Además, como finalidad tienen: promover la participación del pueblo en la vida democrática; contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacen posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, como lo indica el artículo 41 constitucional citado.

Por tanto, en México los sujetos legitimados son los partidos políticos, puesto que el artículo 175 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales les otorga la facultad exclusiva de registrar candidatos para cargos de elección popular. Aunque podrían ser los candidatos como en el caso del estado de Tlaxcala y de acuerdo con el criterio emitido por la Sala Superior en el asunto SUP-JDC- 037/2001.

3. Equidad en la competencia electoral

Este término se ha hecho común en el inglés moderno, para referirse a una **competencia justa**, particularmente en los Estados Unidos de América. Podría ilustrarse como una referencia al campo de fútbol, en donde ninguno de los bandos tiene la ventaja de correr la bola colina abajo contra los oponentes que serían desfavorecidos por tener que correr colina arriba.¹¹ Esto es, supone que las condiciones

⁹ *Ídem*.

¹⁰ Carpizo, Jorge, *Estudios constitucionales*, 7^a. ed. Porrúa-UNAM, México, 1999, p. 364.

¹¹ Pinto-Duschinsky, Michael. *La contienda electoral*. Internet. www.aceproject.org/main/espanol/pc/pc21.

materiales y reglas de juego no favorezcan a nadie de los participantes ni hagan inequitativa la competencia electoral.

Un término análogo, encontrado en el artículo 21 de la Constitución alemana de 1949 es el de *Chancengleichheit* (igualdad de oportunidades).

La equidad en la competencia electoral se vincula a condiciones, reglas (jurídicas, políticas, económicas, etc.) o principios que se establecen para que ningún contendiente tenga ventaja sobre otros; procura generar, en la medida de lo posible, que cualquier partido político (o candidato cuando así lo disponga la ley) pueda acceder al poder en similares condiciones. Cabe aclarar que estas reglas no se refieren a la idea de igualdad, sino que obedecen a condiciones particulares que buscan el mismo fin, esto es, un equilibrio de circunstancias democráticas.

II. PRINCIPIOS Y REGLAS APLICABLES

En este rubro, cabe hacer una pregunta ¿Por qué debe haber equidad en la competencia electoral?

En principio, la equidad en la competencia electoral se basa fundamentalmente en la idea de justicia plasmada en la ley. Por lo mismo, la elaboración de leyes por consenso, tiene como consecuencia que todos los actores políticos que intervengan dentro del proceso electoral participen buscando un equilibrio real o que se propicien condiciones de equidad. A *contrario sensu* si las leyes en donde se deberían plasmar principios equitativos son aprobadas con fórmulas de desventaja o con la aprobación del partido mayoritario, la consecuencia mediata podría ser una contienda dispareja. Por tanto, en este supuesto, es conveniente que los legisladores encuentren mecanismos de control y reglas del juego que permitan una contienda equitativa.

Equidad legal. La respuesta la encontramos precisamente en las reglas previamente establecidas en la legislación suprema de México (arts. 41 y 116 constitucionales) y en leyes y tratados internacionales, esto es, siempre que se respeten realmente estos principios y reglas, se considerará que existe equidad. Dichos principios y reglas, entre otros, son:

A) Al ser los partidos políticos **entidades de interés público**, el Estado tiene la obligación de proporcionarles los elementos necesarios para desarrollar adecuadamente sus actividades, como son: financiamiento, lo que supone el derecho de fiscalización; acceso a medios de comunicación. Además, de que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado. **B)** Observancia de los principios rectores fundamentales en todo proceso electoral (certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad). **C)** Garantizar los principios de libertad, autenticidad y periodicidad en las elecciones para renovar los poderes legislativo y ejecutivo. **D)** En el sufragio activo, es fundamental el respeto a sus características: universal, libre, secreto, directo, intransferible e igual. **E)** Para tutelar el derecho fundamental del sufragio pasivo deben preverse mecanismos que garanticen que cualquier ciudadano que cumpla con los requisitos legales y, en su caso, los que impongan los documentos internos de su partido acordes con la esencia de dicho derecho, posibiliten una competencia equitativa en el caso de participar como precandidato o candidato. **F)** Las autoridades electorales tanto administrativas como jurisdiccionales, deberán en todo momento desarrollar sus funciones bajo los principios de autonomía e independencia. **G)** Los funcionarios de cualquier dependencia o gobierno, deberán de abstenerse de participar a favor o en contra de cualquier actor político, pues por su posición de superioridad es evidente que propicia ámbitos desproporcionados o inequitativos. **H)** Control constitucional y legalidad de actos y resoluciones electorales.

Lo anterior tiene relación con la tesis relevante SUP010.3 EL2/2000 intitulada: “**ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA**”.

En la que se agregan, además de los puntos establecidos, condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social y se precisa que el principio de equidad prevalezca en el financiamiento y sus campañas electorales. Aunque cabe señalar que en las sentencias correspondientes (Exps. SUP-JRC-487/2000 y 120/2001) no se precisa qué debe entenderse por equidad en las dos prerrogativas mencionadas.

Los principios mencionados consagran los elementos esenciales que toda elección debe contener para que se pueda considerar como

válida. A su vez, su observancia en un proceso electoral se traduce en el cumplimiento de los preceptos constitucionales citados. Bajo esta óptica, es necesario que todos los competidores cumplan con los principios y reglas mencionados, porque de comprobarse su violación, se considera que se vulneran las condiciones de equilibrio que se buscan con la equidad legal. En la práctica, y conforme a la experiencia judicial, se observa que diversos elementos o parámetros rompen dicho equilibrio, al generar condiciones de inequidad en la competencia electoral, a continuación se indican algunos de ellos.

III. ELEMENTOS DE INEQUIDAD

1. Medios de comunicación

El artículo 41, base II estipula que los partidos políticos nacionales deberán contar de **manera equitativa** con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma.

El artículo 41, inciso a) del Código Electoral Federal, señala, entre otras cosas, que son prerrogativas de los partidos políticos nacionales tener acceso en forma permanente a la radio y televisión. Ahora bien, conforme al artículo 42 del propio código, se establece que estos tiempos deberán ser utilizados para **difundir sus principios ideológicos, programas de acción y plataformas electorales**. En este sentido, si en los medios de comunicación se realizan ataques personales o de provocación a los competidores, además de recaer en posibles faltas administrativas, se vulnera la finalidad mencionada.

En el artículo 44 de la misma ley, se encuentra una aproximación a la idea de equidad. Del tiempo total **que le corresponde al Estado** en las frecuencias de radio y en los canales de televisión, **cada partido político disfrutará de 15 minutos mensuales** en cada uno de estos medios de comunicación. De lo anterior es evidente que no se está contabilizando la representación que pueda tener cada partido, sino que a todos se les reparte por igual. Así también, los partidos políticos tendrán derecho, además del tiempo regular mensual que se describió anterior-

mente, a participar conjuntamente en un programa especial que establecerá y coordinará la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, para ser transmitido por radio y televisión dos veces al mes.

