



Compiladoras:  
Erika Periñez Rodríguez,  
Elizabeth Piedras Martínez,  
Yedith Martínez Pinillo.

# Elecciones en Tlaxcala: **una mirada a los retos de los** PROCESOS ELECTORALES CONTEMPORÁNEOS





# **ELECCIONES EN TLAXCALA: UNA MIRADA A LOS RETOS DE LOS PROCESOS ELECTORALES CONTEMPORÁNEOS**

Erika Perañez Rodríguez  
Elizabeth Piedras Martínez  
Yedith Martínez Pinillo  
*Compiladoras*



## **DIRECTORIO**

### **INSTITUTO TLAXCALTECA DE ELECCIONES**

**Mtra. Elizabeth Piedras Martínez  
Consejera Presidenta**

Licda. Janet Cervantes Ahuatzi  
Licda. Yedith Martínez Pinillo.  
Lic. Hermenegildo Neria Carreño  
Lic. Edgar Alfonso Aldave Aguilar  
Licda. Erika Periañez Rodríguez  
Mtro. Juan Carlos Minor Márquez  
**Consejeras y Consejeros Electorales**

**Lic. Germán Mendoza Papalotzi  
Secretario Ejecutivo**

**Licda. Erika Periañez Rodríguez  
Presidenta**

**Mtra. Elizabeth Piedras Martínez  
Vocal**

**Licda. Yedith Martínez Pinillo  
Vocal**

**Comisión de Igualdad de Género  
y No Discriminación**

## **EL COLEGIO DE TLAXCALA, A. C.**

Dr. Serafín Ríos Elorza  
**Presidente**

Dr. Gerardo Suárez González  
**Secretario Técnico**

Dr. Alfonso Pérez Sánchez  
**Director Académico**

Dra. Ivonne Virginia Campos Rico  
**Secretaria de Investigación**

L.A.E. Marco Antonio Ibarra Álvarez  
**Director Administrativo**

Lic. Karen Janeth Tirado Portillo  
**Coordinadora de Comunicación Social**

Mtro. Arturo Juárez Martínez  
**Coordinador Editorial**



# **ELECCIONES EN TLAXCALA: UNA MIRADA A LOS RETOS DE LOS PROCESOS ELECTORALES CONTEMPORÁNEOS**

Erika Periañez Rodríguez  
Elizabeth Piedras Martínez  
Yedith Martínez Pinillo  
*Compiladoras*

Primera edición: mayo 2022

D.R., © 2022 Instituto Tlaxcalteca de Elecciones

Ex Fábrica San Manuel, San Miguel Contla,  
Santa Cruz Tlaxcala, 90640, México, Tlaxcala

®El Colegio de Tlaxcala, A. C.

El Colegio de Tlaxcala, A. C.

Melchor Ocampo No. 28

C.P. 90600, San Pablo Apetatitlán, Tlaxcala

Tel: (01 246) 46 4 58 74, 46 4 77 25, 46 4 77 26 Ext. 202

Correo electrónico: [elcolegiodetlaxcala@coltlax.edu.mx](mailto:elcolegiodetlaxcala@coltlax.edu.mx)

Diseño de interiores: Rafael Cruz Sánchez

Diseño de Portada y Contraportada: Licda. Nancy García Ramírez

Área Técnica de Comunicación Social y Prensa del Instituto

Tlaxcalteca de Elecciones

Fotografía de cubierta: Valeria Barrientos Velázquez.

Mujer transgénero.

Ex candidata a Presidenta Municipal de Zacatelco, Tlaxcala

Fotógrafo: Jesús Alvarado. Nierika Images.

Distribución gratuita. Prohibida su venta.

Todas las personas que participaron en este libro revisaron y aprobaron la versión final de su contribución para su publicación y difusión.

Las opiniones expresadas en las contribuciones de este texto corresponden exclusivamente a sus autoras y autores y no reflejan necesariamente las del ITE.

e-ISBN Instituto Tlaxcalteca de Elecciones: 978-607-99643-2-0

e-ISBN El Colegio de Tlaxcala, A. C.: 978-607-7673-80-4

Impreso en México/*Printed in Mexico*



*jCopia este libro!*

Este libro se publica bajo una licencia CC BY-SA, lo cual significa que usted puede copiarlo, redistribuirlo, remezclarlo, transformarlo y construir sobre su contenido para cualquier propósito, incluso comercial, mientras dé el crédito apropiado, provea un enlace a la licencia, e indique si se realizaron cambios. Si remezcla, transforma, o construye sobre el material, debe distribuir sus contribuciones bajo el mismo licenciamiento que el material original. Detalles de licenciamiento: <http://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>

Compartir no es delito.

## Índice

Prólogo <i>Dania Paola Ravel Cuevas</i>	11
Presentación <i>Elizabeth Piedras Martínez</i>	15
Introducción <i>Erika Periañez Rodríguez</i> <i>Yedith Martínez Pinillo</i>	19
<b>PRIMERA PARTE. ACCIONES AFIRMATIVAS</b>	<b>27</b>
La garantía de salvaguardar derechos políticos electorales <i>Rafael Pérez Salazar</i>	29
Acciones afirmativas y juventudes <i>Juan Carlos Minor Márquez</i>	51
Implementación de acciones afirmativas indígenas, y comunidad LGBTTIQ+ <i>Rubí Jazmín Gutiérrez García</i>	67
<b>SEGUNDA PARTE. CANDIDATURAS</b>	<b>87</b>
Registro de candidaturas en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 <i>Yedith Martínez Pinillo</i>	89
La participación de los candidatos independientes en Tlaxcala en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 <i>Janet Cervantes Ahuatzi</i>	105

De la paridad en la postulación a la representación efectiva. Avances y desafíos en Tlaxcala <i>Erika Periñez Rodríguez</i>	127
<b>TERCERA PARTE. EL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2020-2021 EN EL ESPACIO DE LO PÚBLICO</b>	153
Participación ciudadana <i>Edgar Alfonso Aldave Aguilar</i>	155
Debates electorales a la gubernatura en Tlaxcala <i>Elizabeth Piedras Martínez</i>	173
Monitoreo de medios de comunicación, balance para entender los desafíos <i>Elizabeth González Serrano</i>	209
<b>CUARTA PARTE. ÓRGANOS CIUDADANIZADOS Y LOGÍSTICA ELECTORAL</b>	235
Consejos distritales y municipales <i>Germán Mendoza Papalotzi</i>	237
Mecanismos de recolección de paquetes electorales <i>Miriam Yolisma Baez Hernández</i>	255
<b>QUINTA PARTE. DEL RÉGIMEN SANCIONADOR</b>	267
Procedimientos administrativos sancionadores en materia electoral <i>Hermenegildo Neria Carreño</i>	269
<b>Semblanzas de las y los participantes que colaboraron en este libro por orden de aparición</b>	293

## PRÓLOGO

La elección del año 2021 fue denominada como “la más grande de la historia”, no solo por la cantidad de cargos de elección popular que se encontraban en disputa a lo largo y ancho del país, sino porque fue un proceso electoral que presentó una serie de retos y desafíos que tuvieron que afrontar las instituciones electorales. Los textos que a continuación se pueden consultar son la prueba de ello para el estado de Tlaxcala.

La celebración de elecciones libres, cuyo clímax se materializa en la jornada electoral, trae detrás de sí un arduo trabajo de planeación y organización por parte de las autoridades electorales, el cual puede percibirse en cada una de las etapas que conforman el ciclo electoral. De esta manera, por el propio modelo de federalismo colaborativo en el que se cimienta el sistema electoral mexicano, recuperar de manera detallada lo que sucede en el ámbito local, resulta de vital importancia, ya que se trata de la demostración de la labor institucional, pero, sobre todo, del compromiso que asumen los Organismos Públicos Locales (OPL).

*Elecciones en Tlaxcala: una mirada a los retos de los procesos electorales contemporáneos* es una obra compuesta por las distintas voces que conforman los órganos de dirección del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones (ITE), por lo que tiene una perspectiva multidisciplinaria, y tiene por objetivo detallar muchos de los procedimientos que conformaron el Proceso Electoral Local 2020-2021, y que decantó en la elección de la gubernatura, el Congreso Local, los ayuntamientos y las presidencias de las comunidades.

A través de doce capítulos, las y los autores de la obra van pormenorizando cada uno de los temas más relevantes del Proceso Electoral Local 2020-2021, a través del análisis puntual de los retos y oportunidades a las que se enfrentaron y la manera

en que resolvieron cada uno de ellos. El libro es rico en datos, lo que permitirá a quien lo consulte, darse una idea del esfuerzo institucional que se materializa en cada una de las actividades que realizó el OPL de Tlaxcala.

De esta manera, temas clásicos y novedosos en materia electoral son narrados a través de un lenguaje asequible para la ciudadanía con un solo objetivo: dejar evidencia sólida de la importancia de cada una de las etapas preparativas del proceso electoral para construir elecciones confiables y transparentes que generen certeza ciudadana.

A lo largo del libro, se da testimonio de temáticas eminentemente técnicas como son el registro de candidaturas, la conformación paritaria de los consejos distritales y municipales, la organización de debates a la gubernatura o los mecanismos de recolección de paquetes electorales; mientras que por otro lado, encontramos artículos que analizan la participación de candidaturas independientes, así como de las acciones tendentes a la salvaguarda de los derechos político electorales, y su aplicación y defensa a través de acciones afirmativas en materia de juventud, de personas indígenas o para la comunidad LGBTTIQ+.

Se debe hacer énfasis en que, en el tema de paridad de género, Tlaxcala es reconocido como uno de los estados pioneros en incorporar en su legislación electoral este principio en la postulación de candidaturas a diputaciones y ayuntamientos, pues desde 2008 está plasmado en su código electoral local. Es importante contar con textos que expliquen la importancia y el desarrollo de la paridad en el estado de Tlaxcala, así como aquellos que analizan y explican el rol de las mujeres tlaxcaltecas en tópicos como el registro de candidaturas, la conformación de consejos electorales distritales y municipales, o la resolución de procedimientos de violencia política contra las mujeres en razón de género. Estos temas son torales para que la ciudadanía conozca la labor del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, así como concientizarla sobre la labor cotidiana que se lleva a cabo para erradicar la desigualdad política que sufren las mujeres día a día.

Trabajos como *Elecciones en Tlaxcala: una mirada a los retos de los procesos electorales contemporáneos*, no solo

describen de manera detallada los procesos institucionales, sino que contribuyen a la difusión de la cultura democrática a través de un libro que estará a disposición de la ciudadanía para su consulta. La obra tiene el potencial para contribuir a estudios especializados o académicos, así como para que cualquier persona interesada conozca los pormenores de los procesos electorales locales.

Estamos en una época en la que se ha cuestionado la labor de los organismos públicos electorales locales; sin embargo, el contenido de este libro es el reflejo y confirmación de dos legados fundamentales: el primero, que desde lo local se realizan actividades valiosas para la conformación de procesos electorales apegados a los principios de legalidad e imparcialidad, además de que son independientes del poder político. El segundo de ellos tiene que ver con que en un país federal como es México, los desafíos políticos y operativos a los que se enfrentan las autoridades electorales, dependen de cada contexto y cada realidad. La valía de lo subnacional en materia electoral es una realidad tangible en los mecanismos de innovación que nacen desde lo local, y que en muchos casos han tenido un cauce en el ámbito nacional.

*Elecciones en Tlaxcala: una mirada a los retos de los procesos electorales contemporáneos* es un libro que contribuirá al reconocimiento de lo local en materia electoral, pues cada entidad federativa tiene la obligación de organizar elecciones cada vez más incluyentes, rumbo que ha tomado con compromiso y buenos criterios el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, en pos de la democracia de una entidad federativa sumamente plural en términos sociales, culturales y políticos: el Estado libre y soberano de Tlaxcala.

Dania Paola Ravel Cuevas  
Consejera del Consejo General del INE  
Mayo de 2022



## PRESENTACIÓN

Elizabeth Piedras Martínez<sup>1</sup>

La reforma político electoral de 2014 trajo consigo una serie de transformaciones que impactaron en la organización de los procesos electorales en todo el país. Esta profunda reforma se caracterizó por la aparición del Sistema Nacional de Elecciones, que gestó la creación de los Organismos Públicos Locales Electorales (OPLE) –instituciones encargadas de organizar las elecciones en el ámbito local–, así como por un esquema híbrido de colaboración con el Instituto Nacional Electoral (INE) y la homologación de los procedimientos electorales.

Este escenario dio paso a la creación del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones (ITE) en el año 2015, que a la fecha ha organizado cinco procesos electorales prácticamente de forma consecutiva.

Recién creado, el ITE organizó el proceso electoral 2015-2016, en el que fue renovada la totalidad de los cargos públicos en Tlaxcala electos mediante voto y libre y secreto, incluida la gubernatura.

Este primer proceso electoral del ITE derivó en una elección extraordinaria de siete presidencias de comunidad en 2017, desarrollada prácticamente de forma simultánea que los actos preparatorios de la elección intermedia de 2018, en la que, para homologar periodos, la legislatura tuvo una duración de solo un año ocho meses.

La organización de estos comicios permitió que el órgano electoral ajustara su dinámica interna y lograra la interconexión

---

<sup>1</sup> Consejera Presidenta del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones y Vocal de la Comisión de Igualdad de Género y No Discriminación.

que hace funcionar a plenitud al sistema mixto de colaboración con el INE en lo que a procesos electorales locales se refiere.

Ya en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, el ITE emitió la convocatoria para renovar 795 autoridades: gubernatura, 25 diputaciones locales (15 de mayoría relativa y 10 de representación proporcional), 470 integrantes de ayuntamientos, (que incluye las 60 presidencias municipales, 60 sindicaturas y 350 regidurías), así como las titularidades de 299 presidencias de comunidad que eligen autoridad mediante voto libre y secreto.

Este Proceso Electoral ha sido el más complejo y el más grande de la historia política de Tlaxcala: participaron 15 partidos políticos (10 nacionales y 5 locales); dos coaliciones (“Unidos por Tlaxcala” y “Juntos Haremos Historia en Tlaxcala”) para la gubernatura del estado y diputaciones locales, que postularon 19 mil 160 candidaturas de hombres y mujeres; además, había 973 mil 393 personas listas para ir a las urnas a ejercer su derecho al sufragio. A estas y estos actores se sumaron 55 candidaturas independientes a los cargos de diputaciones, integrantes de ayuntamientos y presidencias de comunidad.

La sola condición numérica perpetró una ostensible complejidad a este proceso electoral; la alta politización que caracteriza al Estado, las formas de organización político-democráticas prevalentes en las comunidades, que derivan de los usos y costumbres, y el contexto de la pandemia por el virus SARS-CoV2, dotaron al proceso electoral de una miríada de retos que había que afrontar haciendo acopio de la experiencia adquirida con la organización de tres procesos electorales previos.

La Jornada Electoral del 6 de junio atrajo a las urnas al 65.6% de las y los electores, lo que ubicó a Tlaxcala en el primer lugar de participación nacional en el Proceso Electoral Concurrente.

Empero, las comunidades Tepuente, Nanacamilpa de Mariano Arista; Colonia Agrícola San Luis, Atlangatepec; La Candelaria Teotlalpan, Totolac; Santa Cruz Guadalupe, Chiautempan; y Guadalupe Victoria, Tepetitla de Lardizábal; no lograron renovar a su autoridad en la Jornada Electoral de ese 6

de junio, debido a que en los tres primeros casos hubo un empate en los resultados y quema de paquetes en los restantes, lo que nuevamente derivó en la organización de un proceso electoral extraordinario que se desarrolló, por decisión del Congreso del Estado, en la segunda mitad de 2021. La Jornada Electoral correspondiente al Proceso Electoral Extraordinario 2021 para cinco presidencias de comunidad fue efectuada el domingo 28 de noviembre, fecha en la que finalmente lograron renovar a su autoridad mediante el voto libre y secreto.

Este es el contexto del que emana esta obra, denominada *Elecciones en Tlaxcala: Una mirada a los retos de los procesos electorales contemporáneos*, cuyo propósito es hacer una revisión introspectiva de los desafíos que implicó la organización de estos comicios para ofrecer a las y los lectores una exposición de primera mano, respecto de temas torales para esta elección, abordando no solo los desafíos y los logros obtenidos, sino, de manera autocrítica, asumiendo las lecciones y comprendiendo a cabalidad las áreas de oportunidad.

Para la preparación de este título, efectuamos una evaluación respecto de qué temas resultan novedosos en los procesos electorales locales, cuáles representaron desafíos sobresalientes aún para una autoridad electoral experimentada en la materia como el ITE, y cuáles son del interés de la ciudadanía.

El resultado es una compilación de 12 ensayos sobre acciones afirmativas en favor de grupos históricamente discriminados, candidaturas, participación ciudadana, debates, monitoreo a medios de comunicación, órganos ciudadanizados, logística electoral y del régimen sancionador; escritos de una manera que aquilatan la experiencia de la autoridad y visibilizan plenamente su labor.

En esta pléyade de contribuciones destaca, ineludiblemente, el tema de las medidas afirmativas, que desmenuza acuciosamente más de una persona en este título, como una de las grandes contribuciones de una autoridad electoral local administrativa al sistema electoral mexicano.

En lo que corresponde a la forma, una de las grandes fortalezas de este libro es que fue escrito por personas que contribuimos a la organización electoral y, por ende, conocemos

plenamente los temas que aquí se tocan. El título recoge el esfuerzo de consejeras, consejeros electorales, titulares de órganos ejecutivos y técnicos del Instituto, quienes damos detalle de los esfuerzos institucionales de miles de personas, orientados a la renovación pacífica y ordenada de las autoridades locales, en un ambiente de paz social que contribuye a la gobernabilidad de Tlaxcala.

Agradezco la deferencia de la Mtra. Dania Paola Ravel Cuevas, Consejera Electoral del INE y Presidenta de la Comisión de Vinculación con Organismos Públicos Locales Electorales, quien contribuye a esta obra con el prólogo y muestra la existencia de una relación fructífera, entre las autoridades federales y locales, que beneficia a la democracia de nuestro país.

En la obra se inserta, además, un estudio introductorio elaborado por las consejeras electorales Lic. Erika Periñez Rodríguez, Presidenta de la Comisión de Igualdad de Género y No Discriminación, y Lic. Yedith Martínez Pinillo, Vocal de la misma, en el que nos acercan a los contenidos de este documento.

Hoy, luego de organizar cinco procesos electorales locales, es posible asegurar que el modelo electoral mexicano funciona gracias a una colaboración respetuosa y complementaria entre el INE y los OPLE.

Esta obra da testimonio de esa coordinación interinstitucional, en la que está probada la capacidad organizativa y técnica de los OPLE para la renovación pacífica y ordenada de autoridades, aun en contextos adversos como los que atravesamos en el Estado en los últimos años.

*Elecciones en Tlaxcala: Una mirada a los retos de los procesos electorales contemporáneos* es el principio de la aspiración a una colección que dejará un legado testimonial respecto de la comprensión que tiene una autoridad electoral local de las realidades y particularidades de un Estado reconocido en el ámbito nacional por su complejidad política, y que nos permite concluir que es indispensable apostar al fortalecimiento de la democracia mexicana considerando la vía de apuntalamiento desde lo local.

# INTRODUCCIÓN

Erika Periañez Rodríguez<sup>1</sup>  
Yedith Martínez Pinillo<sup>2</sup>

Garantizar la celebración libre, auténtica y periódica de las elecciones para hacer el relevo pacífico de las autoridades locales; contribuir al desarrollo de la vida política y democrática del Estado; promover, fomentar y preservar el ejercicio de los derechos político electorales de la ciudadanía; garantizar la paridad de género y el respeto de los derechos humanos de las mujeres, son algunos de los fines del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones (ITE) que, en los procesos electorales organizados por esta autoridad, con el acompañamiento de la ciudadanía, cumplimos a cabalidad. El libro que se presenta a continuación *Elecciones en Tlaxcala: una mirada a los retos electorales contemporáneos* ofrece un valioso testimonio de ello.

El texto surge de las raíces del Instituto, es la voz de compañeras y compañeros que, desde nuestras atribuciones como consejeras y consejeros electorales, titulares de direcciones ejecutivas y áreas técnicas del ITE, nos tocó sortear obstáculos y generar condiciones facilitadoras para transitar la organización del proceso electoral con la intrínseca dificultad de contar con recursos limitados, aunado a un contexto inédito de pandemia global.

En esta obra es posible ver cómo, desde el ámbito local, en este caso desde el ITE, se fortalece un sistema democrático. Cada estado del país tiene una realidad electoral *sui generis* que exige un análisis puntual; en el presente texto se muestra cómo

---

<sup>1</sup> Consejera Electoral del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones y Presidenta de la Comisión de Igualdad de Género y No Discriminación.

<sup>2</sup> Consejera Electoral del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones y Vocal de la Comisión de Igualdad de Género y No Discriminación.

el ITE enfrentó, solucionó e innovó en el Proceso Electoral Local Ordinario y Extraordinario 2020-2021, visibilizando los retos y desafíos presentes.

El libro está compuesto por cinco secciones: I. Acciones afirmativas, II. Candidaturas, III. El Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el espacio de lo público, IV. Órganos ciudadanizados y logística electoral, y V. Del régimen sancionador. Estos apartados nos permiten ver las actividades que implica cada etapa y elementos que confluyen de un proceso electoral desde aristas diferentes.

El Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 fue la elección de la inclusión. De esto da cuenta el primer apartado del libro que lleva por título “Acciones afirmativas”. Para el Instituto, la inclusión es un elemento fundamental de la democracia, por ello, uno de sus objetivos, es el de salvaguardar los derechos político-electORALES de toda la ciudadanía, e impulsar a los grupos de población históricamente subrepresentados como las juventudes, los pueblos y comunidades indígenas y la comunidad LGBTTTQ+ y, sin demeritar los avances, seguir impulsando la participación de más de la mitad de la población: las mujeres.

El libro inicia con la participación del Director de Asuntos Jurídicos, Rafael Pérez Salazar, con el texto “La garantía de salvaguardar derechos político-electORALES”. En él se narra cómo fue el cauce legal de la implementación de acciones afirmativas derivadas de mandatos jurisdiccionales, alguna de ellas, ya iniciado el proceso electoral, los resultados obtenidos y las áreas de oportunidad. El director hace hincapié en la importancia de ampliar las acciones afirmativas en atención al principio de progresividad de los derechos humanos.

El ensayo “Acciones afirmativas y juventudes” corresponde al Consejero Electoral Juan Carlos Minor Márquez. En este se describe la propuesta que realizó el ITE al Congreso del Estado para incluir en la normativa, la obligatoriedad de postulación de personas jóvenes en candidaturas; al no ser aprobada, el Instituto impulsó a este sector de la población, no solo en la postulación, sino también como autoridades electorales. Fortaleciendo así su compromiso con las juventudes, los datos muestran el éxito; por ello, de acuerdo con el Consejero, es deseable que el marco

normativo favorezca a las juventudes y los partidos políticos generen estrategias y mecanismos de inclusión.

El texto “Implementación de acciones afirmativas indígenas, y comunidad LGBTTTIQ+”, a cargo de la titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del ITE, Rubí Jazmín Gutiérrez García, detalla la implementación de acciones afirmativas a favor de las comunidades indígenas, las cuales se aplicaron en candidaturas a diputaciones locales. Respecto a la comunidad LGBTTTIQ+, las acciones afirmativas recayeron en las postulaciones de planillas de ayuntamientos y titulares presidencias de comunidad. Se destaca el logro significativo de la participación, por primera vez, de estos sectores de la población. Es importante recalcar en la necesidad de evaluar los resultados y allegarse de más información para potencializar estas acciones.

Una de las etapas más significativas y complejas del proceso electoral es el registro de candidaturas; por ello, la segunda parte del libro está dedicada a analizar cómo se llevan a cabo estos registros, la importancia y evolución de las candidaturas independientes, la verificación del cumplimiento de paridad de género así como de acciones afirmativas; se da cuenta de las dificultades a las que se enfrentó el ITE: la reducción presupuestal, la contingencia sanitaria, la inesperada cantidad de expedientes presentados para su registro, los incumplimientos de los partidos políticos en cuanto a las acciones afirmativas y de qué manera (instaurando novedosos mecanismos) el Instituto respondió a los múltiples desafíos.

La Consejera Electoral, Yedith Martínez Pinillo, en su texto “Registro de candidaturas en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021”, contextualiza la complejidad de esta etapa: a corto plazo que establece la ley para emitir las resoluciones, la implementación de protocolos de seguridad sanitaria que, si bien, contemplaron un sistema de citas para los partidos políticos, en la práctica, la mayoría realizó sus postulaciones el último día. Se creó un manual para el registro de candidaturas, donde además de la verificación de los requisitos establecidos en la ley, se regularon las candidaturas simultáneas, procedimientos para sustitución, elección consecutiva, se implementó por primera vez la obligatoriedad de presentar bajo

protesta de decir verdad, el formato 3 de 3 contra la violencia, la consulta al Registro Nacional y Estatal de personas sancionadas en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género.

La capacitación y simulacros fueron fundamentales, no obstante, el no contar con los recursos necesarios obligó al equipo reducido de personal a trabajar jornadas extenuantes. La autora identifica la necesidad de una reforma electoral integral, el uso de tecnologías y la ampliación de plazos para el desarrollo de esta etapa, lo cual será fundamental para la mayor optimización de los procesos.

Las candidaturas independientes han fortalecido la vida democrática del país y del estado en los últimos años. De ello, da cuenta la Consejera Electoral, Janet Cervantes Ahuatzi, en su texto “La participación de los candidatos independientes en Tlaxcala en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021”. En él se presenta un recorrido histórico de las candidaturas independientes en el país que, si bien datan desde el siglo XIX, en la época reciente adquirieron reconocimiento constitucional y legal a partir de la reforma del año 2012. En Tlaxcala, antes de la reforma federal, destacan las “candidaturas de ciudadanía” para elegir a las y los presidentes de comunidad; no obstante, en 2008 se eliminó esta forma de participación y fue en 2015 cuando se homologó la legislación local con la federal para incorporarlas nuevamente, ahora, para todos los cargos. La consejera nos describe las diferentes etapas que transita la ciudadanía para registrar su candidatura independiente, analiza los últimos tres Procesos Electorales Locales Ordinarios, los resultados de esta figura y desafíos para fortalecer esta vía de acceso de la ciudadanía a los espacios de representación política.

En el pasado proceso electoral, este Instituto garantizó no solo la postulación paritaria de candidaturas, en sus diferentes calidades (horizontal, vertical, alternancia, bloques de competitividad), sino que implementó acciones afirmativas que potencializaron la participación de las mujeres en candidaturas y, lo trascendental, por primera vez en Tlaxcala, a través de la facultad reglamentaria del Instituto, asignar paritariamente la integración del Congreso del Estado y las regidurías de los

sesenta Ayuntamientos. La Consejera Electoral, Erika Períañez Rodríguez, en su ensayo “De la paridad en la postulación a la representación efectiva. Avances y desafíos en Tlaxcala” nos da cuenta de cómo transitaron los partidos políticos y candidaturas independientes la etapa de postulación paritaria, los resultados que derivaron de ello y los desafíos para lograr una representación paritaria del poder.

Tlaxcala, en la fiesta democrática del 6 de junio de 2021, rebasó el 65% de participación, el más alto del país; las contribuciones del tercer apartado denominado “El Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en el espacio de lo público”, analizan los canales que implementó el Instituto para escuchar e integrar a la ciudadanía.

La participación ciudadana es un tema de gran relevancia, pues representa el involucramiento de la ciudadanía en los asuntos públicos. Por ello, el Consejero Edgar Alfonso Aldave Aguilar analiza a detalle los porcentajes de votación de la ciudadanía tlaxcalteca en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 por cada cargo y por espacio geográfico electoral, así como los efectos que tiene el voto nulo y el abstencionismo en nuestro sistema democrático. Por otro lado, estudia las formas de participación de las comunidades que eligen a sus autoridades a través del sistema de usos y costumbres.

Para presentar a las y los lectores un panorama de lo que implican los debates electorales de las candidaturas a la gubernatura en el reciente proceso electoral, la Consejera Presidenta, Elizabeth Piedras Martínez, expone a detalle cada una de las actividades realizadas para hacer posible estos ejercicios democráticos, así como los retos y desafíos que implican su organización. Asimismo, explica cómo se logró la incorporación de la ciudadanía en la definición de los temas a abordar, la transmisión y la cobertura mediática que tuvieron los dos debates obligatorios entre las y el candidato a la gubernatura del Estado.

Por otro lado, en el modelo de comunicación política de nuestro país, los medios de comunicación juegan un papel fundamental en los procesos electorales. Por eso, la Maestra Elizabeth González Serrano, desde su mirada como Titular del Área Técnica de Comunicación Social y Prensa, realiza

un balance del monitoreo a medios de comunicación en los procesos electorales locales a la luz de la metodología y la práctica, destacando el monitoreo con perspectiva de género, como el primer ejercicio en su tipo en la historia electoral de Tlaxcala respecto de la cobertura informativa a precandidaturas y candidaturas en un proceso electoral.

La ciudadanía es el componente fundamental para la organización de los procesos electorales, nuestras vecinas y vecinos participan como funcionariado de casilla, integrantes de los consejos distritales y municipales, capacitadoras/es asistentes electorales, supervisoras supervisores electorales y un variado número de figuras que hacen posible la transición pacífica del poder. El capítulo cuatro de este libro, “Órganos ciudadanos y logística electoral”, reflejan su participación y relevancia.

Los consejos electorales distritales y municipales tienen un papel trascendental en la organización de los procesos electorales locales. Por ello, el Secretario Ejecutivo, Germán Mendoza Papalotzi, analiza el proceso de selección, desde la emisión de la convocatoria, el cumplimiento de requisitos y la etapa de entrevistas hasta la designación, tomando en consideración las acciones afirmativas en materia de paridad de género y de juventudes en la integración aprobada por el Consejo General, así como el perfil profesional y los lugares de residencia de las personas participantes.

Un tema de gran relevancia es el que concierne a los mecanismos de recolección de los paquetes electorales al término de la jornada electoral. La Directora de Organización Electoral, Capacitación y Educación Cívica, Miriam Yolisma Báez Hernández, analiza desde una visión técnica y operativa su implementación en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 y los retos a superar en los siguientes procesos electorales.

El Proceso Electoral Local Ordinario y Extraordinario 2020-2021 se realizó con reformas trascendentales: la constitucional de 2019, denominada “Paridad en Todo”, y la legal de abril de 2020 referente a la prevención, atención, sanción, reparación y erradicación de la violencia política contra las mujeres en razón de género. Cerramos el libro con el apartado “Del Régimen Sancionador”.