El artículo 45 del código sustantivo indica que los partidos políticos harán uso de su tiempo mensual en dos programas semanales. El orden de presentación de los programas se hará mediante **sorteos semestrales**. Esto de los sorteos es con la finalidad de encontrar la equidad o igualdad entre todos, y sobre todo evitar que el estado intervenga favoreciendo a determinado partido. Durante las **campañas electorales**, a fin de difundir sus candidaturas, independientemente del tiempo precisado, todos los partidos tienen derecho, si hay elección presidencial, a un **tiempo total de transmisión de 250 horas en radio y 200 en televisión**; y si se trata de elecciones intermedias (comicios de integrantes del Congreso de la Unión), el tiempo de transmisión en radio y televisión corresponderá al 50% de los totales previstos en el inciso anterior. Entonces, a menor número de partidos políticos, mayor tiempo de transmisión total para ellos.

En campañas electorales, adicionalmente al tiempo mencionado, el Instituto Federal Electoral podrá poner a disposición de los partidos políticos, a fin de distribuirlos mensualmente, “hasta 10,000 promocionales en radio y 400 en televisión, con duración de 20 segundos. **En ningún caso el costo total de los promocionales excederá el 20% del financiamiento público que corresponda a los partidos políticos** para las campañas en año de elección presidencial y el 12% cuando sólo se elija a integrantes del Congreso de la Unión”. Además, los promocionales no utilizados durante el mes, no pueden ser transmitidos con posterioridad.

Criterio de distribución. Del tiempo de transmisión y los promocionales precisados, corresponderá a cada partido político sin representación en el Congreso de la Unión un 4% del total. El resto se distribuirá entre los partidos políticos con representación en él, de la siguiente manera: el 30% en forma igualitaria, y el 70% restante en forma proporcional a su fuerza electoral. Como se observa, los criterios de distribución son dos: primero, se privilegia a los partidos que tienen representación en el Congreso; y, en segundo término, a la fuerza electoral.

En estos aspectos se encuentra precisamente la equidad, pues diferencia entre un partido de reciente creación y los que previamente tengan representación en el congreso. Todo esto es regulado por el Instituto Federal Electoral y la Secretaría Ejecutiva del Instituto, por conducto de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos. De lo anterior, se infieren ciertas lagunas legales, como por ejemplo si los partidos políticos pueden contratar tiempos en radio y televisión por su propia cuenta, la contratación se sujeta a la oferta de mercado pudiendo, de acuerdo a la cantidad de tiempo o posibles relaciones, variar el costo de un promocional; con lo cual, se generan condiciones de inequidad respecto al costo real para contratar tiempos, lo que incide, independientemente de los recursos asignados, en que un partido político gaste más o menos dinero.

Es importante hacer notar que de lo que trata este tema es de evitar que algún partido se exceda en tiempos y con esto desequilibre la balanza, para evitar sucesos como los acontecidos en la elección de Tabasco para gobernador en el año 2000 y que se verificó en el juicio de revisión constitucional electoral **SUP-JRC-487/2000 y su acumulado 489/2000**, porque, entre otras cosas, se demostró que para un partido político existió difusión en un 86.98% del tiempo total de transmisión en canal 7 (siendo el gobierno de Tabasco propietario del 98% del capital social de Televisión Tabasqueña, concesionaria de este canal), y 52.95% en canal 9. Lo que generó una fuerte presunción de la existencia de una violación sustancial en el proceso electoral.¹² Así también, se encuentra el juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave **SUP-JRC-196/2001**, que decide anular la elección de presidente municipal de Ciudad Juárez, Chihuahua, porque, se comprobó, entre otras cosas, que: “El presidente municipal de Juárez, difundió en canales de televisión tres distintos mensajes que se consideraron como propaganda proselitismo favorable al Partido Acción Nacional. La difusión de ciertos mensajes se realizó en período prohibido para hacer proselitismo y para difundir la realización de obra pública por las autoridades. El presidente municipal ordenó la publicación de desplegados

¹² Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. *Ejecución de Sentencias en los Juicios de Revisión Constitucional Electoral*. Tomo 2, p. 425.

Héctor Solorio Almazán y Ernesto R. Barragán Name

en plana completa en 2 periódicos locales. En los desplegados el presidente municipal hace una defensa a su administración y, por ende, a su partido, abusando del cargo para confundir al electorado, contribuyendo a la campaña del Partido Acción Nacional.”

Por otra parte, es necesario reformar el código electoral para que limite cuestiones sobre el uso de la internet, ya que en elecciones pasadas hubo anuncios o simples correos electrónicos de diversos partidos, que no contaron con el monitoreo adecuado. Asimismo, es necesario que las empresas dedicadas al área de comunicación, actúen en todo tiempo con ética, responsabilidad y profesionalismo. Lo anterior garantiza que el proceso electoral se lleve con mayor equidad. Al mismo tiempo, que denuncien públicamente cualquier anomalía o práctica que se considere ilegal.

Finalmente, como se acredita con los ejemplos mencionados, sería conveniente que por lo que hace a los medios de comunicación de participación estatal (radio, televisión, entre otros) o del tiempo total que le corresponda al Estado en canales de televisión y frecuencias de radio, se otorguen tiempos y promocionales a los partidos políticos: 50% en forma igualitaria y 50% conforme a su fuerza electoral, en tiempo de elecciones. Fuera del proceso electoral, conforme a los votos obtenidos en la elección inmediata anterior. El acceso conforme a las escalas mencionadas, permite que de un proceso electoral a otro se reduzcan las distancias entre las desigualdades, propiciando condiciones de equilibrio para una competencia.

Cabe precisar, que este modelo excluye las contrataciones, por sí mismos, de los partidos políticos, candidatos o sus representantes. A fin de optimizar recursos, abatir costos de contratación y permitir una adecuada fiscalización, es conveniente que todo ello se haga por conducto de la autoridad administrativa electoral.

2. Financiamiento

Conforme al *Diccionario de la Lengua Española*, el financiamiento es “aportar el dinero necesario para una empresa. Sufragar gastos de una actividad, obra, etc.”¹³ El financiamiento puede ser entendido como el cumplimiento de los fines que tienen reser-

¹³ *Ibidem.*

vados en las sociedades contemporáneas, dentro de un Estado de Derecho. Es la política de ingresos y egresos de las fuerzas políticas tanto para sus actividades electorales como las permanentes.

Los partidos modernos cumplen funciones que van más allá de las simplemente electorales, pues deben fiscalizar y controlar la actividad gubernamental, proyectar constantemente su imagen frente al electorado para mantenerse en el poder o como para erigirse como alternativa en el poder, promover la estabilidad social y el cambio. A la atención de estos requerimientos apuntan los mecanismos de financiación de origen público que, como especie de subsidio a los partidos políticos y, por tanto, de inversión pública en la democracia, se han venido extendiendo por numerosos países.¹⁴

Las medidas legales sobre la financiación de los partidos políticos y las campañas electorales, regulan el financiamiento público y el privado con modalidades propias para cada tipo de financiamiento, por lo que es necesario hacer el examen por separado.

A. Financiamiento público

El artículo 41 constitucional, base II, señala que la ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera **equitativa** con elementos para llevar a cabo sus actividades. Además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos debiendo garantizar que los **recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado**.

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compone de gastos destinados a: el sostentimiento de sus actividades ordinarias permanentes; actividades específicas como entidades de interés público; y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales. El primer tipo de financiamiento público se fija anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el Órgano Superior de Dirección del Instituto Federal Electoral, el

¹⁴ Hernández Becerra, Augusto. *El Régimen Electoral Colombiano*. Legislación Electoral Comparada. Costa Rica, Centro de Asesoría y Promoción Electoral, UNAM, 1986.