Con motivo de la reforma político electoral del año 2014, entre otras cuestiones se emiten reglas nuevas al régimen sancionador electoral, que van desde la tramitación, sustanciación y resolución de los procedimientos ordinario sancionador y especial. Por ello, el Consejero Electoral, Hermenegildo Neria Carreño, detalla las reglas generales de los procedimientos sancionadores y las medidas cautelares, y realiza un análisis del procedimiento especial sancionador en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género, implementado a partir de la reforma de 2020.

Agradecemos a las autoras y autores por su valiosa contribución a este testimonio y es pertinente señalar que los artículos contenidos en esta obra muestran (como característica en común) los retos de los procesos electorales contemporáneos desde la mirada de las elecciones en Tlaxcala.



## **PRIMERA PARTE.**

## **ACCIONES AFIRMATIVAS**



## **LA GARANTÍA DE SALVAGUARDAR DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES**

Rafael Pérez Salazar<sup>1</sup>

El Instituto Tlaxcalteca de Elecciones<sup>2</sup> afrontó diversos retos, para la preparación y organización, del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021<sup>3</sup>, estos como bien lo indica la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala<sup>4</sup>, se efectúan mediante los órganos de dirección, ejecutivos, vigilancia, así como las áreas técnicas de los que se compone el ITE.

La Dirección de Asuntos Jurídicos, como parte de los órganos ejecutivos del ITE, tiene las atribuciones de elaborar los estudios, opiniones jurídicas, proyectos de acuerdo o resolución, así como asistir jurídicamente a Consejeras y Consejeros, Secretaría Ejecutiva y a los órganos y áreas del ITE, de manera que, la intervención de dicha dirección en el desarrollo de los procesos electorales, radica en hallar bases jurídicas para revestir el actuar de todos los órganos antes señalados, principalmente del Consejo General, a través, de la elaboración de proyectos de Acuerdo y Resolución que se ponen a consideración del órgano en mención.

Entonces, dentro de la preparación del PELO 2020-2021, se estudiaron diversas áreas de oportunidad en donde el ITE, a través de su máximo órgano de dirección como lo es el Consejo General, aprobará acciones afirmativas en favor de grupos vulnerables o históricamente subrepresentados, tal es el caso

---

<sup>1</sup> Director de Asuntos Jurídicos del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

<sup>2</sup> En adelante ITE.

<sup>3</sup> En adelante PELO 2020-2021.

<sup>4</sup> En adelante LIPEET.

de acciones afirmativas en materia de paridad de género<sup>5</sup>, así como, en favor de juventudes<sup>6</sup>, está última, aportando la opinión de la viabilidad de la propuesta construida desde la Comisión Temporal de Registro de Candidaturas y elaborando el proyecto de Acuerdo respectivo, para su aprobación.

En ese sentido, y tomando como parámetro estudios y tesis aprobados por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>7</sup>, en materia de acciones afirmativas, además de la pertinencia para su aprobación, es que se presentaron propuestas en particular en paridad de género.

Ahora bien, no es oculto el hecho de señalar que las acciones afirmativas para otros grupos vulnerables o subrepresentados, es un tema relacionado con el crecimiento en democracia, al igual que la evolución que se tiene como sociedad inclusiva, por ello, no solo, las autoridades electorales administrativas, desde la perspectiva de quien suscribe, han sido tomado por sorpresa para la posible aplicación de las mismas, tan es así, que se puede observar la falta de información específica proporcionada por instituciones públicas, para su implementación y una posible contradicción de criterios de las autoridades jurisdiccionales en materia electoral. Lo que mencionó lo considero como adversidades que trajo consigo la valoración y protección del actuar del ITE, respecto de las acciones en comento, puesto que, si bien es cierto, el actuar de las instituciones públicas electorales es de proteger y salvaguardar los derechos político electorales, estas acciones deben estar protegidas y cobijadas por sustentos legales, así como de la motivaciones, de lo contrario se podría presuponer que se excedería en sus funciones el ITE, tal y como suscitó en el Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016<sup>8</sup>.

De manera, que la presente aportación abordará la experiencia tomada en el PELO 2020-2021, respecto de las acciones afirmativas en favor de personas indígenas, así como

---

<sup>5</sup> Paridad de género: véase la colaboración de la Consejera Electoral Erika Periáñez Rodríguez.

<sup>6</sup> Juventudes: véase la colaboración del Consejero Electoral Juan Carlos Minor Márquez.

<sup>7</sup> En adelante TEPJF.

<sup>8</sup> Revisar el recurso de reconsideración SUP-REC-0774/2016.

de la diversidad sexual, desde la perspectiva de la Dirección de Asuntos Jurídicos, en el ámbito de su competencia (elaboración de Acuerdos y asistir jurídicamente).

## De las acciones afirmativas

Se debe considerar que las acciones afirmativas constituyen una medida compensatoria para situaciones en desventaja y tienen como principal propósito revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto, que enfrentan algunos grupos de personas en el ejercicio de sus derechos, y con ello, garantizarles un plano de igualdad sustancial en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen la mayoría de los sectores sociales, según la narrativa de órganos jurisdiccionales. En ese sentido, la Jurisprudencia 43/2014<sup>9</sup>, indica que, de preceptos constitucionales e internacionales<sup>10</sup>, establecen que el principio de igualdad en su dimensión material se debe considerar como un elemento fundamental de todo Estado Democrático de Derecho, el cual, toma en cuenta condiciones sociales que resulten discriminatorias en perjuicio de ciertos grupos y sus integrantes, tales como mujeres, indígenas, discapacitados, entre otros, y justifica el establecimiento de medidas para revertir esa situación de desigualdad, conceptualizadas como acciones afirmativas, siempre y cuando, se trate de medidas objetivas y razonables. Por tanto, a la jurisprudencia en cita concluye que, las acciones afirmativas establecidas en favor de tales grupos sociales tienen sustento constitucional y convencional en el principio de igualdad material.

En ese orden de ideas, también se hace referencia que las acciones afirmativas se caracteriza por ser: **temporales**, porque constituyen un medio cuya duración se encuentra condicionada al fin que se proponen; **proporcionales**, al exigirseles un

---

<sup>9</sup> De nombre al rubro: ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL.

<sup>10</sup> Artículos 1°, párrafos primero y último, y 4°, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, párrafo primero, y 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

equilibrio entre las medidas que se implementan con la acción y los resultados por conseguir, y sin que se produzca una mayor desigualdad a la que pretende eliminar; así como **razonables y objetivas**, ya que deben responder al interés de la colectividad a partir de una situación de injusticia para un sector determinado, según lo cita la jurisprudencia 30/2014<sup>11</sup>.

## **Para su aplicación**

En este punto debe, indicarse que, las acciones afirmativas buscan un punto de igualdad sustancial para los grupos sociales vulnerados, por ello, las mismas no pueden estar incluidas en la legislación, es decir, si bien es cierto la legislación es construida en un ánimo de igualdad, la misma no es perfecta, por tanto, es el actuar de órganos públicos, como el ITE, que puedan adoptar, siempre y cuando cumplan con las características ya referidas, y que además tengan elementos fundamentales, ya bien establecidos por el TEPJF<sup>12</sup>, esto por cuanto hace al menos en materia electoral. Los elementos fundamentales se pueden identificar como:

*“Objeto y fin. Hacer realidad la igualdad material y, por tanto, compensar o remediar una situación de injusticia, desventaja o discriminación; alcanzar una representación o un nivel de participación equilibrada, así como establecer las condiciones mínimas para que las personas puedan partir de un mismo punto de arranque y desplegar sus atributos y capacidades.*

*Destinatarias. Personas y grupos en situación de vulnerabilidad, desventaja y/o discriminación para gozar y ejercer efectivamente sus derechos,*

*Conducta exigible. Abarca una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa y reglamentaria. La elección de una acción dependerá del contexto en que se aplique y del objetivo a lograr. La figura más conocida de las acciones afirmativas son las políticas de cuotas o cupos.”*

---

<sup>11</sup> De nombre al rubro: ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN.

<sup>12</sup> Jurisprudencia 11/2015.

Entonces, y como lo señalé en párrafos anteriores, los elementos referidos, es lo que constituye el debido actuar y comportamiento del ITE, para la aprobación de las acciones afirmativas respectivas, es decir, estas deben estar no solo fundamentada sino motivadas haciendo eso de los elementos en cita. Así las cosas, también debe quedar en claro, que no solo se puede deducir que, únicamente debe tener las características y elementos mencionados, sino que también debe existir pertinencia para su aprobación y aplicación, es decir, la CPEUM<sup>13</sup>, en el penúltimo párrafo de la fracción II del artículo 105, señala: “*Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.*”. Entonces tomando como primera primicia, lo señalado en la carta magna, es que, al establecerse nuevas reglas en el transcurso del proceso electoral respectivo, estas no podrían considerarse para el proceso electoral en desarrollo, ahora, lo anterior, ha sido ya objeto de estudio, por el TEPJF, por conducto de su la Sala Superior, respecto a la temporalidad en la que se deben aprobar las acciones afirmativas, y llegando a las siguientes conclusiones ordenadas de forma cronológica indicando al estado que corresponden:

- Mayo del 2018, San Luis Potosí:

*“Si bien los partidos políticos se encuentran obligados a adoptar medidas afirmativas para perseguir ciertos fines constitucionales, como el principio de paridad de género, esto aún no está previsto en el caso de San Luis Potosí respecto a diputaciones locales, sin que sea óbice que tales medidas pudieran haber sido establecidas, en su momento, en sede partidista, administrativa o judicial, en armonía con los principios rectores en materia electoral, entre los que se encuentra el de certeza, en el cual las reglas se encuentran previstas con antelación al inicio del procedimiento electoral, lo que permite su pleno conocimiento por parte de las fuerzas políticas contendientes y sus candidaturas. (...) Al respecto, la institución jurídica de las acciones afirmativas se traduce en medidas preestablecidas que*

---

<sup>13</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

*determinan el resultado de un proceso de selección de candidaturas y electoral al garantizar la participación de grupos minoritarios en la conformación de los órganos democráticos del Estado.”<sup>14</sup>.*

• Septiembre del 2018, Sinaloa:

*“En las circunstancias del caso concreto, no se justificó debidamente la implementación de una medida afirmativa adicional, considerando que no se estableció de manera oportuna, no se motivó suficientemente su necesidad, ni se implementó a partir de un mecanismo aplicado de manera general a todos los partidos políticos con base en un parámetro objetivo y razonable para realizar los ajustes en la asignación de los cargos de representación proporcional. (...) SEXTO. Se ordena al Instituto Electoral de Sinaloa que emita, antes del inicio del siguiente proceso electoral, el acuerdo en el que se establezcan los lineamientos y medidas que estime idóneos y necesarios para garantizar una conformación paritaria de los órganos de elección popular.”<sup>15</sup>.*

• Febrero del 2019, Baja California:

*“esta Sala Superior ha sostenido que, para garantizar la certeza en los procesos electorales, las acciones afirmativas que en su caso sean adoptadas por las autoridades en materia electoral deben encontrarse previstas con antelación al inicio del procedimiento electoral, lo que permite su pleno conocimiento por parte de los actores políticos.”<sup>16</sup>.*

De lo transcrita a la letra, de las sentencias respectivas, se puede aducir que, invariablemente para no vulnerar el derecho de partidos políticos, militantes y ciudadanía en general, las autoridades electorales, administrativas deberán aprobar las

---

<sup>14</sup> Véase la sentencia del recurso de Reconsideración del expediente SUP-REC-2014/2018.

<sup>15</sup> Véase la sentencia del recurso de Reconsideración del expediente SUP-REC-1368/2018.

<sup>16</sup> Véase la sentencia del recurso de Reconsideración del expediente SUP-REC-214/2018.

acciones afirmativas, antes del inicio del proceso electoral correspondiente, esto desde mi apreciación en armonía con lo establecido en el artículo invocado de la Constitución. Es importante señalar, que a la fecha ya existen más precedentes que han estudiado la temporalidad para la aplicación de acciones afirmativas, sin en cambio, en el momento (2020) del estudio realizado por la dirección eran los más sobresalientes.

## **PELO 2020-2021**

Una vez narrado lo anterior, resulta relevante, establecer los posicionamientos abordados por el ITE, respecto de las acciones afirmativas en favor de las personas indígenas y de la diversidad sexual, esto pues, por diferentes circunstancias, se aprobaron las acciones afirmativas, si bien es cierto, ambas acciones fueron ordenadas por órganos jurisdiccionales, también lo es, que el cauce legal es diverso. Por tanto, para narrar lo suscitado, primero narraré como fue el cauce legal de dichas acciones, posteriormente las acciones afirmativas aprobadas, los resultados obtenidos en la postulación de candidaturas, y en su caso de quienes fueron electos por mayoría relativa y representación proporcional, por separado de cada grupo vulnerable, y por último las conclusiones a las que llegó.

### **Personas Indígenas en el estado de Tlaxcala**

Por cuanto hace a este grupo vulnerable, se debe puntualizar que, la solicitud de acción afirmativa a dicho grupo, no fue presentada al ITE, sino más bien, mediante medio de impugnación, es decir, se presentó al Tribunal Electoral de Tlaxcala un Juicio de Protección de los Derechos Políticos Electorales del Ciudadano, en donde como agravios<sup>17</sup> se indicó que, existe una omisión legislativa absoluta por parte del Congreso, que data desde el 2001, esto por cuanto hace al ámbito de la representación política de los pueblos originarios de Tlaxcala relativa a poder participar en igualdad de condiciones que el resto de población, en la elección

---

<sup>17</sup> Véase la pagina 11 de la sentencia del expediente TET-JDC-022/2020.

de diputaciones locales. Además, de la falta de reglamentación por parte del ITE, al no haber emitido reglamentación alguna que les permita registrar candidaturas indígenas al cargo de diputación local.

Como resultado de la impugnación respectiva, y por cuanto hace a lo que nos atañe, dicho Tribunal Local, señaló que no existía omisión del ITE, por no tener reglamentado la postulación de indígenas en el estado de Tlaxcala, debido a que no hay norma, decreto, resolución o mandato constitucional que obliga al ITE a emitir el reglamento aludido, en coherencia con lo resuelto en el primer agravio (omisión legislativa). Sin en cambio, el Tribunal en comento considero importante la participación de dicho grupo vulnerable, y para ello, analizó la pertinencia legal de que el ITE, aprobará una acción afirmativa para dicho grupo, siempre y cuando se cumplieran con las características y elementos<sup>18</sup> de las mismas. Para dicho fin, también ordenó al instituto realizar los estudios, actuaciones, diligencias y demás prácticas que se consideraran pertinentes, para que, en su momento, de no actualizarse impedimento imposible de superar, determine las acciones afirmativas que puedan ser implementadas en la postulación de candidaturas a diputaciones locales, esto antes del inicio del PELO 2020-2021.

Entonces el ITE, a través de las áreas ejecutivas, efectuó diversos actos al interior de este, para organizarse y planear el cumplimiento de la sentencia. Mediante el Acuerdo ITE-CG 63/2020, en el cual, se indicó no solo, como cumplimiento de sentencia, sino que se posicionó al respecto, y de la importancia de la acción afirmativa en comento y como elementos que se tomaron en consideración para la aprobación de las acciones fue en particular los obtenidos en:

1. La encuesta intercensal 2015 y Panorama sociodemográfico de Tlaxcala 2015 ambas realizadas y publicadas por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía (INEGI);

---

<sup>18</sup> Jurisprudencias 30/2014 y 11/2015 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

2. Sistema Estatal de Promoción del Empleo y Desarrollo Comunitario (SEPUED), a través de la Dirección de Desarrollo Comunitario y Pueblos Indígenas;
3. Instituto Nacional de Pueblos Indígenas (INPI);
4. Información proporcionada por los sesenta Ayuntamientos del Estado.

Por lo que respecta a dictámenes periciales y consultas con los habitantes de las comunidades indígenas, se estimó en el acuerdo aludido que, se reconocía la importancia de su realización, pero que no se tenía el tiempo suficiente para llevarlas a cabo, en este punto se debe considerar que la sentencia fue aprobada el ocho de septiembre del año 2020 y como fecha última para su cumplimiento era antes del inicio del proceso electoral, en el caso del estado de Tlaxcala y el PELO 2020-2021 inició el veintiocho de noviembre del año en curso, es decir, para efectuar todas esas actividades solo se contaban con ochenta y un días naturales, además de que se necesitarían mayores recursos económicos para efectuarlas, por ello, se estimó conveniente, solo tomar los elementos obtenidos de la solicitud de información recabada, para sustentar la acción afirmativa.

## Acciones afirmativas

Antes de señalar cuales fueron las acciones afirmativas, aprobaras por el Consejo General del ITE, consideró relevante indicar cuales fueron los factores que se retomaron para determinarlas<sup>19</sup>, los cuales cito, conforme lo siguiente:

1. En el Estado de Tlaxcala la población total, es de 1,272,847 (UN MILLÓN, DOSCIENTOS SETENTA Y DOS MIL, OCHOCIENTOS CUARENTA Y SIETE), de esta cifra, menciona que 321,310 (TRESCIENTOS VEINTIÚN MIL, TRESCIENTOS DIEZ PERSONAS), se auto

<sup>19</sup> Para mayor abundamiento, véase el Acuerdo ITE-CG 63/2020 y el Estudio para conocer los indicadores de la población indígena del ITE, liga <https://www.itetlax.org.mx/PDF/acuerdos-pestanas/2020/Noviembre/ANEXO%20ACUERDO%20ITE-CG%2063%202020%20ESTUDIO%20DE%20POBLACI%C3%93N%20IND%C3%88DGENA%20EN%20TLAXCALA.pdf>

adscriben como indígena, lo que da como resultado que el 25.24% por ciento se consideran indígenas.

2. Tomado la información de la encuesta intercensal 2015 desglosada por persona, se obtuvo datos de los sesenta municipios, y con la misma, se pudieron integrar a sus respectivos distritos electorales locales y el resultado de población indígena se refleja en el siguiente cuadro:

**Cuadro 1. Porcentaje de personas que se auto adscriben como indígenas, por distrito electoral local.**

DISTRITO ELECTORAL LOCAL	CABECERA	% POBLACIÓN INDÍGENA
1	Calpulalpan	17.66
2	Tlaxcal de Morelos	17.54
3	Xaloztoc	32.9
4	Apizaco	14.46
5	Yauhquemehcan	22.24
6	Ixtacuixtla de Mariano Matamoros	11.57
7	Tlaxcala	15.27
8	Contla de Juan Cuamatzi	39.36
9	Chiautempan	30.23
10	Huamantla	44.54
11	Huamantla	13.49
12	Teolocholco	35.88
13	Zacatelco	22.07
14	Nativitas	19.07
15	Vicente Guerrero	53.33

Fuente: Acuerdo ITE-CG 63/2020.

Derivado de lo anterior, se tomó como unidad de medida, la población que se autoadscribe como indígena en el estado es decir el 25.24% y se tomó como referencia dicho porcentaje para llegar a la conclusión que los distritos 3, 8, 9, 10 y 15 son los que cuentan con más porcentaje de personas que se autoadscriben como indígenas y como porcentaje mínimo el establecido a nivel estatal. Y por ello, la acción afirmativa aprobada fue:

*“Los partidos políticos, coaliciones y candidaturas comunes, deberán postular cuando menos dos fórmulas compuestas por personas que se auto adscriban*

*como indígenas, en la elección de Diputaciones en los distritos electorales locales 3, 8, 9, 10, 12 o 15, del estado de Tlaxcala, para contender en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020- 2021.”*

Por último, pero no menos importante, el ITE, determinó que las postulaciones realizadas por los partidos políticos, coaliciones y candidaturas comunes deberán acreditar la auto adscripción calificada en atención a la tesis IV/2019<sup>20</sup>, que indica “(...) con el propósito de hacer efectiva la acción afirmativa, así como de tutelar el principio de certeza, resulta necesario que, en la postulación de candidaturas indígenas, los partidos políticos presenten elementos objetivos con los que acrediten una autoadscripción calificada basada en elementos objetivos.”. Por ello, el procedimiento para verificar la auto adscripción calificada se estableció en los Lineamientos que deberán observar los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y candidaturas independientes para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular para el proceso electoral local ordinario 2020-2021<sup>21</sup>.

## Resultados obtenidos de la acción afirmativa

**Cuadro 2. Resultados obtenidos de la acción afirmativa**

<b>Postulación de candidaturas en elección de diputaciones</b>	
<b>Concepto</b>	<b>Cantidad</b>
Personas indígenas	73
Mujeres	43
Hombres	30

Fuente: Acuerdos ITE-CG 124/2021 al ITE-CG 107/2021.

<sup>20</sup> De nombre al rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEBEN PRESENTAR ELEMENTOS QUE DEMUESTREN EL VINCULO DE LA PERSONA QUE PRETENDEN POSTULAR CON LA COMUNIDAD A LA QUE PERTENECE, EN CUMPLIMIENTO A UNA ACCION AFIRMATIVA.

<sup>21</sup> Aprobados mediante el Acuerdo ITE-CG 64/2020.

Los resultados de la acción afirmativa se pueden señalar como, cumplidos por todos los partidos políticos y coaliciones que participaron en el PELO 2020-2021<sup>22</sup>, por ello, se considera un ejercicio válido y efectivo, en esta primera valoración del ITE, en cumplimiento de la obligación de salvaguardar los derechos político-electORALES de ese grupo vulnerable. Ahora bien, es de destacar que, la acción afirmativa aprobada por el Consejo General del ITE, fue únicamente, respecto de las postulaciones, más no así en la conformación del Congreso del Estado, es así, pues si se alude que, para garantizar los derechos humanos, se debe buscar la progresividad y estos no pueden ser regresivos, dicho lo anterior el TEPJF se ha pronunciado al respecto a través de la tesis 2019325<sup>23</sup>, al señalar: “*El principio de progresividad que rige en materia de los derechos humanos implica tanto gradualidad como progreso. La gradualidad se refiere a que, generalmente, la efectividad de los derechos humanos no se logra de manera inmediata, sino que conlleva todo un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazos.*”. No obstante, que no era la finalidad de la acción afirmativa se obtuvieron los siguientes resultados, en cuanto a las candidaturas electas:

**Cuadro 3. Candidaturas electas en elección de diputaciones por mayoría relativa**

Concepto	Cantidad
Personas indígenas	5
Mujeres	3
Hombres	2

Fuente: Acuerdo ITE-CG 250/2021.

De la información anterior, es importante destacar que, actualmente se puede decir que, en los cinco distritos con mayor población auto adscribiente como indígena, se encuentra

<sup>22</sup> Referencia de los Acuerdos ITE-CG 124/2021 al ITE-CG 107/2021.

<sup>23</sup> De nombre al rubro: PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO.

representada por personas que de adscriben a dicho grupo vulnerable en la integración del Congreso Local<sup>24</sup>, también, destacar que, 3 de los distritos en mención resultaron ganadores la coalición Juntos Haremos Historia y por respecto de los otros 2 distritos el partido MORENA.

## Personas de la diversidad sexual

Para el caso que se plantea, a diferencia de la anterior acción afirmativa abordada, sí existió solicitudes por parte de ciudadanas y ciudadanos, así como la representación de una asociación civil, de acciones afirmativas en favor de personas pertenecientes a la comunidad de diversidad sexual entre otras, dirigida al ITE, por lo que, el Consejo General del instituto<sup>25</sup>, dio puntual respuesta a las solicitudes respectivas, de forma fundada y motivada, indicando, que se reconoce los derechos político-electorales de las personas de la diversidad sexual; sin embargo, derivado de lo avanzado en que se encuentra el proceso electoral local y ante la falta de datos objetivos y específicos para implementar las medidas solicitadas, resulta imposible emitir lineamientos y acciones afirmativas que tengan vigencia durante el PELO 2020-2021, pues se estarían trasgrediendo los principios de legalidad, certeza y objetividad.

Además de lo anterior, se hizo referencia a la temporalidad en la que se había presentado las solicitudes, es decir, con fecha veintiocho de enero y cuatro de febrero ambas del año 2021, se presentaron las solicitudes de acciones afirmativas. Entonces las solicitudes se presentaron a más de 60 días de haber dado inicio el PELO 2020-2021, y que por criterios realizados por Sala Superior del TEPJF<sup>26</sup>, la Sala Superior mencionó que, para la aprobación de acciones afirmativas en favor de grupos vulnerables deben ser aprobadas, antes del inicio del Proceso Electoral respectivo, por ello, se determinó por parte del Consejo

---

<sup>24</sup> Acuerdo ITE-CG 265/2021.

<sup>25</sup> Acuerdo ITE-CG 34/2021.

<sup>26</sup> Véase las sentencias en los Recursos de Reconsideración SUP-REC-2014/2018, SUP-REC-1368/2018 e SUP-REC-214/2018.

General del ITE, que no se consideraba pertinente para aprobar las acciones afirmativas solicitadas.

Posteriormente, mediante la sentencia aprobada por el Tribunal Electoral de Tlaxcala, dentro del Juicio de Protección de los Derechos Político Electorales de la Ciudadanía<sup>27</sup>, la autoridad jurisdiccional local, declaró fundado pero inoperante el agravio relativo a la omisión del ITE de emitir lineamientos a través de acciones afirmativas en su vertiente de cuotas, para obligar a los partidos políticos a que postulen candidaturas para grupos de situación de vulnerabilidad como lo es las personas de la diversidad sexual, y sostuvo que para la implementación de dichas medidas requería de conocer la población específica del Estado de Tlaxcala que pertenece a la comunidad LGBTTTIQ+, para que, tomando en cuenta población total de la entidad, se determinen acciones proporcionales y cuotas específicas que garanticen el acceso de esa comunidad a la representación política, entonces ante la falta de esos elementos, la necesidad de realizar estudios que brinden datos estadísticos objetivos y específicos en el Estado de Tlaxcala y lo avanzado del proceso electoral en curso, resultaba imposible implementar medidas inmediatas para la comunidad LGBTTTIQ+.

No obstante, la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro del Juicio para la Protección de los Derechos Político-electorales de la Ciudadanía<sup>28</sup>, determinó modificar la sentencia emitida por el Tribunal Electoral de Tlaxcala, en cuanto a la posibilidad de reparación del agravio relacionado con la omisión del Consejo General del ITE, de implementar medidas afirmativas en favor de las personas de la diversidad sexual para el PELO 2020-2021. Por tal motivo, se determinó que dicho agravio es susceptible de reparación jurídica y material, y en consecuencia vinculó al ITE para que en un plazo de cuarenta y ocho horas emitiera lineamientos mediante los cuales en vía de acción afirmativa, establezca las cuotas de personas que se autodeterminen como integrantes de la población LGBTTTIQ+ para la postulación de diputaciones

---

<sup>27</sup> Sentencia TET-JDC11/2021 y acumulada.

<sup>28</sup> SCM-JDC-421/2021

locales por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, Ayuntamientos y Presidencias de Comunidad, que deberán cumplir los partidos políticos, candidaturas comunes y coaliciones dentro del PELO 2020-2021.

### **Acciones afirmativas**

De manera que, está la dirección, revisó diversos escenarios y supuestos con la información única que se tenía respecto de las personas de la diversidad sexual, una vez asentado un criterio, el Consejo General del ITE<sup>29</sup>, dio cumplimiento a la sentencia antes señalada, indicando inicialmente el reconocimiento los derechos político-electORALES de las personas de la diversidad sexual, así también se indicó las circunstancias adversas, para su cumplimiento, como lo fueron: la falta de información estadística para el estado de Tlaxcala, esto puesto que se solicitó al Instituto Nacional de Estadística y Geografía, el porcentaje o cantidad de la población de 18 años y más, que se identificó como no heterosexual, correspondiente al estado de Tlaxcala, respecto de la encuesta Nacional Sobre discriminación 2017, el cual respondió que: “*El dato que requiere sobre el “porcentaje o cantidad de la población de 18 años y más que se identificó como no heterosexual correspondiente al estado de Tlaxcala”, en la ENADIS 2017, no consideró cifras a nivel de entidad federativa, solo a nivel nacional y está refiere la prevalencia de la discriminación por orientación sexual, donde 3.2% de la población de 18 años y más se identificó como no heterosexual.*”, aunado a lo anterior, el tiempo para el cumplimiento de sentencia era de cuarenta y ocho horas, de manera que no se podía agotar mayores instancias, para efectuar algo más específico para el estado de Tlaxcala.

Por tanto, se construyeron acciones afirmativas, tomando en consideración, los únicos elementos que se tenían disponibles en aquel momento, los cuales fueron:

---

<sup>29</sup> ITE-CG 132/2021.

1. El porcentaje de población de 18 años y más que se identificaron como no heterosexual a nivel nacional, siendo este de 3.2%.
2. La metodología utilizada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral<sup>30</sup>, para determinar acciones afirmativas en favor de personas de la diversidad sexual, en el ámbito nacional.

Tomando los únicos datos disponibles, es que el Consejo General del ITE, interpretó la metodología utilizada por el Instituto Nacional, y creó una adaptación para el ámbito local, es decir, al no tener ninguna referencia de la cantidad de personas de la diversidad sexual para el estado de Tlaxcala, se utilizó el porcentaje de personas a nivel nacional y se efectuó el ejercicio funcional a nivel local<sup>31</sup>, con la intención de establecer un piso que permita determinar la participación de las personas pertenecientes a la comunidad de referencia.

Una vez, realizada la metodología del Instituto Nacional Electoral, a nivel local, se llegaron a las siguientes conclusiones las cuales, se convirtieron a su vez, en las acciones afirmativas, para las elecciones dentro del PELO 2020-2021:

- Diputaciones locales, no alcanzaría el porcentaje que se tiene como referencia para establecer acción afirmativa en dicha elección, esto en atención que una diputación local equivale al 4% de la población tlaxcalteca.
- Integrantes de Ayuntamientos, los partidos políticos, deberá cuando menos postular 3 fórmulas de personas que pertenezcan a la comunidad LGBTTIQ+, esto en atención que de la totalidad de cargos corresponde el porcentaje a 2.82 que redondeado llega a 3, postulaciones que podrán ser en cualquiera de los cargos (presidencia, sindicaturas y regidurías) de cualquiera de los 60 ayuntamientos.
- Titulares de Presidencias de Comunidad, los partidos políticos, deberán cuando menos postular 1 fórmula si presentan 150 postulaciones a presidencias de comunidad

---

<sup>30</sup> Ver página 89, del Acuerdo INE/CG18/2021.

<sup>31</sup> Páginas 16, 17 y 18 del Acuerdo ITE-CG 132/2021.

y 2 si presenta la totalidad de postulaciones en la elección en cita.