Héctor Solorio Almazán y Ernesto R. Barragán Name

número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales. **El 30% de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.**

Se atiende preponderantemente al principio de proporcionalidad, pues al momento de haber obtenido representación en el Congreso y a su calidad jurídica de partido político, se agrega el elemento del porcentaje de votación obtenido en la elección inmediata anterior. Dicha representatividad política, **elemento objetivo**, denota el nivel de desarrollo alcanzado por estas entidades políticas.¹⁵

La Sala Superior ha dispuesto en la tesis J.10/2000 intitulada **FINANCIAMIENTO PÚBLICO LOCAL. EL DERECHO A RECIBIRLO ES DIFERENTE PARA LOS PARTIDOS POLÍTICOS PARTICIPANTES EN UNA ELECCIÓN ANTERIOR QUE NO DEMOSTRARON CIERTA FUERZA ELECTORAL, RESPECTO A LOS DE RECENTE CREACIÓN.**

Esta tesis se refiere a la fórmula de la justicia distributiva, relativa al trato igual a los iguales y desigual a los desiguales. Por tanto, en el concepto de **equidad**, se comprende el derecho igualitario de acceso al financiamiento público de los partidos políticos, así como el otorgamiento de este beneficio en función de sus diferencias específicas, como podrían ser, su creación reciente o bien, tomando en cuenta su participación en procesos electorales anteriores, y entre éstos últimos, la fuerza electoral de cada uno. En consecuencia, quienes ya participaron en una elección anterior y no cumplieron ciertos requisitos, verbigracia la obtención de un determinado porcentaje mínimo de votación, se encuentran en una situación diversa respecto de los partidos que aún no han participado en proceso comicial alguno, y, por tanto, unos y otros merecen un trato diferenciado entre sí, pues existe plena justificación del no

¹⁵ Quiñones Tinoco, Carlos Sergio. *Equidad en la Competencia Electoral*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=380. p. 70.

Equidad en la competencia electoral

financiamiento a institutos políticos que no obstante haberlo recibido para una elección anterior, no demostraron tener la fuerza suficiente para seguir gozando de tal prerrogativa, cuestión diversa a la situación de los de nueva creación que, por razones obvias, han carecido de la oportunidad de probar su grado de penetración en la sociedad.

La distribución de recursos financieros conforme a diferentes escalas, permite que de un proceso electoral a otro se reduzcan las distancias entre las desigualdades, propiciando condiciones de equilibrio para una competencia.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia emitida por el Pleno en la novena época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XIV, julio de 2001, tesis P./J. 89/2001, página 694 intitula su rubro:

EQUIDAD EN MATERIA ELECTORAL. NO VIOLA ESTE PRINCIPIO EL ARTÍCULO 69, FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO ELECTORAL PARA EL ESTADO DE MORELOS, QUE ESTABLECE LAS REGLAS GENERALES CONFORME A LAS CUALES DEBERÁ DISTRIBUIRSE EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO ESTATAL ENTRE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

Esta tesis señala que dentro del principio de equidad el factor primordial es el grado de representatividad de cada partido político para la distribución de financiamiento público.

Asimismo, la tesis de jurisprudencia dictada por la Suprema Corte, clave P/J. 94/2000, precisa que el **elemento objetivo** de la equidad radica en el trato por un lado igualitario de financiamiento que se otorga a los partidos y un trato desigual según la fuerza electoral o la proporción obtenida en las elecciones pasadas.

B. Financiamiento privado

El financiamiento privado es producto de la simpatía y aceptación que tiene de las personas o el grupo social donde se desenvuelven los partidos políticos. En México tiene un papel importante, pero es evidente que de lo que se trata es que el público prevalezca sobre éste. Este tipo de financiamiento, comprende diversos rubros, como son:

A) Financiamiento por militancia. Conformado por las cuotas obligatorias ordinarias y extraordinarias de sus afiliados, por las aportaciones de sus organizaciones sociales y por las cuotas voluntarias y personales que los **candidatos aporten exclusivamente para sus campañas**. En este último supuesto, el límite será fijado por el órgano interno. Es importante señalar, que conforme a la ley cada partido político determinará **libremente los montos mínimos y máximos** y la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus afiliados, así como las aportaciones de sus organizaciones que, conforme a la ley, serán deducibles de impuesto sobre la renta en un 25%.

Respecto al monto que puedan aportar los candidatos, la tesis SUP080.3 EL2/200 de la Sala Superior del Tribunal Electoral, intitulada **GASTOS DE CAMPAÑA. LÍMITES DE CUOTAS DE CANDIDATOS. UNA VEZ FIJADOS Y PUESTOS EN CONOCIMIENTO DE LA AUTORIDAD COMPETENTE NO PUEDEN ALTERARSE.**

Esta tesis, en la parte que interesa, señala que una vez que los límites a las aportaciones de los candidatos de los partidos políticos y coaliciones han sido señalados y puestos del conocimiento de la autoridad fiscalizadora de los recursos de los partidos políticos, los mismos no podrán alterarse, como garantía de **equidad** al interior de los propios partidos, así como entre los diversos contendientes en un proceso electoral federal. De tal suerte, aun teniendo todo candidato la libre disposición de su patrimonio, como cualquier persona en nuestro país, habrá de sujetarse a las normas que garantizan esa **equidad** en la contienda electoral, así como al interior de los mismos partidos políticos, con la sola particularidad de que, a diferencia de las aportaciones provenientes de simpatizantes, no es la ley la que impone los límites a que habrán de sujetarse las aportaciones en comento, sino los institutos políticos, mismos que se encuentran obligados a respetarlos, puesto que, sería carente de todo sentido y contrario a la lógica elemental, el que el legislador les confiriera la atribución de establecer un límite, si éste en modo alguno los vinculara, atendiendo exclusivamente a los topes legalmente fijados a los gastos de campaña.

B) Financiamiento de simpatizantes. Conformado por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechas a los partidos políticos en forma libre y voluntaria por las personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país. Ningún partido político podrá recibir anualmente aportaciones en dinero de simpatizantes por una cantidad superior al **10%** del total del financiamiento público para actividades ordinarias que corresponda a todos los partidos políticos. En el supuesto de colectas realizadas en mítines o en la vía pública, no será necesaria su comprobación. Finalmente, las aportaciones en dinero que realice cada persona física o moral facultada para ello, tendrán un límite anual equivalente al **0.05%** del monto total de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes otorgado a los partidos políticos, en el año que corresponda. Esta cuota se fija considerando al monto total de financiamiento público otorgado a los partidos políticos, por lo tanto, entre más partidos existan mayor es el monto aportado. Esta cuestión se considera que se debería de tomar en **forma individualizada y conforme a la fuerza electoral de cada partido**, ya que de lo contrario, podría vulnerarse el principio de que los recursos públicos deben prevalecer sobre los de origen privado.

C) Autofinanciamiento. Está constituido por los ingresos que los partidos obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, juegos y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, de bienes y de propaganda utilitaria así como cualquier otra similar que realicen para allegarse fondos. La norma anterior estará en su mayoría sujeta a leyes según su naturaleza, sin embargo, deja abierta la puerta al señalar: **así como cualquier otra similar que realicen para allegarse fondos**, entonces bajo este rubro, se podría caer en cuestiones que no estén reguladas, y por lo tanto abiertas a interpretación que rompan con el principio de equidad.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis jurisprudencial emitida en Pleno y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, abril de 2001, clave P./J. 51/2001, página 875, sostuvo cuyo rubro es: **PARTIDOS POLÍTICOS. EL ARTÍCULO 47 DEL CÓDIGO ELECTORAL**

Héctor Solorio Almazán y Ernesto R. Barragán Name

DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES QUE ESTABLECE EL MONTO MÁXIMO PARA SU AUTOFINANCIAMIENTO. NO TRANSGREDE EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN IV, INCISO H), DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

En dicho código se permite un autofinanciamiento máximo relativo al 50% del financiamiento público, pero se señala que esta cuestión no es inconstitucional, en virtud de que el elemento no depende del grado de representatividad o las situaciones particulares del partido, sino de su capacidad para allegarse de ingresos propios derivados de sus actividades promocionales y el límite que la propia norma autoriza.