También se determinó la forma en que se deberán valorar a las personas pertenecientes a comunidad de la diversidad sexual, haciendo uso de la Tesis I/2019<sup>32</sup>, que en lo que interesa señala: “(*) bajo el principio de buena fe, las autoridades electorales tienen la obligación de respetar la autoadscripción de género que la persona interesada manifieste para ser registrada en una candidatura dentro de la cuota del género correspondiente, sin exigir mayores requisitos probatorios.*”. Entonces, dentro del PELO 2020-2021, lo único que se solicitó es que las personas de la diversidad sexual, solo lo manifestarán a través del formato que el ITE aprobó para tal efecto, asimismo, otro aspecto fundamental de dicho formato es que las personas manifestaran si está la información respecto de su preferencia sexual o de género, debiese considerarse pública o reservada, lo anterior, en uso de criterios de tesis<sup>33</sup>.

## Resultados obtenidos de las acciones afirmativas

Los resultados, que se desglosan, se debe mencionar que, son consecuencia de las postulaciones y sustituciones presentadas por partidos políticos y que algunos de ellos inicialmente no cumplieron con la acción afirmativa en comento, por ello, se efectuaron por parte del Consejo General del ITE, los

---

<sup>32</sup> De nombre al rubro AUTOADSCRIPCIÓN DE GÉNERO. LA MANIFESTACIÓN DE IDENTIDAD DE LA PERSONA ES SUFICIENTE PARA ACREDITARLA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE OAXACA Y SIMILARES).

<sup>33</sup> DERECHOS A LA INTIMIDAD, PROPIA IMAGEN, IDENTIDAD PERSONAL Y SEXUAL. CONSTITUYEN DERECHOS DE DEFENSA Y GARANTÍA ESENCIAL PARA LA CONDICIÓN HUMANA y DERECHO A LA PRIVACIDAD O INTIMIDAD. ESTÁ PROTEGIDO POR EL ARTÍCULO 16, PRIMER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

requerimientos y apercibimientos respectivos<sup>34</sup>, resultados conforme a la siguiente tabla:

**Cuadro 4. Postulación de Candidaturas**

Concepto	Cantidad
<b>Elección integrantes de ayuntamientos</b>	
Personas de la diversidad sexual	108
Mujeres	58
Hombres	50
<b>Elección Titulares de Presidencias de comunidad</b>	
Personas de la diversidad sexual	52
Mujeres	16
Hombres	36

Fuente: Información proporcionada por la Dirección de Organización Electoral, Capacitación y Educación Cívica del ITE.

Entonces del resultado de los requerimientos realizados por el Consejo General del ITE, es que se consideró que los partidos políticos cumplieron con las acciones afirmativas de personas de la diversidad sexual, pero en el mismo sentido que la acción afirmativa para personas indígenas, las acciones en comento fueron únicamente, respecto de las postulaciones de candidaturas. No obstante, que no era la finalidad de la acción afirmativa, se obtuvieron los resultados siguientes:

---

<sup>34</sup> Artículos 31 y 32 de los Lineamientos que deberán observar los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y candidaturas independientes para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020- 2021, modificados mediante el Acuerdo ITE-CG 132/2021.

<sup>35</sup> Información proporcionada por la Dirección de Organización Electoral, Capacitación y Educación Cívica del ITE.

### Cuadro 5. Candidaturas electas

Concepto	Cantidad
<b>Elección Integrantes de Ayuntamientos</b>	
Personas de la diversidad sexual	3
Mujeres	0
Hombres	3

Fuente: Información proporcionada por la Dirección de Organización Electoral, Capacitación y Educación Cívica del ITE.

### Conclusiones

Se deben decir que, tal y como se describe en el contenido de esta narrativa, las acciones afirmativas en comento fueron producto de cumplimientos de sentencias de órganos jurisdiccionales local y federal, respectivamente, sin en cambio, todos los razonamientos, en busca de cumplir con las características y elementos fundamentales de las acciones afirmativas, fueron construidos por parte del ITE, lo cual, es importante que se transmita a la ciudadanía en general, puesto que el ITE, en cumplimiento de sus atribuciones como lo es, la salvaguarda de los derechos político electorales aprobó y vigiló el cumplimiento de acciones afirmativas para el PELO 2020-2021 en favor de personas indígenas y de la diversidad sexual.

Es importante señalar que, para la construcción de las acciones afirmativas en comento, como se describe, no fue un tarea fácil de realizar, pues reviste de lógica que al ser grupos subrepresentados históricamente, exista información mínima respecto de los mismos, lo cual, lleva a ser mucho más complejo la realización de las acciones, en ese sentido y haciendo remembranza de lo que denomine “de las acciones afirmativas” se debe hacer un llamado a las instituciones públicas, para reforzar la información de todos los grupos que se componen el estado mexicano, pues, la obligación de salvaguardar los derechos humanos, corresponde a todas las instituciones, con la finalidad de robustecer la democracia. Aunado a lo anterior, no me gustaría dejar pasar que, desde la perspectiva de quien suscribe, existe una contradicción de los criterios aprobados

por parte del TEPJF, esto por cuanto hace a la temporalidad en que deben ser aprobadas las acciones afirmativas, lo cual, trae consigo incertidumbre, de que criterios adoptar.

Por último, pero no menos importante, me gustaría señalar que, las acciones afirmativas utilizadas dentro del PELO 2020-2021, como se dijo en los respectivos apartados, fueron en búsqueda de fijar un piso, para el inicio de la participación política de aquellos grupos, lo cual, de ninguna manera significa que las mismas, ya no deban aplicarse en futuros procesos electorales, por lo contrario deben ampliarse esto en atención al principio de progresividad de los derechos humanos, el cual se describe de forma detallada en la tesis 2019325<sup>36</sup>.

### Fuentes bibliográficas

Acuerdo INE/CG18/2021. Acuerdo ITE-CG 34/2021. Acuerdo ITE-CG 63/2020. Acuerdo ITE-CG 64/2020. Acuerdo ITE-CG 107/2021. Acuerdo ITE-CG 124/2021. Acuerdo ITE-CG 132/2021. Acuerdo ITE-CG 250/2021. Acuerdo ITE-CG 265/2021. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Instituto Tlaxcalteca de Elecciones (s.f.). Estudio para conocer los indicadores de la población indígena en Tlaxcala. ITE.

<https://www.itetlax.org.mx/PDF/acuerdos-pestana/2020/Noviembre/ANEXO%20ACUERDO%20ITE-CG%2063%202020%20ESTUDIO%20DE%20POBLACI%C3%93N%20IND%C3%88DGENA%20EN%20TLAXCALA.pdf>

Jurisprudencia 11/2015.

Jurisprudencia 30/2014.

Jurisprudencia 43/2014.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Reconsideración SUP-REC-1368/2018.

---

<sup>36</sup> De nombre al rubro: PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO.

SUP-REC-0774/2016. SUP-REC-214/2018.

SUP-REC-1368/2018. TET-JDC-022/2020

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).

Tesis IV/2019.

Tesis 2019325.

Tesis I/2019

Reconsideración SUP-REC-2014-2018.

SCM-JDC-421/2021. Sentencia TET-JDC 11/2021 y acumulada.



# ACCIONES AFIRMATIVAS Y JUVENTUDES

Juan Carlos Minor Márquez<sup>1</sup>

## Introducción

El año de 1985 fue denominado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) como Año Internacional de la Juventud,<sup>2</sup> años más tarde, el 17 de diciembre de 1999, ese mismo órgano hizo suya la recomendación hecha por la Conferencia Mundial de Ministros de Asuntos de la Juventud de Lisboa, por lo que declaró el 12 de agosto, como Día Internacional de la Juventud.<sup>3</sup> A la par de esa declaración, recomendó a los estados miembros organizar actividades de información pública a todos los niveles en apoyo de ese día, a fin de fomentar el conocimiento, sobre todo entre los jóvenes, del Programa de Acción.

Algunos meses previos a esa declaración, en México entraba en vigor la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, creándose el Instituto Mexicano de la Juventud (IMJ), no era novedosa una instancia dirigida específicamente a atender a este sector, ya que el primer referente tuvo lugar en el año de 1950 con el Instituto Nacional de la Juventud Mexicana que se centraba en la atención de jóvenes de entre 15 y 25 años.<sup>4</sup> No obstante, el nuevo instituto se distinguió entre otras cosas por acciones que

---

<sup>1</sup> Consejero Electoral del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

<sup>2</sup> A/33/PV.43, 1978

<sup>3</sup> A/RES/54/120, 1999. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/246/23/PDF/N0024623.pdf?OpenElement>

<sup>4</sup> Marcial, Rogelio Políticas públicas de juventud en México: discursos, acciones e instituciones. Revista universitaria de desarrollo social IXAYA, núm. 3, México, junio-noviembre de 2012, Pág. 13. Disponible en <http://ixaya.cucsh.udg.mx/sites/default/files/caleidoscopio1.pdf>.

parecían prometedoras, como la primer Encuesta Nacional sobre la Juventud que según Marcial, tenía “*el propósito de generar la información necesaria para conocer la diversidad juvenil de México*”.<sup>5</sup>

Con esas referencias, el año de 1999 tenía un horizonte alentador para las personas jóvenes; sin embargo, a más de 20 años de distancia, si bien cada año es notable que diversas dependencias siguen la recomendación de realizar actividades en apoyo a ese día, no hay que dejar de lado que un objetivo claro era fomentar el conocimiento del Programa de Acción, ello para aplicarlo y cumplir con el objetivo de que las personas jóvenes disfruten plenamente de todos sus derechos humanos y libertades fundamentales, atendiendo las distintas esferas prioritarias identificadas.<sup>6</sup>

Por otra parte, resulta positivo que en nuestro país exista una instancia que pueda atender a las personas jóvenes como el IMJ, empero, no se ha materializado el artículo segundo transitorio de la reforma constitucional a los artículos 4 y 73 que tuvo lugar en diciembre del año 2020, que ordena expedir la Ley General en materia de Personas Jóvenes, por tanto, a la fecha de escribir este ensayo no se cuenta con una ley general para este sector, sino sólo una norma que regula al IMJ, la cual, dicho sea de paso no reconoce expresamente la heterogeneidad de las juventudes.

De lo relatado, identifico dos temas en materia de juventudes que en mi opinión debe tener en cuenta el estado mexicano institución por institución. La primera es la referente a atender el Programa de Acción ya mencionado, en el ámbito de sus respectivas competencias y la segunda, el caminar en el reconocimiento de la diversidad de las juventudes.

Con estos dos planteamientos en mente es que explicaré lo que el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones (ITE) realizó en el

---

<sup>5</sup> Ibid., p. 27.

<sup>6</sup> Programa de Acción Mundial para los Jóvenes hasta el año 2000 y años subsiguientes, resolución A/RES/50/81, de fecha 13 de marzo de 1996, disponible en <https://www.un.org/esa/socdev/documents/youth/publications/wpay2010SP.pdf> (fecha de consulta: 22 de marzo de 2022)

tema de juventudes el pasado Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 (PELO 2020-2021).

## **Construyendo una premisa**

El Programa de Acción de la ONU contenía 10 esferas prioritarias a las que después se adicionaron otras cinco, una de ellas íntimamente relacionada con las funciones del ITE, referente a la participación plena y efectiva en la vida en sociedad y en la adopción de decisiones, la cual tiene una especial trascendencia pues el documento afirma que los esfuerzos y medidas propuestas en las demás esferas, dependían de alguna forma de que se hiciera posible la participación de jóvenes en diversos aspectos, entre ellos, la política, esto como cuestión de importancia crítica.

De este modo la relación con el instituto electoral local es evidente si se considera que, conforme a la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala (LIPEET), entre los fines del ITE se encuentran el contribuir al desarrollo de la vida política democrática del Estado, así como difundir la cultura democrática y la educación cívica.

Respecto a esta esfera, conforme a las atribuciones del ITE, desde su creación en el año 2015 ha sido posible desarrollar actividades que contribuyen a la participación de las juventudes, lo que se ha materializado con actividades como la asistencia a escuelas para realizar elecciones escolares, la organización de foros con ponentes jóvenes y con temáticas relacionadas a la juventud, y la colaboración con otros entes para la organización de eventos como consultas, parlamentos o debates.

No obstante, desde el contexto del PELO 2020-2021, es posible delimitar aún más las acciones desarrolladas en ese ámbito. En ese tenor, una tarea relevante para un Organismo Público Local Electoral en materia de participación política de las personas jóvenes en una elección es la de promover su derecho a votar, ya que al acudir a las urnas se cumple parte de esa participación plena y efectiva en la adopción de decisiones, materia en la que Tlaxcala ha destacado positivamente al ubicarse

arriba de la media nacional en los porcentajes de participación de personas de 18 a 29 años.<sup>7</sup>

Sin embargo, aquí es relevante agregar lo que comentaba como una segunda cuestión por atender, referente al factor heterogéneo del sector, y es bajo esa perspectiva que resulta insuficiente el implementar acciones tendentes a promover el derecho al voto, pues se omitiría a quienes deseen ejercer otros derechos.

Por ello, en el PELO 2020-2021, además de implementar una estrategia de comunicación para promover el derecho a votar, que entre otras cosas consideraba rangos de edad, se tuvo presente la heterogeneidad de las juventudes, resultando como premisa el buscar una participación plena y efectiva de las juventudes en la adopción de decisiones, buscando generar condiciones que abrieran espacios para jóvenes que quisieran participar de formas adicionales a la de ejercer su derecho a votar, considerando en dicho sector a las personas de entre 18 y 30 años de edad, conforme a los parámetros legales de la entidad.<sup>8</sup>

De lo anterior, desde el ITE se identificaron dos sectores, aquellas personas que se encuentran interesadas en ejercer su derecho a ser votadas, así como aquellas que tienen interés en participar desde la institución en la toma de decisiones.

## **Acciones afirmativas en postulaciones**

La primera vertiente que abordaré es la relativa al derecho a ser votado, prerrogativa que señala Elizondo,<sup>9</sup> se encontraba implícita desde el texto de los Sentimientos de la Nación, y que en la actualidad se consagra en el artículo 35 de la Carta

---

<sup>7</sup> Instituto Nacional Electoral, estudio muestral sobre la participación ciudadana en las elecciones federales de 2018, México, INE, 2019, p. 44 a 46.

<sup>8</sup> Artículo 2. Ley de Juventud del Estado de Tlaxcala, Periódico Oficial del Gobierno del Estado, Tlaxcala, 3 de noviembre de 2006.

<sup>9</sup> Elizondo Gasperín, María Macarita El poder electoral en el siglo XIX. Los derechos de votar y ser votado Revista de la Facultad de Derecho de México Tomo LXXI, núm.281-1, México, septiembre-diciembre de 2021, p. 122, Pág. 50 Disponible en <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rfdm/issue/view/5966/showToc>

Magna. Este derecho se otorga a quien tiene la ciudadanía mexicana y tenga las calidades que establece la ley, recordando que la ciudadanía se adquiere al cumplir 18 años. Para ejercer el derecho a ser votado, es posible postularse a través de dos vías, los partidos políticos o la figura de candidatura independiente.

Con la premisa ya formulada, y con el contexto de una reforma electoral en puerta en el año 2020, el primer paso que dio el ITE en esta vertiente fue el incluir este tema entre las propuestas presentadas a la LXIII Legislatura del Congreso del Estado de Tlaxcala; sin embargo, al publicarse tal reforma el 27 de agosto de ese mismo año, nos percatamos que dicha propuesta no prosperó.

Dos meses después, derivado de la cercanía del PELO 2020-2021, desde el Consejo General del ITE se integraron diversas comisiones, entre ellas, la Comisión Temporal de Registro de Candidaturas y Boletas Electorales (CTRCyBE), instancia que se encargaría de supervisar lo relacionado con el procedimiento de verificación de requisitos legales de las personas que aspiraran a ser postuladas, así como todo lo relacionado con las boletas electorales como su diseño e impresión.

La CTRCyBE se conformó por la Consejera Electoral Erika Periañez Rodríguez y la ahora Exconsejera Electoral Denisse Hernández Blas como vocales, y presidida por mí, existiendo una dinámica en donde se privilegiaba el consenso y existía una amplia convicción democrática.

Lo anterior tiene relevancia, pues dado que la posibilidad de incentivar la participación de personas jóvenes en la modalidad de ser votadas a través de la ley, se encontraba al menos en ese proceso electoral cerrada, la posibilidad que quedaba era el implementar una acción afirmativa desde el ITE, siendo que la CTRCyBE retomó tal propósito, pues desde la primera sesión de Comisión instruimos que se reunieran los elementos para analizar su viabilidad y en su caso materializarla como propuesta en un apartado de los lineamientos que regularían el registro de candidaturas.

Para ello, un primer paso era reunir datos certeros respecto la participación de ciudadanía joven en procesos electorales anteriores, debiendo delimitar los cargos a analizar que serían

susceptibles de una posible acción afirmativa, siendo que en el PELO 2020-2021, se renovaría una gubernatura, el congreso local integrado por 25 diputaciones, 60 ayuntamientos y 299 titulares de presidencias de comunidad, descartando los cargos con un único titular, es decir, las presidencias de comunidad, en donde se elige sólo a una fórmula (propietaria y suplente), así como la gubernatura.

Aun limitando el estudio a diputaciones e integrantes de ayuntamientos, implicaba efectuar un ejercicio sin precedentes para obtener los datos necesarios, si se considera que son cuerpos colegiados y que Tlaxcala era el segundo estado con más partidos políticos en el país. Aunado a ello debía considerarse presentar ese análisis en una temporalidad breve, para que de contar con todos los elementos para definirla, la posible medida fuera viable, ya que si bien una acción afirmativa no es una modificación legislativa y por ende, puede acordarse aún dentro de los 90 días previos a un proceso electoral, el límite para su implementación según el criterio jurisdiccional en ese entonces más reciente, indicaba que no podía introducirse en un momento ulterior a la conclusión de los procesos internos de selección de candidaturas de partidos políticos.<sup>10</sup>

No obstante, para evitar afectar el desarrollo de los procesos internos, y considerando que los mismos deben iniciar los primeros dos días de diciembre del año anterior a la elección, esto según el artículo 126 de la legislación electoral local, se planteó como fecha ideal, presentar la propuesta a las y los demás integrantes del colegiado a mediados de noviembre, para en su caso, aprobar la posible acción afirmativa previo al inicio del PELO 2020-2021, que tuvo lugar el 29 de noviembre del 2020.

Al frente de tal reto se encontraba la Directora de Organización Electoral, Capacitación y Educación Cívica, quien fungía como secretaria técnica de la CTRCyBE, la ahora Consejera Electoral Yedith Martínez Pinillo. Bajo su dirección, en un tiempo récord y con el personal que ya contaba el ITE, se cumplió con el objetivo de identificar, capturar, sistematizar y analizar los procesos electorales de 2010, 2013, 2015-2016 y

---

<sup>10</sup> SX-JRC-13/2019

2018 para el caso de diputaciones, así como de 2010 y 2015-2016 para el caso de integrantes de ayuntamientos.

Los resultados más reveladores de dicho informe son públicos pues se encuentran en el Acuerdo ITE-CG64/2020 y los mismos de forma inobjetablemente justificaban la implementación de una acción afirmativa.

Entre ellos destaca que, en el caso de diputaciones por la vía de mayoría relativa, el número de postulaciones se redujo en cada proceso, para pasar de un 25% en 2010 a un 17% en 2018 (ver Cuadro 1).

**Cuadro 1. Diputaciones por Mayoría Relativa**

Proceso electoral	Joven		Total
2010	75	25%	300
2013	60	23%	257
2015-2016	59	21%	278
2018	25	17%	150

Fuente: elaboración propia con base en el Acuerdo ITE-CG 64/2020. Disponible en <https://www.itetlax.org.mx/ite2020/index.html>

En cuanto a diputaciones por el principio de representación proporcional, también se observa un decrecimiento en el porcentaje de postulaciones jóvenes, que van de 37% en 2010 a 27% en 2018 (CUADRO 2). Y aunque las cifras parecen ser más alentadoras que en las candidaturas por mayoría relativa, al hacer un análisis respecto al lugar que ocupaban en la lista, se tuvo que en los cuatro procesos electorales pasados las personas jóvenes ocupaban del tercer al décimo lugar en la lista en más del 90% de las postulaciones.

**Cuadro 2. Diputaciones de Representación Proporcional**

Proceso electoral	Joven	Total
2010	84	37%
2013	67	33%
2015-2016	76	35%
2018	60	27%
		220

Fuente: elaboración propia con base en el Acuerdo ITE-CG 64/2020. Disponible en <https://www.itetlax.org.mx/ite2020/index.html>.

En cuanto a los distintos cargos a integrantes de ayuntamientos, en general se observaban ligeras variaciones, por ejemplo, para el cargo de presidencia, existía una disminución de 20.2% en 2010 a 18.5% en 2016; pero, para el cargo de sindicatura había un aumento de 27.1% en 2010 a 28.7% en 2016, coincidiendo los porcentajes más altos en la última regiduría.

Un dato adicional para destacar en ambos análisis era que había existido un mayor porcentaje de personas jóvenes como suplentes y no como propietarios cuando se trataba de los primeros lugares en listas de representación proporcional o en los primeros lugares en planillas de ayuntamientos.

Con los datos anteriores y teniendo en cuenta que las personas de 18 a 29 años representaban el 29.4% inscrita en el Padrón Electoral y 29.3% de la Lista Nominal de Electores en Tlaxcala, se trazaron acciones afirmativas para cada cargo, las cuales se agregaron a los Lineamientos que deberán observar los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y candidaturas independientes para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular para el proceso electoral local ordinario 2020-2021, mismos que se aprobaron el 28 de noviembre del año 2020 mediante Acuerdo ITE-CG64/2020.

Así, en el caso del cargo a una diputación, los partidos políticos, coaliciones y candidaturas comunes, tenían la obligación de postular fórmulas de personas jóvenes en al menos el 20% de los distritos en los que participaran para el caso de mayoría relativa y en el caso de representación proporcional

debían presentar dos fórmulas jóvenes en sus listas, siendo que al menos una debía estar entre los cuatro primeros lugares.

En cuanto a los ayuntamientos, se debe precisar que los mismos se integran por una presidencia, una sindicatura y de cinco a siete regidurías. En ese tenor, cada planilla que se presentara debía de tener al menos a dos fórmulas de personas jóvenes para el caso de los ayuntamientos conformados por ocho o nueve municipios, y al menos una fórmula para los que tuvieran siete integrantes. Además, el lugar en el que designaran a las fórmulas jóvenes era de libre asignación por parte del partido; pero, debería postular al menos a una fórmula de entre los cargos de presidencia, sindicatura, primera o segunda regiduría.

Me parece importante mencionar que el acuerdo por el que se implementaron éstas acciones afirmativas fue impugnado ante el Tribunal Electoral de Tlaxcala por diversos partidos políticos, que se tramitaron dentro de los expedientes TET-JE-56/2020, TET-JE-58/2020, TET-JE-59/2020 y TET-JE-60/2020, no obstante, este acuerdo fue confirmado por dicha autoridad, decisión que de igual forma fue combatida ante la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, instancia que mediante resolución del expediente SCM-JRC-27/2020 Y ACUMULADO SCM-JRC-2/2021 confirmó la resolución emitida por el Tribunal Local.

De esta forma, las acciones afirmativas fueron implementadas exitosamente y como resultado de estas para el cargo a diputaciones se postularon a 223 personas jóvenes de las cuales 98 fueron por mayoría relativa, 37 en calidad de propietarias y 61 en calidad de suplentes, así como 125 por representación proporcional, de los cuales 55 fueron en carácter de propietarias y 70 en calidad de suplentes.

Por cuanto hace a la integración de ayuntamientos se postularon a 4,163 personas jóvenes compuesto por 290 candidaturas al cargo de presidencia, 547 al cargo de sindicatura, 514 aspirantes a la primera regiduría, 799 a la segunda regiduría, 504 a la tercera regiduría, 479 a la cuarta Regiduría, 547 a la quinta regiduría, 348 a la sexta regiduría, 135 a la séptima regiduría y de las anteriores postulaciones, 1,944 fueron en calidad de propietario o propietaria y 2,219 en carácter de suplente.

Como es visible, la participación de personas jóvenes postuladas a cargos de elección popular aumentó considerablemente, lo que tiene otras ventajas colaterales como la experiencia que las 4,386 personas jóvenes adquirieron en el PELO 2020-2021, y aunque la existencia de más jóvenes en candidaturas no garantizaba que resultaran electas, si se aumentaba esa posibilidad. Respecto al segundo punto, las personas jóvenes que al ser electas actualmente se encuentran desempeñando un cargo de elección popular son 159, de los cuales 4 ocupan una diputación, equivalente al 16% del total de integrantes de la legislatura, mientras que en ayuntamientos 10 ocupan una presidencia, 13 una sindicatura, y 132 una regiduría, equivalente a un 32.9% del total de personas electas.

### **Acción afirmativa en órganos desconcentrados**

Como la acción afirmativa en postulaciones lo demuestra, el ITE es consciente de la importancia que la inclusión tiene en la democracia, ante tal circunstancia, resultaba de suma trascendencia incluir a personas jóvenes como actores del proceso electoral, no sólo en los partidos políticos, también dentro de la Institución, para ello, un primer paso consistió en identificar el cargo susceptible de incentivar dicha participación.

Al respecto, el ITE cuenta con una estructura establecida por la LIPEET, que de acuerdo con su artículo 33 se encuentra conformada por órganos directivos, ejecutivos y de vigilancia además de contar con órganos y áreas técnicas, así como el personal necesario e idóneo para el cumplimiento de sus atribuciones y fines.

De las atribuciones que la legislación establece a los órganos directivos, ejecutivos de vigilancia y áreas técnicas, es posible notar que cada uno de esos órganos cuentan con funciones de decisión; sin embargo, de entre ellos, el espacio propicio para hacer partícipes a jóvenes fueron los órganos directivos denominados Consejos Distritales (CD) y Consejos Municipales (CM).

La conclusión anterior se debió a diversas circunstancias, una de ellas es la forma de designación ya que la institución

está imposibilitada para incluir a personas jóvenes en el órgano directivo denominado mesa directiva de casilla, pues se integra por la autoridad electoral nacional con un procedimiento ya establecido en la norma, a diferencia de los CD y CM cuyos integrantes se designan por el Consejo General con el voto de al menos cinco consejerías.

En cuanto a las personas titulares de la secretaría ejecutiva, así como de las direcciones y áreas técnicas si bien se designan por el Consejo General, se realiza conforme al Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral que en su artículo 24, inciso c) establece una edad mínima de 30 años.<sup>11</sup> En el caso de los demás órganos, se conforman por la Presidenta, Consejeras y Consejeros Electorales del Consejo General.

En cuanto a los CD y CM, el marco normativo en la entidad es propicio, ya que la legislación local establece en su artículo 93 diversos requisitos, disponiendo en su fracción segunda que deberá tener al menos 18 años el día de su designación, lo cual implica que el derecho a ocupar un cargo dentro de estos órganos se da de forma inmediata al obtener la ciudadanía. Ello resulta un dato relevante porque en casi la mitad de las entidades de la república se establece como requisito una edad mínima superior, siendo los casos más relevantes los del estado de Baja California, en cuya legislación electoral dispone que para ser consejero electoral se requiere la edad mínima de 23 años, para fungir como secretario fedatario 25 años y para ser consejero presidente 28 años, así como los casos de Nuevo León y Querétaro que requieren una edad mínima de 30 años, al igual que en el Estado de México, no obstante en este último existe un precedente que inaplicó dicho requisito.<sup>12</sup>

Aunado a lo anterior, en la entidad existe un asidero legal favorable para las juventudes en la materia, ya que la Ley de la Juventud en Tlaxcala señala como principios rectores en la interpretación y aplicación de esta, la integración y participación de la juventud en diversos aspectos, entre ellos el desarrollo

---

<sup>11</sup> Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral. Diario Oficial de la Federación, México, 13 de septiembre de 2016.

<sup>12</sup> ST-JRC-109/2020.

político, en ese tenor, uno de los derechos que se consideran para la juventud es el de participar. A su vez, la LIPEET dispone entre los derechos político-electORALES de la ciudadanía el de formar parte de los órganos electORALES del Instituto.

Otra razón se encuentra en el número de personas a designar, ya que no son cargos únicos, pues cada órgano se integra por una presidencia, una secretaría y cuatro consejerías. Además, en un proceso electoral ordinario se instalan 15 Consejos Distritales y 60 Consejos Municipales, dando en suma 450 cargos a designar, lo que da la posibilidad de integrar a un gran número de personas jóvenes.

Por último, es de destacarse que son órganos temporales con funciones específicas en un proceso electoral, cuya trascendencia es evidente, ya que entre sus funciones se encuentran las de recibir y resguardar los paquetes electORALES de su demarcación al término de la jornada; así como realizar el cómputo distrital de la elección de diputaciones de mayoría relativa y el cómputo distrital de la votación de la Gobernatura en el caso de los consejos distritales, y el computo de la votación de integrantes de ayuntamientos y presidencias de comunidad en el caso de los municipales.

Con ese escenario, si se pretendía caminar hacia una participación política plena y efectiva en la adopción de decisiones, fomentar que este sector ocupe espacios en dichos órganos resultaba pertinente.

Desde su creación en el año 2015, el ITE ha participado en tres procesos electORALES ordinarios y dos procesos electORALES extraordinarios, respecto a los ordinarios, en el primero de 2016 y en el último de 2021 se instalaron consejos distritales y consejos municipales, mientras que, en el 2018, de manera excepcional fueron instalados únicamente consejos distritales, pues solo se eligieron diputaciones en dicho proceso, derivado de una reforma constitucional. Respecto a los procesos electORALES extraordinarios de 2017 y 2021, el Consejo General asumió sus funciones y por ende no se instalaron.

Por ello, para poder analizar la pertinencia de una acción afirmativa en el PELO 2020 - 2021, se realizó un análisis respecto

a la participación solo en Procesos Electorales Ordinarios anteriores.

Así, según datos que constan en el acuerdo ITE-CG 70/2020, en el proceso electoral de 2016 fueron integrados 15 Consejos Distritales, en los que, considerando sustituciones, participaron un total de 94 personas para la conformación de dichos consejos, de los cuales en cuanto a cantidad 40 personas fueron jóvenes de entre 18 a 30 años, en términos porcentuales lo equivalente a un 42.55 por ciento. Ahora bien, respecto a la integración de los 60 Consejos Municipales en el proceso electoral de 2016, participaron un total de 366 personas, de los cuales 188 eran jóvenes de entre 18 a 30 años, es decir, el 51.37 por ciento. Cabe señalar que en la totalidad de consejos existió la participación de al menos una persona joven.