D) Financiamiento por rendimientos financieros. Para obtener este tipo de financiamiento los partidos políticos pueden crear fondos o fideicomisos con su patrimonio o con las aportaciones que reciban, manejados a través de las operaciones bancarias y financieras que el órgano responsable del financiamiento de cada partido político considere conveniente, con excepción de la adquisición de acciones bursátiles. Los rendimientos financieros obtenidos a través de esta modalidad deberán destinarse para el cumplimiento de los objetivos del partido político.

Al respecto, sería conveniente fijar reglas específicas para los fideicomisos. Por ejemplo, si se deja la posibilidad de que se invierta lo que se reciba por otros rubros, entonces si lo aportado por un simpatizante cubre el 0.05%, posiblemente al invertirse lo pueda rebasar por los intereses generados. En este sentido, como los fines del partido están perfectamente señalados en la Constitución, es absurdo que, vencido un año sea electoral o no, un partido político pueda tener ingresos por rendimientos financieros, porque, en caso de haber excedentes, deben reembolsarse a la autoridad electoral.

Equidad en la competencia electoral

C. Financiamiento en las entidades federativas

ESTADOS	Igualitario %	Proporcional %	OBSERVACIONES
Distrito Federal, Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Nuevo León, Puebla, Quintana Roo, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas.	30	70	Según el porcentaje de la votación nacional emitida, obtenida por cada partido político
Baja California	50	50	Proporción directa al número de votos logrados en la elección inmediata anterior
Colima	50	50	Proporción de número al número de votos logrados por cada uno en la elección respectiva
Guanajuato	35	65	Proporción igual al número de votos logrados en la anterior elección
Hidalgo			Los partidos que hayan obtenido 1 al 1.9% 650 salarios mínimos 2 al 5% 2500 salarios mínimos 5.1 al 10% 3750 salarios mínimos 10.1 al 20% 5000 salarios mínimos 20.1 al 30% 6875 salarios mínimos más del 30.1% 8750 salarios mínimos
México	15	85	Proporcional directa de la votación válida efectiva de cada partido político.
Morelos	25	75	Porcentaje de votos obtenidos en la última elección ordinaria de diputados
Nayarit	<u>No electoral</u> 33.33 <u>Electoral</u> 30	<u>No electoral</u> 33.33 33.33 <u>Electoral</u> 70	Una parte en proporción directa al número de votos obtenidos en la última elección. Otra parte en proporción directa al número de diputados obtenidos en dicha elección.
Oaxaca	30	20 50	El 20 en forma proporcional a su representación en el Congreso y el 50 de manera proporcional a la votación obtenida en la elección anterior de diputados
Querétaro	35	65	Servirá de base para calcular el valor unitario del voto, el que se obtendrá de dividir la cantidad que resulte entre la votación total efectiva. Cada partido recibirá la cantidad que resulte de multiplicar el valor unitario del voto por la votación válida que haya obtenido.
San Luis Potosí	35	65	La mitad se distribuirá en función de los porcentajes de la votación total válida emitida, que haya obtenido cada partido político en la elección de diputados y la otra mitad de los resultados de los ayuntamientos.
Sinaloa	20	80	Votación obtenida por cada partido político en la última elección
Sonora	70	30	Votación obtenida por cada partido político en la última elección
Yucatán	40	60	Proporción a la votación obtenida por cada partido político en la elección local anterior

Héctor Solorio Almazán y Ernesto R. Barragán Name

En el orden federal 30% en forma igualitaria y 70% repartido según fuerza electoral, y a éste se le suman 19 estados como se aprecia en la tabla anterior. En el resto de los estados tenemos desde 50% por 50% como en Baja California y Colima, pero el que más llama la atención es el de Sonora, que aplica un 70% igualitario y 30% conforme a la fuerza.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido en la tesis de jurisprudencia P/J. 80/2001, publicada en el tomo XIII, junio de 2001, página 518 cuyo rubro es **PARTIDOS POLÍTICOS. AL PREVER EL ARTÍCULO 13, PÁRRAFO SEXTO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE MICHOACÁN QUE LA LEY GARANTIZARÁ QUE AQUELLOS RECIBAN EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA SU SOSTENIMIENTO EN FORMA EQUITATIVA Y PROPORCIONAL, SIN SEÑALAR LOS TIPOS DE FINANCIAMIENTO Y LOS MONTOS DE SU DISTRIBUCIÓN, NO VIOLA LOS ARTÍCULOS 41, FRACCIÓN I, Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.**

Esta tesis señala que no existe disposición constitucional alguna que imponga a dichas legislaturas el deber de establecer reglas específicas para el cálculo y la fórmula de asignación de dicho financiamiento en la forma y términos como la hace la Constitución Federal, por lo que para que las legislaturas cumplan y se ajusten a los referidos dispositivos fundamentales es suficiente con que adopten el principio de financiamiento público dentro de su sistema electoral.

Por su parte, la Sala Superior del Tribunal Electoral, en la tesis identificada con la clave S3ELJ 08/2000 y publicada en el Suplemento No. 4, de la revista *Justicia Electoral*, pp. 11-12 intitulada: **FINANCIAMIENTO PÚBLICO. LAS LEGISLATURAS LOCALES NO SE ENCUENTRAN OBLIGADAS A FIJARLO EN IGUALES TÉRMINOS QUE EN EL ORDEN FEDERAL.**

En la parte que interesa indica que para **satisfacer la equidad** que impone la Constitución Federal, es necesario establecer un sistema de distribución del financiamiento público, que prevea el acceso a éste de los partidos políticos, reconociendo sus distintas circunstancias. Luego, el hecho de que los criterios establecidos por un Congreso local sean diferentes a los que señala el artículo 41

constitucional para las elecciones federales, no significa que tal motivo determine, por sí solo, la inconstitucionalidad de la ley secundaria local por infracción al concepto de equidad, toda vez que, el constituyente dejó a la soberanía de los Estados la facultad de señalar las bases de distribución del financiamiento público a los partidos, de acuerdo con las características particulares de cada uno de ellos.

Por tanto, no existen reglas específicas para determinar los criterios de distribución del financiamiento; empero, se advierte un elemento común en todos ellos: la fuerza electoral o representatividad.

D. Financiamiento para gastos de campaña

El artículo 49, párrafo 7 inciso b), del Cofipe señala: que en el año de la elección, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña, un monto equivalente al financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año; y se otorgará a los partidos políticos en forma adicional al resto de las prerrogativas.

La Corte Suprema en la acción de inconstitucionalidad 5/99 dictada el 11 de marzo de 1999, ha sostenido que para que se actualice la causal de nulidad de una elección por haber sobrepasado los topes de gastos de campaña, debe acreditarse plenamente ese hecho y además que el exceso haya sido determinante para el resultado. Esto es, la causal de nulidad se configura cuando, de manera inequitativa, un partido político, al exceder los gastos autorizados por la autoridad, logra deformar la conciencia del votante.

Sin embargo, por los plazos establecidos para la revisión del informe de gastos de campaña, que son posteriores a la calificación de la elección, es claro que la nulidad no puede operar debidamente.

Por otra parte, es necesario vincular lo anterior con la tesis relevante que sostiene la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación identificada con la clave SUP079.3 EL2/2000 cuyo rubro es: **GASTOS DE CAMPAÑA. DEBEN INCLUIR LOS DESPLEGADOS DE PROSELITISMO POLÍTICO.**

Se refiere a que todos los desplegados de proselitismo político que sea posible identificar al responsable de su publicación, sea

que se trate de partidos políticos, coaliciones, sus candidatos, militantes o simpatizantes, deben considerarse como **gastos de campaña**, procediendo su asiento previo como un ingreso a través de la figura de aportaciones en especie; de modo que, los partidos políticos y coaliciones tienen el deber de reportar a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, los desplegados en comento, en tanto que, tal obligación dimana de la ley, que en atención al principio de **equidad**, tiende a evitar que por esta última vía, pudiera eludirse la sujeción a los límites de gastos de campaña que se impone a los partidos políticos, coaliciones y candidatos, límites que se tornarían en obsoletos, de no sujetarse a su registro y fiscalización.

E. Elementos de equidad en el financiamiento

Respecto del financiamiento, se pueden encontrar elementos de equidad como son:

A) Elemento Personal. Se refiere a las circunstancias propias y particulares de cada partido político. Por ejemplo, no recibe el mismo financiamiento un partido político de reciente creación, a aquél que se haya sometido a la decisión del cuerpo electoral y, como consecuencia, conserve su registro. **B) Elemento objetivo.** Se considera que es el más importante, porque puede cuantificar la fuerza electoral que el ente político haya ganado a través de los comicios, mismos que determinan su existencia y, por ende, sí tiene derecho a recibir financiamiento. Otro criterio que podría utilizarse, sería la membresía de cada partido político. **C) Legal.** Se refiere a la función propia del poder legislativo, en la que se deberá en todo momento crear mecanismos de distribución equitativos, siempre basados en la idea de justicia, sin que existan parámetros o reglas específicas que deban seguirse. Sin embargo, los criterios de distribución del financiamiento tendrán que ser, en la medida de lo posible, aprobados por mayoría o por consenso. **D) Temporal.** En el caso de las campañas electorales se debe otorgar mayor dinero, pero habrá que ser más estrictos al momento de su fiscalización. Cabe precisar, que en algunos países solamente se otorga financiamiento para los comicios. **E) Subjetivo o ético.** Los actores políticos deberán seguir ciertas normas de conducta ética que propicien un ambiente de equilibrio y justicia.

Asimismo, del estudio del financiamiento, se pueden fijar ciertos principios: **1)** Los recursos públicos deberán prevalecer sobre los de origen privado. Para hacer efectivo este principio la legislación correspondiente debe establecer, que en ningún caso la suma de los límites máximos de los diferentes tipos de financiamiento privado pueda exceder o alcanzar los recursos proporcionados por financiamiento público. Igualmente, deben precisarse los límites máximos, observando la restricción mencionada, de cada tipo de financiamiento privado. **2)** Deberá haber límites a los gastos de campaña y una mejor fiscalización por parte de la autoridad electoral administrativa. Así como la sanción de que, ante el exceso determinante de gastos en los comicios, se prevea la nulidad de la elección, pero con plazos razonables que permitan su fiscalización oportuna, o bien, que la remoción del cargo esté sujeta a la verificación de sus gastos. Publicidad en la contabilidad y en el origen de los fondos. **3)** Austeridad en las campañas. **4)** Transparencia en el manejo de fondos, verificables por cualquier ciudadano que lo solicite. **5)** Los fondos tendrán que ser repartidos conforme al principio objetivo (fuerza electoral).

3. Propaganda en las campañas electorales

Conforme al artículo 189 del Código Federal Electoral, y respecto de las campañas electorales, en la **colocación de propaganda electoral** los partidos y candidatos observarán ciertas reglas como son:

- a) Podrá colgarse en elementos del equipamiento urbano, bastidores y mamparas siempre que no se dañe el equipamiento, se impida la visibilidad de conductores de vehículos o se impida la circulación de peatones;
- b) Podrá colgarse o fijarse en inmuebles de propiedad privada, siempre que medie permiso escrito del propietario;
- c) Podrá colgarse o fijarse en los lugares de uso común que determinen las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas del Instituto, previo acuerdo con las autoridades correspondientes;
- d) No podrá fijarse o pintarse en elementos del equipamiento urbano, carretero o ferroviario, ni en accidentes geográficos cualquiera que sea su régimen jurídico, y

e) No podrá colgarse, fijarse o pintarse en monumentos ni en el exterior de edificios públicos.

1. Se entiende por lugares de uso común los que son propiedad de los ayuntamientos, gobiernos locales y del Distrito Federal, susceptibles de ser utilizados para la colocación y fijación de la propaganda electoral. Estos lugares **serán repartidos por sorteo** entre los partidos políticos registrados, conforme al procedimiento acordado en la sesión del Consejo respectivo, que celebren en el mes de enero del año de la elección.

2. Los Consejos Locales y Distritales, dentro del ámbito de su competencia velarán por la observancia de estas disposiciones y adoptarán las medidas a que hubiere lugar con el fin de asegurar a partidos y candidatos el pleno ejercicio de sus derechos en la materia.

En estos supuestos, no importa si el partido es de reciente creación o tiene antigüedad, puesto que de lo que se trata es que todos tengan por igual el mismo espacio de aprovechamiento físico para promover su campaña electoral y se añade la cuestión de sorteo, lo que evita la manipulación o preferencia por parte de las autoridades. Sin embargo, de lo que se trata también, es que se midan de acuerdo a su proporcionalidad, por eso en el orden privado, depende de las gestiones de cada partido, por lo que la tendencia será a favor de los que tengan más seguidores o con mejores vínculos.

4. Derecho a formar coaliciones

El artículo 36, párrafo 1, inciso e), del Código Federal Electoral señala como derechos de los partidos políticos nacionales: formar... **coaliciones...**

Lo anterior garantiza a partidos políticos de menor fuerza, a los que no estén gobernando en ese momento y a los que no tengan suficientes recursos económicos, un equilibrio de fuerzas, en este caso con los poderosos. Este principio logra que al conjugarse varios partidos de los llamados pequeños compitan en forma equitativa con los partidos tradicionales y como consecuencia, genera condiciones equitativas.

5. Cuotas de género y raza

Con las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del mes de julio de 2001, en el artículo 1, párrafo tercero se señala que queda prohibida toda **discriminación** motivada por **origen étnico** o nacional, **el género**, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Discriminar significa aplicar un tratamiento inferior a un grupo de personas en razón de un atributo, sea adscrito o adquirido.¹⁶

A. Cuotas de género

En México, con la reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicada el 24 de junio de dos mil dos, en cuanto al tema de la equidad, se garantiza mayor participación al género femenino por lo siguiente.

El artículo 4, párrafo 1, ahora señala:

Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular. **También es derecho de los ciudadanos y obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la equidad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular.**

Con esta reforma, se obliga a los partidos políticos a que igualen las oportunidades entre hombres y mujeres. Esto implica, que si el partido no lo hace, se podrá solicitar la intervención del Instituto Federal Electoral para que revise el asunto.