Por su parte, en el año 2018 se instalaron 15 Consejos Distritales en los que se tuvo un total de 92 personas para su conformación; de los cuales 24 son jóvenes de entre 18 a 30 años, es decir casi una cuarta parte de las personas que integran los consejos (26.09%). Es de resaltarse que en tres consejos no hubo inclusión de personas jóvenes.

Como puede notarse, si bien la participación de personas jóvenes fue elevada en ambos procesos electorales, en el del año 2018 se observa un porcentaje mucho menor que el anterior, aunado a que se dio una ausencia de participación en tres consejos, lo que representa un 20% del total de órganos desconcentrados.

Ante tal circunstancia, el Consejo General del ITE propuso una medida para que al menos un 30% de las personas designadas fueran jóvenes, procurando alcanzar ese porcentaje en cada cargo y que además en cada consejo se garantizara la participación de al menos una persona joven.

Como resultado de lo anterior, según consta en el Acuerdo ITE-CG 53/2021, por cuanto hace a los 15 Consejos Distritales, se designó a 29 personas jóvenes lo que representó un 32.2% del total de las designaciones y a 172 personas jóvenes en los 60 Consejos Municipales, equivalente a un 47.7% del total de las designaciones.

Con dichas cifras se elevó el porcentaje de participación respecto al proceso electoral anterior, además, se dio la

participación de cuatro jóvenes en presidencias de CD e igual número en secretarías, asimismo 19 jóvenes presidiendo CM, así como 17 en secretarías. También es de destacarse que por primera vez hubo presencia de jóvenes en la totalidad de CD y CM.

Cabe señalar que en la designación de personas jóvenes en los cargos de presidencias y secretarías fue importante el papel destacado que tuvieron en entrevistas, sumado a la experiencia laboral y profesional que demostraron, aunado a su experiencia específica en materia electoral, a manera de ejemplo el 90.48% de las personas designadas en presidencias de CM contaba con experiencia electoral previa, lo que demuestra el interés de este sector por participar.

## **Conclusiones**

Las instituciones del estado mexicano tienen la obligación de atender a la juventud mexicana, no con la oferta de un futuro prometedor, sino con acciones inmediatas que contribuyan al ejercicio pleno de todo derecho humano.

En el ámbito electoral, es deseable que el marco normativo favorezca la participación de este sector y no se generen retrocesos con prácticas comunes como el establecimiento de límites de edad como requisito para ejercer un derecho político, sino al contrario se promueva desde la norma la generación de acciones para la participación de toda la ciudadanía.

De igual forma, sería favorable que los partidos políticos establezcan estrategias y mecanismos para incluir cada vez a más personas jóvenes en candidaturas, sin que sea necesaria la aplicación de acciones como las implementadas en el proceso electoral pasado, no obstante, en este aspecto es de destacarse que en el pasado proceso se superaron las cuotas previstas, lo que es buena señal.

Sin duda, todavía hay un largo camino por recorrer en este tema, pero el PELO 2020-2021 es muestra del compromiso que el ITE tiene con las juventudes, ya que los resultados de la implementación de las acciones afirmativas que se diseñaron

fueron exitosas al aumentar la participación de este sector en candidaturas y como autoridades electorales.

## Bibliografía

A/33/PV.43, 1978.

A/RES/54/120, 1999.

*Naciones Unidas, Asamblea General, A/RES/54/120, 20 de enero de 2000*, disponible en <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/246/23/PDF/N0024623.pdf?OpenElement> (fecha de consulta: 25 de marzo de 2022).

Marcial, Rogelio, Políticas públicas de la juventud en México: discursos, acciones e instituciones, Revista universitaria de desarrollo social IXAYA, 2012. <http://ixaya.cucsh.udg.mx/sites/default/files/caledoscopio1.pdf> [Consultado el 25 de marzo de 2022]

*Programa de Acción Mundial para los Jóvenes hasta el año 2000 y años subsiguientes, resolución A/RES/50/81*, 13 de marzo de 1996, disponible en <https://www.un.org/esa/socdev/documents/youth/publications/wpay2010SP.pdf> (fecha de consulta: 22 de marzo de 2022).

Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, *Periódico Oficial del Gobierno del Estado*, Tlaxcala, 3 de septiembre de 2015.

Instituto Nacional Electoral, *Estudio muestral sobre la participación ciudadana en las elecciones federales de 2018*, México, INE, 2019, pp. 44 – 46.

Ley de Juventud del Estado de Tlaxcala, *Periódico Oficial del Gobierno del Estado*, Tlaxcala, 3 de noviembre de 2006.

Rizi, Guillermo, Los retos de la Administración Pública frente a una crisis del Derecho Administrativo, Revista de La Facultad de Derecho de México, LXXI (281), Pág. 122, 2021.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera Circunscripción

Plurinominal Electoral Federal, *SX-JRC-13/2019*,  
México, TEPJF, 2019.

Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral,  
*Diario Oficial de la Federación*, México, 13 de  
septiembre de 2016.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *ST-  
JRC-109/2020*, México, TEPJF, 2020.

# **IMPLEMENTACIÓN DE ACCIONES AFIRMATIVAS INDIGENAS, Y COMUNIDAD LGBTTIQ+**

Rubí Jazmín Gutiérrez García<sup>1</sup>

## **Introducción**

El reconocimiento de los derechos humanos por parte del Estado Mexicano ha sido un aliciente, también para los derechos político-electORALES, generando la observancia por parte de esta autoridad administrativa electoral, dentro del ámbito de sus facultades y atribuciones, mediante la generación de acciones que contribuyan a la participación política en un primer momento de las mujeres, y posterior a ellas, del reconocimiento de grupos históricamente vulnerables, como lo son los jóvenes, los indígenas y las personas integrantes de la comunidad LGBTTIQ+.

En este sentido, resulta necesario hablar primero de las acciones afirmativas de las mujeres, toda vez que, a través de ellas, han sido quienes han marcado la pauta sobre los diversos grupos de desventaja o vulnerables que existen en México y, en específico, en Tlaxcala. No obstante, dicha situación ha sido como consecuencia de luchas para la protección de los derechos político-electORALES que, mediante diversos medios, la ciudadanía ha buscado eliminar costumbres, tendencias y limitantes, el reconocimiento como grupos vulnerables, para poder ser contemplados en la postulación y en el ejercicio del cargo público, que permitan a través de los mismos, la toma de decisiones y así lograr la representación efectiva.

---

<sup>1</sup> Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral adscrita a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones

Es importante recalcar que la *Declaración Universal de Derechos Humanos* establece en el artículo 21 que:

toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, sea directamente o por medio de representantes libremente escogidos, y a tener acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas de su país, la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

Asimismo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos refiere:

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.  
(...)

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

En este tenor, la Doctora en Geografía e Historia, Margarita Dalton Palomo, es clara cuando refiere, que “en la medida que cambia el mundo, la tecnología, nuestras cotidianidades, el sentido común, también se transforman” (Dalton, 2014, p. 45). Hablar de la participación de las mujeres, como se ha logrado en las elecciones del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, se veía tal vez imposible en la década de 1950, aun y cuando se logró el derecho a votar a través de la reforma de 1953. No obstante, mediante las cuotas de género, las cuales fueron progresando a través de porcentajes 30%-70% en el año de 2002 para el cargo de diputaciones y senadurías, y en 2008

el total de candidaturas debería al menos existir un 40%-60% del mismo género, en 2014 se logró postularan un 50%-50%, situación que se ha logrado a marchas forzadas el cumplimiento de las mismas, hasta llegar a este momento, la oportunidad de ver en la postulación y en su caso el ejercicio del cargo, incluso a indígenas y personas integrantes de la comunidad LGBTTTIQ+. En atención a lo anterior, el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones implementó algunas acciones, aprobando diversos acuerdos que en su conjunto lograron los resultados obtenidos en el proceso inmediato anterior, el cual se explicará a continuación:

### **¡El trabajo continúa!**

Uno de los retos que tuvo esta autoridad en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 fue que se renovarían todos los cargos de elección popular, gubernatura, diputaciones locales, integrantes de ayuntamiento y presidencias de comunidad, sin dejar de referir que derivado de los movimientos sociales también se tendría que observar la implementación de acciones afirmativas, tanto de mujeres como de juventudes.

Dentro de las primeras actividades que desarrolló el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, son la elaboración y aprobación de acuerdos y resoluciones, mediante los cuales tratan de diversos temas, dependiendo el estado del Proceso Electoral en el que nos encontramos; bajo esa premisa es relevante mencionar los procesos que llevaron a la aprobación de los mismos, así como los estudios que sustentaron dichos acuerdos.

### **Cadena impugnativa para derechos político-electORALES de la comunidad indígena**

Mediante un juicio para la protección de los derechos político-electORALES de la ciudadanía, misma que se presentó *Vía persaltum*, presentada por un ciudadano ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y registrado con el número de expediente SUP-JDC-1693/2020, es que se impugnó la omisión legislativa del Congreso, de

reglamentar el derecho a elegir diputaciones locales mediante el sistema normativo interno de la región nahua y otomí; y por cuanto hace al Instituto Local, el haber sido omiso en regular respecto de las comunidades que se autoadscriben como nahua y otomí en Tlaxcala: no obstante lo anterior, mediante Acuerdo de Sala, reencauzó el asunto al Tribunal Electoral de Tlaxcala, para que en plenitud de jurisdicción resolviera la controversia, toda vez que dicho juicio incumplía con el principio de definitividad.

Derivado de lo anterior, el Tribunal Electoral Local radicó el expediente con número TET-JDC-022/2020 y con fecha ocho de septiembre de dos mil veinte, donde se resolvió lo siguiente:

...se determina por un lado a) la existencia de la omisión reglamentaria parcial relativa por parte del Congreso del Estado de Tlaxcala respecto de personas indígenas y su participación en los cargos de diputaciones locales; y, por el otro, b) vincular al Instituto Tlaxcalteca de Elecciones para que proceda a realizar investigación y trabajo correspondiente a efecto de poder implementar una acción afirmativa indígena respecto del cargo de diputaciones locales.

Así, se puede señalar incluso que dentro del análisis realizado por la autoridad jurisdiccional local electoral, se demostró la omisión legislativa sobre todo cuando refiere: “*...la legislación local no considera mecanismos que garanticen la representación política de los pueblos originarios y sus integrantes en diputaciones locales; lo que constituye una vulneración a los derechos políticos de este sector para participar en condiciones de igualdad*”. Lo anterior resulta fundamental, toda vez que el Tribunal estableció entre otras cosas que el Instituto cuenta

...con la facultad de implementar mecanismos con fines diversos, como puede ser integrar a un grupo social vulnerable en las distintas etapas de los procesos electorales locales, con la finalidad de potenciar su derecho de ser votado y así, buscar que compitan en igualdad de circunstancias que el resto de los actores políticos.

## Surgimiento de acciones afirmativas

Bajo esa situación, el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, mediante el Acuerdo ITE-CG 63/2020, dio cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Electoral de Tlaxcala; no obstante, el trabajo no fue tarea fácil, pues no existían antecedentes de una situación similar en el estado de Tlaxcala, sin dejar de mencionar que la falta de normativa, así como de estudios o consultas previas a los pueblos y comunidades indígenas respecto de un posible cambio en su sistema de elecciones, fue una situación que tenía que considerar el colegiado del instituto, al momento de aprobar acciones afirmativas, las cuales tendrían que ser obligatorias para ser ejecutadas por los partidos políticos en la postulación de sus candidaturas para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021. Cabe destacar que dicha acción afirmativa solo fue aplicada para el cargo de diputaciones locales, lo anterior al haber sido una demanda por parte del ciudadano que impugno, y en consecuencia el estudio realizado por esta autoridad para que dicha acción afirmativa pudiera ser implementada para el cargo de las diputaciones locales.

En este tenor, esta autoridad realizó un análisis exhaustivo a la normatividad siguiente; el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; la Carta de las Naciones Unidas; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Declaración y el Programa de Acción de Viena; Convención Americana sobre Derechos Humanos; Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (Acuerdo ITE-CG 63/2020); así como a la normativa aplicable nacional y estatal siguiente: artículos 1, 2, 35, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 3, 16, 19, 54, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; 24 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala.

Después de observar la normativa aplicable, es que esta autoridad optó por analizar la forma en el que Instituto Nacional Electoral, en el proceso electoral de 2017-2018 implementó la acción afirmativa, en concreto de comunidades indígenas a fin de materializar el ejercicio efectivo de sus derechos político-electorales, a través de la postulación por parte de los partidos políticos, las cuales fueron confirmadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sobre todo porque el análisis que en su momento realizó el Instituto Nacional Electoral, tenía que ver con el porcentaje de población indígena en distritos, para poder determinar la proporcionalidad de su acción afirmativa.

Bajo esos rubros, fue que el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones realizó requerimientos a diversas autoridades a fin de allegarse de información necesaria y suficiente, observando en todo momento las medidas dictadas por las autoridades sanitarias respecto de la pandemia que existía en México; lo anterior es necesario referir, debido a la imposibilidad material de realizar consulta a las comunidades y pueblos indígenas, aunado a problemas presupuestales y de recursos materiales y humanos para la realización de las mismas, por las que estaba atravesando este instituto. Lo anterior con el antecedente de la sentencia de la Sala Regional Xalapa SX-JRC-0007-2020, la cual entre otras cuestiones refiere a las circunstancias extraordinarias provocadas por la pandemia provocada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19). Una vez aclarado lo anterior, derivado de los requerimientos realizados por esta autoridad a diversas dependencias, es que se logró obtener la información siguiente:

1. La encuesta intercensal 2015 y Panorama sociodemográfico de Tlaxcala 2015 ambas realizadas y publicadas por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía (INEGI).
2. Sistema Estatal de Promoción del Empleo y Desarrollo Comunitario (SEPUEDC), a través de la Dirección de Desarrollo Comunitario y Pueblos Indígenas.
3. Instituto Nacional de Pueblos Indígenas (INPI).
4. Información proporcionada por los sesenta Ayuntamientos que conforman el Estado.

No pasa desapercibido referir que una de las mayores dificultades para la obtención de la información requerida es que las encuestas intercensales, del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, no refieren una cantidad significante de personas que se autoadscriben como indígenas en el estado de Tlaxcala. Aunado a lo anterior, el ciudadano que presentó el medio de impugnación acepta que “ciudadanos que son indígenas” no responden la verdad, por ser revictimizados. Situación que volvió aún más complejo recabar la información necesaria por parte del instituto.

Derivado de lo anterior, la utilización que cobró relevancia para la implementación de la acción afirmativa por este grupo en desventaja fue el siguiente:

“En este tenor, la primera fuente de información, que consistió en la encuesta intercensal de 2015, establece que la población total en el Estado de Tlaxcala es de 1,272,847 (un millón, doscientos setenta y dos mil, ochocientos cuarenta y siete) ciudadanos, de esta cifra, menciona que 321,310 (trescientos veintiún mil, trescientos diez personas), se auto adscriben como indígena, lo que da como resultado que el 25.24% se consideran indígenas.”

“...en la misma página de INEGI, establece información de la encuesta intercensal 2015 desglosada por persona, misma que contiene datos de los sesenta municipios, pero al analizar y procesar sus datos se observa una diferencia con respecto a la información citada en el párrafo anterior de 1.16 % con respecto a la población indígena, ya que en este documento corresponde al 26.4%, de población que se auto determina a este sector poblacional...”