Robustece a lo anterior el artículo 38 del Código Electoral, referente a las obligaciones de los partidos políticos, el cual en su inciso **s),** "garantiza la participación de las mujeres en la toma de decisiones en las oportunidades políticas..."

El artículo 175, párrafo 3 ahora señala: Los partidos políticos promoverán y garantizarán en los términos del presente ordena-

¹⁶ Diccionario Capel. Internet. www.iidh.ed.cr/siii/DiccElect/.

Héctor Solorio Almazán y Ernesto R. Barragán Name

miento, la igualdad de oportunidades y la equidad entre mujeres y hombres en la vida política del país, a través de postulaciones a cargos de elección popular en el Congreso de la Unión, tanto de mayoría relativa como de representación proporcional.

La anterior reforma obedece a que en la mayoría de postulaciones a representación proporcional no se incluían a las mujeres, o eran postuladas al final de la lista, lo que obviamente impedía ocupar los cargos. Se adiciona un artículo 175-A. “De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto Federal Electoral, en ningún caso incluirán más del **setenta por ciento de candidatos propietarios** de un mismo género.”

Esta cuestión es interesante, puesto que antes lo que hacían los partidos era registrar a las mujeres como suplentes, pero con esta situación permite que en forma obligatoria un 30% tenga que ser de diferente género en calidad de propietarios.

Lo anterior, cabe advertir que es resultado de una acción de inconstitucionalidad 2/2002 presentado por el Partido Acción Nacional (PAN), en contra de las reformas al Código Electoral del estado de Coahuila referentes a las cuotas de género.¹⁷

Ahora bien, resulta mucho más interesante la adición del artículo 175-B para quedar: 1. Las listas de representación proporcional se integrarán por segmentos de tres candidaturas. **En cada uno de los tres primeros segmentos de cada lista habrá una candidatura de género distinto.** Lo anterior sin perjuicio de los mayores avances que en esta materia señale la normatividad interna y los procedimientos de cada partido político. Con lo anterior, se obliga prácticamente a que ese 30% sea colocado al principio de la lista y se tengan muchas posibilidades de lograr gobernar con una mayor equidad.

Para lo anterior, en otros artículos adicionados, se le otorgan facultades al Instituto Federal Electoral, para que en el caso de que el partido político no cumpla con lo anterior, se le apliquen diversas sanciones.

¹⁷ Cfr. www.cimacnoticias.com/noticias/02feb/.

Equidad en la competencia electoral

Finalmente, conforme a una estadística proporcionada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, en la actualidad en millones hay 97,483,412 total de población, y a su vez dividida en 47,592,253 hombres y 49,891,159 mujeres. Lo anterior, es simplemente para reflexión.

Cuotas de género en la República Mexicana

ENTIDAD FEDERATIVA	EQUIDAD DE GÉNERO Porcentaje
Chihuahua	70% en candidatos propietarios. Si la participación fuese menor al 20%, la inclusión del género subrepresentado deberá ocupar un lugar en lista dentro de los dos primeros. Si el porcentaje fuese menor al 10%, la inclusión se hará en el primer lugar de la lista de representación proporcional.
Oaxaca	Se garantizará la representación de hombres y mujeres, propietarios y suplentes, en un mínimo del 30%. Para los Ayuntamientos las candidaturas se registrarán por planillas integradas por propietarios y suplentes.
San Luis Potosí	En la integración de las listas de representación proporcional de diputados y regidores postulados en las planillas para la renovación de ayuntamientos, los partidos políticos procurarán registrar en igual número a miembros del género femenino y masculino alternadamente; presentando cada fórmula de propietario y suplente con miembros del mismo género.

Por otra parte, por lo que respecta a los estados de Colima, Distrito Federal, Guerrero, México, Nayarit. En estas entidades se debe registrar un 70% de un mismo género, pero **no se obliga a que sean propietarios**.

B. Cuotas por razones étnicas

Por lo que versa a las cuestiones étnicas, en las mismas reformas constitucionales, y tema de gran debate ha sido la cuestión indígena en México, el artículo 2 estipula que la nación mexicana es única e indivisible. La nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que **son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del**

país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas. La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre los pueblos indígenas. Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus **usos y costumbres**. El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

Aquí, habría que preguntarse si las cuestiones sobre usos y costumbres ¿generan un ambiente de equidad? la respuesta podría tener varias vertientes, por un lado señalarían que la equidad se localiza precisamente en esa diferencia con los demás o con lo que se conoce como su propia identidad y que entre indígenas podrán regirse de una manera distinta a los no indígenas. Por otro lado, se podría considerar que se violan muchas garantías de equidad precisamente por estos usos y costumbres, ya que en muchas etnias no se permite el voto a la mujer, o se restringe a un grupo selecto, etc. Como ejemplo, verificamos el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano con la clave **SUP-JDC-013/2002** en el que en la parte que interesa señala:

“...si de las constancias examinadas se desprende que en la asamblea comunitaria celebrada en la cabecera municipal... para elegir a los integrantes del ayuntamiento... no se respetó la universalidad del sufragio, en tanto que sólo se permitió la participación de ciudadanos residentes en dicha cabecera, mas no así a los que habitan en las rancherías, congregaciones o núcleos rurales que pudieren encontrarse ubicados dentro de los límites territoriales, conforme las categorías políticas precisadas en el artículo 8 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca (o, si se prefiere, agencias municipales o de policía, atendiendo a las categorías administrativas contempladas en el numeral 9 del mismo ordenamiento), sin existir causa legal para ello, resulta incuestionable que, respecto de éstos últimos, **se ha conculado el derecho fundamental de votar**, previsto en los artículos 35, fracción I, y 115, primer párrafo, fracción I de la Constitución Política

Equidad en la competencia electoral

de los Estados Unidos Mexicanos, 25, apartado 1, inciso b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 23, apartado 1, inciso b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 24, fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, y 6, párrafo 1 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca. Más aún, la restricción de que fue objeto la ciudadanía que no reside en la cabecera municipal de Santiago Yaveo, Choá Pam, implica también una transgresión a los principios de igualdad e interdicción de la discriminación que tutela el orden jurídico mexicano.¹⁸

Por otro lado, ahora los indígenas conservan mayores derechos que los no indígenas, puesto que no sólo podrían gobernar por sus usos y costumbres, sino que también al ser mexicanos y ciudadanos aquellos que reúnan los requisitos, podrán gobernar conforme a las leyes electorales vigentes. Lo anterior les garantiza una doble participación a diferencia de los **NO indígenas**, que se sustraen únicamente al proceso electoral regular.

La Constitución Política no contempla un porcentaje determinado de representación indígena tanto al Congreso de la Unión como diputados federales, ni de diputados locales ante los Congresos de los distintos Estados. Igualmente, la participación indígena se da a través de los partidos políticos, y las organizaciones indígenas se ven obligadas a “negociar” con el fin de que los miembros de los distintos pueblos indígenas puedan formar parte de la lista de candidatos, ocupando los primeros lugares.¹⁹

Por lo que versa a las cuotas por razones étnicas, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ahora distingue y hace diferencias entre indígenas y el resto de la población. En este sentido, en vez de lograr un equilibrio genera un desequilibrio, porque les permite participar en dos procesos (usos y costumbres y el proceso regular), y a los que no se consideren indígenas solamente en el segundo. Por lo que se propone, como lo estipula la Constitución Bolivariana de Venezuela de 1999,¹⁹ que se les otor-

¹⁸ Cfr. *Diccionario Capel. Ob. cit.* internet.

¹⁹ La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en su artículo 186, en la parte que interesa señala: Los pueblos indígenas de la República Bolivariana de Venezuela elegirán **tres diputados o diputadas de acuerdo con lo establecido en la ley electoral**, respetando sus tradiciones y costumbres. Cada diputado o diputada tendrá un suplente o una suplente, escogido o escogida en el mismo proceso.

guen forzosamente representación en las legislaturas con cuota establecida, pero dentro del mismo marco jurídico.

6. Equidad en los sistemas electorales

El concepto de sistema electoral en su sentido restringido –y científicamente estricto–, se refiere al principio de representación que subyace al procedimiento técnico de la elección, y al procedimiento mismo, por medio del cual los electores expresan su voluntad política en votos que a su vez se convierten en escaños o poder público.²⁰

A. Sistema de mayoría relativa

Bajo este principio, se deberá garantizar que siempre gane aquel que obtenga la mayoría de votos. Lo anterior, porque en las últimas elecciones de Estados Unidos de América, por su sistema electoral de voto indirecto (los ciudadanos eligen delegados al **colegio electoral** y éstos a su vez eligen al presidente y **cada estado de la unión americana tiene su propio puntaje**), el demócrata Al Gore logró la mayoría en forma directa, pero el republicano George Bush ganó basado en el voto indirecto, como se consigna en el siguiente cuadro:

Candidatos	Votos	Porcentaje	Estados ganadores	Puntos
Gore	50,996,116	48%	21	266
Bush	50,456,169	48%	30	271
Otros	3,874,040	4%	0	0

B. Sistema de representación proporcional

Dentro de todo sistema electoral es necesario que existan representantes por el principio de representación proporcional, lo anterior tiene como fin garantizar que las minorías tengan representación gubernamental.

²⁰ *Ídem.*

7. Valor del voto

El voto debe valer por igual en cada uno de los distritos uninominales, para que todos los diputados estén en la posibilidad de representar el mismo número de población. Para lo anterior, es necesario realizar periódicamente la redistribución por parte del Instituto Federal Electoral.

ESTADO	1 Población total por estado (CNP INEGI 2000)	2 Lista nominal IFE julio 2002	3 Distritos INEGI	4 Distritos Lista nominal	5 Distritos Actuales
Aguascalientes	944.285	602,239	<u>2.91</u>	<u>2.94</u>	3
Baja California	2,487.367	1,646,423	<u>7.65</u>	8.05	6
Baja California Sur	424.041	268,804	1.30	1.31	2
Campeche	690.689	406,421	2.13	<u>1.98</u>	2
Chiapas	3,920.892	2,198,604	12.07	<u>10.75</u>	12
Chihuahua	3,052.907	2,049,784	9.40	10.02	9
Coahuila de Zaragoza	2,298.070	1,484,894	7.07	7.26	7
Colima	542.627	344,759	<u>1.67</u>	<u>1.68</u>	2
Distrito Federal	8,605.239	6,336,413	<u>26.48</u>	<u>30.99</u>	30
Durango	1,448.661	904,924	4.46	4.42	5
Guanajuato	4,663.032	2,919,553	14.35	14.28	15
Guerrero	3,079.649	1,808,072	<u>9.48</u>	<u>8.84</u>	10
Hidalgo	2,235.591	1,380,980	<u>6.88</u>	<u>6.75</u>	7
Jalisco	6,322.002	4,053,834	19.46	<u>19.82</u>	19
México	13,096.686	7,870,272	40.30	<u>38.49</u>	36
Michoacán de Ocampo	3,986.667	2,543,435	12.27	12.44	13
Morelos	1,555.296	1,011,817	<u>4.79</u>	<u>4.94</u>	4
Nayarit	920.185	588,327	<u>2.83</u>	<u>2.87</u>	3
Nuevo León	3,834.141	2,526,072	<u>11.80</u>	12.35	11
Oaxaca	3,438.765	1,993,196	<u>10.58</u>	<u>9.75</u>	11
Puebla	5,076.686	2,921,072	<u>15.62</u>	14.28	15
Querétaro	1,404.306	845,676	4.32	4.13	4
Quintana Roo	874.963	503,610	<u>2.69</u>	2.46	2
San Luis Potosí	2,299.360	1,371,163	7.08	<u>6.70</u>	7
Sinaloa	2,536.844	1,543,788	<u>7.81</u>	<u>7.55</u>	8
Sonora	2,216.969	1,432,674	<u>6.82</u>	7.00	7
Tabasco	1,891.829	1,142,281	<u>5.82</u>	<u>5.58</u>	6
Tamaulipas	2,753.222	1,850,487	8.47	9.05	8
Tlaxcala	962.646	599,801	<u>2.96</u>	<u>2.93</u>	3
Veracruz-Llave	6,908.975	4,303,690	21.26	21.05	23
Yucatán	1,658.10	1,006,756	5.10	<u>4.92</u>	5
Zacatecas	1,353.610	869,358	4.17	4.25	5
TOTAL	97,484.412	61,329,179	300.03	299.83	300
			284	283	

En la tabla anterior, con el número 1 se señala el censo nacional de población realizado por el INEGI en el año 2000 (este valor debería ser el que se verifique para realizar la redistribución, en virtud de que se considera que tarde que temprano todos lleguen a estar en posibilidades de votar) con el número 2 los ciudadanos registrados en la lista nominal de electores publicado en la página de internet del Instituto Federal Electoral. Con el número 3, se indica cómo sería la distritación según los datos del INEGI, en el número 4 cómo serían esos distritos tomando en cuenta la Lista Nominal, y finalmente en el número 5 cómo están los distritos uninominales en la actualidad. De lo anterior es evidente que existen algunos estados en los que ya no coincide el número de población con los distritos como son: Baja California, Distrito Federal, México y Veracruz. Por lo tanto, resulta necesario tomar en cuenta esta cuestión.

Por otra parte, los principios de equidad se tienen que verificar no solamente dentro de las campañas electorales sino también en las precampañas o al seleccionar los candidatos de un partido político cuando se hace mediante elecciones internas; al respecto, Rodolfo Echeverría en la contienda interna de candidato a la Presidencia de la República del año 2000 del Partido Revolucionario Institucional señaló: “Si no hay equidad, que se queden peleando con su propia sombra y se cometa el bochorno nacional de elegir a un solo candidato en urna transparente y con voto secreto.”

IV. CONCLUSIONES

1. La equidad en la competencia electoral no es sinónimo de igualdad, sino de lo que se trata es de crear expectativas en donde no importando diferencias sustanciales se tenga la misma posibilidad de acceder al poder. Esto es, cualquier partido político tiene las mismas oportunidades, pero no las mismas condiciones. Esta equidad se puede medir fundamentalmente en el respeto y cumplimiento de las leyes, por lo mismo, en primer lugar se deberá garantizar que las normas se basen en principios de equidad. Una vez creado lo anterior, se deberán respetar otros parámetros que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos regula, y que son los que crean la competencia equilibrada.

Dichos principios son: los **partidos políticos son entidades de interés público**, por lo que el Estado tiene la obligación de proporcionarles los elementos necesarios para desarrollar adecuadamente sus actividades, como son, entre otros, financiamiento, lo que supone el derecho de fiscalización; acceso a medios de comunicación; los **recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado**; se deberán observar los **principios rectores fundamentales en todo proceso electoral** (certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad); garantizar los principios de **libertad, autenticidad y periodicidad** en las elecciones para renovar los poderes legislativo y ejecutivo; en el **sufragio activo**, es fundamental el respeto a sus características: universal, libre, secreto, directo, intransferible e igual; para tutelar el derecho fundamental del **sufragio pasivo** deben preverse mecanismos que garanticen que cualquier ciudadano que cumpla con los requisitos legales y, en su caso, los que impongan los documentos internos de su partido acordes con la esencia de dicho derecho, posibiliten una competencia equitativa en el caso de participar como precandidato o candidato; las autoridades electorales tanto administrativas como jurisdiccionales, deberán en todo momento desarrollar sus funciones bajo los principios de autonomía e independencia; los funcionarios de cualquier dependencia o gobierno, deberán abstenerse de participar a favor o en contra de cualquier actor político, pues por su posición de superioridad es evidente que propicia ámbitos desproporcionados o inequitativos.

2. En el entendido de que se genere alguna controversia, se deberá garantizar el acceso a la justicia, para que se determine, si se demuestra fehacientemente, la posible nulidad de elección.²¹

²¹ La Sala Superior del TEPJF, en asuntos identificados como Tabasco y Ciudad Juárez, Chihuahua (previamente citados), han definido a esta nulidad como abstracta. Se le atribuye "abstracta", porque se describe a través de operaciones lógicas de abstracción del contenido de preceptos que regulan una elección. Además, se le distingue de las causas de nulidad concretas, previstas específicamente por la ley electoral. 1. Recae únicamente sobre una elección, no respecto a la votación recibida en alguna casilla, aspecto que se rige por el catálogo taxativo de causas de nulidad, previstas expresamente en la ley. 2. Se produce por la inobservancia de elementos constitutivos y esenciales de una elección democrática, auténtica y libre, sin la concurrencia de los cuales, los comicios carecerían de esas calidades. Dicha inobservancia debe ser determinante para el resultado de la votación. 3. Su materia no versa únicamente sobre vicios producidos durante la jornada electoral sino que se refiere también a los que se hayan dado antes y después de dicha jornada; en cualquier parte del proceso comicial. La declara de oficio la autoridad facultada por la ley para calificar la elección, en el acto en el que se hace la calificación. No proporciona acción directa a los partidos políticos o a los candidatos a través de los medios

Héctor Solorio Almazán y Ernesto R. Barragán Name

3. Respecto del financiamiento, se encuentran varios principios, como son:

- a) Los recursos públicos deberán prevalecer sobre los de origen privado.
- b) Deberá haber límites a los gastos de campaña y una mejor fiscalización por parte de la autoridad electoral administrativa. Así como la sanción de que, ante el exceso determinante de gastos en los comicios, se prevea la nulidad de la elección, pero con plazos razonables que permitan su fiscalización oportuna, o bien, que la remoción del cargo esté sujeta a la verificación de sus gastos.
- c) Publicidad en la contabilidad y en el origen de los fondos.
- d) Austeridad en las campañas.
- e) Transparencia en el manejo de fondos, verificables por cualquier ciudadano que lo solicite.
- f) Los fondos tendrán que ser repartidos conforme al principio objetivo (fuerza electoral).

4. En el tema de la equidad, además de la justicia como valor y como principio supremo, se deben ponderar valores como el respeto y la ética. Solamente si se logran compaginar todos estos elementos, se estará en el entendido que se ha avanzado en la labor democrática. Siempre se podrá medir la equidad de diversos parámetros (coaliciones, género, raza, sistema electoral, valor del voto, etc.), pero es muy importante tomar en cuenta que esta actividad depende de todos los actores políticos, y no sólo de la vigilancia estricta de la autoridad.

de impugnación; sin embargo, los representantes de aquellos tienen la opción de alegarla y de presentar documentos sobre el particular en la sesión correspondiente, que celebre el órgano administrativo calificador. **Medios de Prueba**. Algunas veces se produce la conculcación, en virtud de un acto de autoridad con determinadas particularidades, mediante la **Prueba documental**. En otros casos (como un ilícito general) será la prueba indiciaria. No se encuentra regulada al lado de las causas concretas de nulidad, porque esta no se efectúa a través de la vía de acción, sino que esta surge como consecuencia de la declaración que haga la autoridad electoral en el momento de calificar una elección. Sólo si se declaró la validez de la elección, a pesar de no haberse observado uno o más elementos constitutivos y esenciales de una elección democrática, auténtica, libre y determinante. Estos elementos han sido proporcionados por un estudio realizado por los Magistrados Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata. En este sentido, cobra aplicación la tesis relevante SUP010.3 EL2/2000 previamente citada.

V. BIBLIOGRAFÍA

Abbagnano, Nicolás, *Diccionario de Filosofía*, Fondo de Cultura Económica, México, 1998.

Capilla Roncero, F., “Equidad”, *Enciclopedia Jurídica Básica*, Vol. II, Madrid, Civitas, 1995, pp. 2833 y 2834.

Castillo González, Leonel y Reyes Zapata, Mauro Miguel. *Nulidad abstracta de la Votación*. Trabajo elaborado en sus respectivas ponencias. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Diccionario de la Lengua Española. CD-ROM. 2002.

Escríche, Joaquín, *Diccionario razonado de legislación civil, penal, comercial y forense*, México, UNAM, 1993, p. 233.

Espasa, *Diccionario Jurídico*, ed. Espasa, Madrid 2001.

Hernández Becerra, Augusto. *El Régimen Electoral Colombiano. Legislación Electoral Comparada*. Costa Rica, Centro de Asesoría y Promoción Electoral, UNAM, Capel.

López Sanavia, Enrique, *Glosario Electoral*, Instituto Estatal Electoral de Tamaulipas, México, 1999.

Omeba, Enciclopedia Jurídica, Tomo X Empa-Esta, Ed. Driskill, Argentina, 1993.

Ossorio, Manuel, *Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales*, Heliasta, ed. 27^a, Buenos Aires, 2000.

Pina Vara, Rafael de, *Diccionario de Derecho*, 24 ed. Porrúa, México, 1997.

Rawls, John. *La Justicia como Equidad*. Ed. Paidós, México, 2002.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. *Ejecución de Sentencias en los Juicios de Revisión Constitucional Electoral*. Tomo 2.

Héctor Solorio Almazán y Ernesto R. Barragán Name

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. *Juris 2.* (CD-ROM).

LEGISGRAFÍA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Códigos y leyes electorales de todas las entidades federativas del país.

MEDIOS ELECTRÓNICOS

Internet

Cimacnoticias.com/noticias/02feb/Acción de inconstitucionalidad2/
2002

Diccionario Capel. www.iidh.ed.cr/siii/DiccElect/

Pinto-Duschinsky, Michael. *La contienda electoral.* [www.aceproject.org/
main/espanol/pc/pc21](http://www.aceproject.org/main/espanol/pc/pc21)

Quiñones Tinoco, Carlos Sergio. *La Equidad en la Contienda Electoral.*
Ensayo de interpretación de disposiciones relacionadas con la
equidad, contenidas en el Código Electoral para el Estado de Durango.
Internet. <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=380>

Intranet

Sentencias del Tribunal por el sistema interno del Tribunal Electoral del
Poder Judicial de la Federación.