De esta manera se observa la importancia de determinar el número de distritos y el porcentaje requerido para que fuera viable la implementación de acción afirmativa, sin que pudiera generar un perjuicio a los demás sectores de la población o de grupos vulnerables. Los estudios arrojaron que los distritos en los que se cuenta con el 25% o más de indígenas son: distrito 3 con cabecera en Xaloztoc, con 32.9 %; distrito 8 con cabecera en Contla de Juan Cuamatzi, con 39.36%; distrito 9 con cabecera en Chiautempan, con 30.23%; distrito 10 con cabecera en

Huamantla, con 44.54%; distrito 12 con cabecera en Teolocholco, con 35.88%; y el distrito 15 con cabecera en Vicente Guerrero, con 53.33%.

## Diputaciones indígenas

En este tenor, dentro del acuerdo que se analiza, es que se aprobó en el segundo punto que:

Los partidos políticos, coaliciones y candidaturas comunes, deberán postular cuando menos dos fórmulas compuestas por personas que se auto adscriban como indígenas, en la elección de Diputaciones en los distritos electorales locales 3, 8, 9, 10, 12 o 15, del Estado de Tlaxcala, para contender en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020- 2021.

Lo anterior se hizo obligatorio, incluso a través del Acuerdo ITE-CG 64/2020, mediante el cual se aprobaron los “Lineamientos que deberán observar los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y candidaturas independientes para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021”, siendo el primer acuerdo en el que se refirió a las comunidades indígenas y previéndose las reglas para el registro de candidaturas indígenas en el Capítulo Sexto.

Así, la propuesta que realizó la suscrita y que determinó apoyar esta autoridad, fue la siguiente: que los partidos políticos postularan fórmulas compuestas por personas que se auto adscribían como indígenas en al menos dos distritos de los 15 existentes; no obstante, de 15 partidos, uno de ellos no dio cabal cumplimiento a lo establecido en los lineamientos de registro, por lo que, a través del requerimiento de esta autoridad, dio cumplimiento tal y como se puede observar en la resolución ITE-CG 136/2021.

Una vez dicho lo anterior, resulta necesario ejemplificar los distritos en los que los partidos políticos postularon fórmulas integrantes de personas que se autoadscriben como indígenas.

**Cuadro 1. Postulación de los partidos políticos, en los distritos locales con la población indígena**

Partido político	Distritos					
	3	8	9	10	12	15
Partido Acción Nacional		x			x	x
Partido Revolucionario Institucional					x	x
Partido de la Revolución Democrática	x					x
Partido Alianza Ciudadana	x				x	x
Partido Socialista	x				x	
Movimiento Ciudadano				x	x	
Encuentro Solidario		x	x			x
Impacto Social “sí”		x	x	x		x
MORENA	x		x	x		
Partido del Trabajo	x				x	
Partido Nueva Alianza		x*			x	
Partido Verde Ecologista de México	x	x	x			
Encuentro Social Tlaxcala		x			x	
Redes Sociales Progresistas				x		x
Fuerza por México	x	x				

\* Cumplimiento mediante requerimiento.

Fuente: elaboración propia.

Asimismo, no omito referir que mediante las Resoluciones ITE-CG 107/2021, ITE-CG 108/2021, ITE-CG 109/2021, ITE-CG 110/2021 e ITE-CG 111/2021, esta autoridad analizó de forma individual a los partidos políticos integrantes de la coalición “Unidos por Tlaxcala”, respecto del cumplimiento de la presente acción afirmativa, esto en atención a que las acciones se computaron por partido político en individual, sin importar la modalidad en la que se presentaron las postulaciones, en caso de coaliciones y candidaturas comunes, se sumaron a las postulaciones registradas por el partido político de forma individual. Por lo tanto, el Consejo General determinó que la coalición cumplió con esta acción afirmativa.

En el mismo sentido, de acuerdo a los partidos políticos que integraban la coalición parcial “Juntos Haremos Historia”,

en la que participaban MORENA, Partido del Trabajo, Partido Verde Ecologista de México, y los partidos locales Nueva Alianza Tlaxcala y Encuentro Social Tlaxcala, se reservó el pronunciamiento del cumplimiento a dicha acción afirmativa, toda vez que tal y como se observa en el cuadro que antecede, el partido Nueva Alianza Tlaxcala no dio cumplimiento en un primer momento, sino hasta una vez realizado el requerimiento por esta autoridad.

En este tenor, no existió un resultado favorable para quienes fueron postulados y postuladas bajo esta acción afirmativa; lo anterior, derivado del resultado de los votos y que se pudiera ejercer el cargo a alguna diputación local, si es necesario recalcar que existe un avance significativo en el estado de Tlaxcala, al haber sido el primer cargo con acceso mediante una acción afirmativa para poder ser postulado por un cargo de elección popular.

### **Miembros de la comunidad LGBTTIQ+**

Para poder hablar de acciones afirmativas de la comunidad LGBTTIQ+, resulta pertinente señalar que fue hasta el año de 1990 que la Organización Mundial de la Salud (OMS) eliminó a la homosexualidad de la lista de enfermedades mentales, lo que significó para las naciones el reconocimiento mundial de los derechos de las personas lesbianas, gays, bisexuales, transexuales, transgénero, travesti e intersexuales (LGBTTI); del mismo modo, el 18 de junio de 2018, la OMS dio a conocer la nueva Clasificación Internacional de Enfermedades (CIE-11), la cual excluyó a la transexualidad de su lista de trastornos mentales, colocándola en el capítulo de “condiciones relativas a la salud sexual”. Aunado a lo anterior, en noviembre de 2006 se formularon y adoptaron los Principios de Yogyakarta, en Indonesia, en el que se hicieron explícitos derechos en relación con la orientación sexual y la identidad de género.

Fundamentalmente, los derechos político-electORALES deben impulsar la igualdad tanto en el marco jurídico como en las políticas públicas, a efecto de prevenir, combatir y erradicar las brechas entre los diversos grupos de atención prioritaria, para

evitar su continua discriminación, a través de mecanismos e instrumentos idóneos incluyentes que terminen con la exclusión. En este tenor, por cuanto se refiere a los derechos político-electORALES de la población LGBTTTI, frecuentemente han sido trastocados por las constantes violaciones que viven por su orientación, preferencia sexual, identidad o expresión de género, lo que coloca a este grupo social como altamente vulnerable, por lo que se requiere la instrumentación de mecanismos que aseguren el ejercicio de sus derechos y, a su vez, incidan en los procesos electORALES, con el propósito de erradicar la violencia y la discriminación de la que históricamente han sido objeto.

Por ello, la democracia consiste en la participación de todas y todos, también a través de la visibilización de grupos vulnerables o subrepresentados a fin de crear mecanismos que permitan estar a la par, sin distinción alguna y en condiciones de igualdad a todos los grupos de la población, a fin de poder ser postulados, postuladas y/o postuladxs a algún cargo de elección popular.

## Datos

Ahora bien, bajo este contexto es importante referir que la comunidad LGBTTTIQ+ (lesbianas, gays, bisexuales, travestis, transgénero, transexuales, intersexual, queer o más), hace referencia e incluye a todas aquellas personas con una diversidad de tendencias sexuales.

En un principio solo se le conocía como comunidad LGBT, posteriormente se le agrego la I, y en los últimos años se optó por adicionarle las siglas TTIQ+, con el objetivo de incluir todas las expresiones sexuales existentes no heterosexuales.

Es así que quienes pertenecen al colectivo han sido discriminados derivado de estereotipos que han restringido sus derechos humanos y político-electORALES, sobre todo cuando se trata del ejercicio del cargo, iniciando este a través de la postulación por parte de los partidos políticos, a fin de estar en posibilidades de poder ejercer el cargo.

## **Visibilidad**

Lo anterior fue visibilizado a través de requerimientos realizados a esta autoridad a través de escritos de ciudadanas pertenecientes a este grupo sub representado, tal y como se observa en el Acuerdo ITE-CG 34/2021, mediante el cual esta autoridad dio respuesta; no obstante, la misma fue impugnada a través de la presentación de un Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales de la Ciudadanía (JDC), ante la Sala Regional con sede en la Ciudad de México, a través de la sentencia de número SCM-JDC-421/2021, la cual en lo que importa ordenó a esta autoridad electoral administrativa la implementación en los lineamientos de registro, de acciones afirmativas a favor de personas pertenecientes a la comunidad LGBTTTIQ+, lo anterior para los cargos de Diputaciones Locales, Ayuntamientos y Titulares a Presidencias de Comunidad.

No obstante, similar al caso de la comunidad indígena en el estado de Tlaxcala, era una situación relevante e inédita, aunado a que derivado de la fecha de su impugnación por parte de ciudadanas y la fecha de resolución por parte de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ya encontramos avanzado el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, siendo necesario, a fin de obtener información, la participación del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, esto con el objetivo de obtener el porcentaje de población mayor de 18 años y que se identificó como heterosexual, lo anterior, en atención a la encuesta nacional sobre discriminación del año 2017 ENADIS.

En ese sentido, esta autoridad aprobó los lineamientos de registro aprobados mediante el Acuerdo ITE-CG 64/2020, y modificados mediante el Acuerdo ITE-CG 22/2021, impactando la obligatoriedad de la presente acción afirmativa en los “Lineamientos de registro”, aprobados mediante el Acuerdo ITE-CG 132/2021; en este tenor, en dichos lineamientos se agregó el Capítulo Octavo, referente a las reglas para el registro de candidaturas de las personas de la diversidad sexual.

Por otra parte, en dicho acuerdo, del análisis vertido en el mismo, se estableció que la aplicación de dicha acción afirmativa

para el cargo de diputaciones locales resultaba improcedente, toda vez que derivado de lo avanzado del proceso, y en observancia del calendario electoral aprobado desde octubre de 2020, mediante el Acuerdo ITE-CG 43/2020, el periodo para registro a dicho cargo de elección popular ya había transcurrido del 22 al 29 de marzo en el estado de Tlaxcala, dentro del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021.

### **Implementación de acción afirmativa**

Tal y como lo refiere dicho acuerdo, la autoridad electoral realizó el siguiente análisis:

Diputaciones locales, no alcanzaría el porcentaje que se tiene como referencia para establecer acción afirmativa en dicha elección, esto en atención que una diputación local equivale al 4% de la población tlaxcalteca.

Integrantes de Ayuntamientos, los partidos políticos, deberá cuando menos postular 3 fórmulas de personas que pertenezcan a la comunidad LGBTTTIQ+, esto en atención que de la totalidad de cargos corresponde el porcentaje a 2.82 que redondeado llega a 3, postulaciones que podrán ser en cualquiera de los cargos (presidencia, sindicaturas y regidurías) de cualquiera de los 60 ayuntamientos.

Titulares de Presidencias de Comunidad, los partidos políticos, deberán cuando menos postular 1 fórmula si presentan 150 postulaciones a presidencias de comunidad y 2 si presenta la totalidad de postulaciones en la elección en cita.

En este sentido, el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, a través del Consejo General, también aprobó acciones afirmativas tendientes a promover el ejercicio del derecho a ser votado, observando dicho derecho establecido en el artículo 35 fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, no se puede evitar referir que si bien es cierto, para la elección de diputaciones locales, los porcentajes establecidos no alcanzaba para vincular a los partidos políticos para postular un número mínimo de postulaciones, también es cierto que los partidos políticos tuvieron la posibilidad de realizar las postulaciones de personas pertenecientes a la comunidad

LGBTTIQ+, que consideraran viables y posibles; lo anterior bajo el cuidado de la salvaguarda de la identidad sexual y/o preferencia sexual de las y los postulados.

En cambio, para los cargos de integrantes de ayuntamientos y presidencias de comunidad el escenario fue distinto, pues aun se encontraban dentro del plazo los partidos políticos para postular a los integrantes de esta comunidad, situación que permitió a los partidos políticos postular a candidatos para dichos cargos.

En este tenor, se estableció como acción afirmativa que, en el registro de candidaturas para la Integración de Ayuntamientos, los partidos políticos deberán postular cuando menos a tres candidaturas para personas pertenecientes a la comunidad LGBTTIQ+ en cualquiera de los cargos de: presidencia, sindicatura y regidurías, en cualquiera de los 60 municipios que integran el estado de Tlaxcala

**Cuadro 2. Postulación de los partidos políticos en la integración de ayuntamientos, respecto de la comunidad LGBTTIQ+. Inicial y con requerimiento realizado por esta autoridad**

Partido político	Postulación para ayuntamientos						Con requerimiento cumplido
	1	2	3 o +	Resolución	Si cumple	No cumple	
Partido Acción Nacional			X	ITE-CG 146/2021	x		
Partido Revolucionario Institucional	X			ITE-CG 147/2021		x	ITE-CG 181/2021
Partido de la Revolución Democrática	X			ITE-CG 148/2021		x	ITE-CG 182/2021
Partido Alianza Ciudadana	X			ITE-CG 152/2021		x	ITE-CG 187/2021
Partido Socialista			X	ITE-CG 153/2021	x		
Movimiento Ciudadano			X	ITE-CG 151/2021	x		

Encuentro Solidario			X	ITE-CG 158/2021	x		
Impacto Social “sí”	ninguno			ITE-CG 157/2021		x	ITE-CG 195/2021
MORENA			X	ITE-CG 154/2021	x		
Partido del Trabajo	X			ITE-CG 149/2021		x	ITE-CG 192/2021
Partido Nueva Alianza		X		ITE-CG 155/2021		x	ITE-CG 189/2021
Partido Verde Ecologista de México			X	ITE-CG 150/2021	x		
Encuentro Social Tlaxcala		X		ITE-CG 156/2021		x	ITE-CG 190/2021
Redes Sociales Progresistas	ninguno			ITE-CG 159/2021		x	ITE-CG 193/2021
Fuerza por México			X	ITE-CG 160/2021	x		

Fuente: elaboración propia, con base en los datos de las Resoluciones siguientes: ITE-CG 146/2021, ITE-CG 147/2021, ITE-CG 148/2021, ITE-CG 149/2021, ITE-CG 150/2021, ITE-CG 151/2021, ITE-CG 152/2021, ITE-CG 153/2021, ITE-CG 154/2021, ITE-CG 155/2021, ITE-CG 156/2021, ITE-CG 157/2021, ITE-CG 158/2021, ITE-CG 159/2021, ITE-CG 160/2021, ITE-CG 181/2021, ITE-CG 182/2021, ITE-CG 187/2021, ITE-CG 189/2021, ITE-CG 190/2021, ITE-CG 192/2021, ITE-CG 193/2021 e ITE-CG 195/2021.

Ahora bien, por cuanto hace a la acción afirmativa para titulares a presidencias de comunidad, se muestra a continuación la postulación por partido político, así como el cumplimiento en un primer momento y una vez realizado el requerimiento:

**Cuadro 3. Postulación de los partidos políticos en presidencias de comunidad, respecto de la comunidad LGBTTIQ+. Inicial y con requerimiento realizado por esta autoridad**

Partido político	Postulación para titulares a presidencia de comunidad			Con requerimiento cumplido
	Resolución	Si cumple	No cumple	
Partido Acción Nacional	ITE-CG 161/2021		X	ITE-CG 196/2021
Partido Revolucionario Institucional	ITE-CG 162/2021	X		
Partido de la Revolución Democrática	ITE-CG 163/2021		X	ITE-CG 198/2021
Partido Alianza Ciudadana	ITE-CG 167/2021	X		
Partido Socialista	ITE-CG 168/2021	X		
Movimiento Ciudadano	ITE-CG 166/2021		X	ITE-CG 199/2021
Encuentro Solidario	ITE-CG 173/2021		X	ITE-CG 206/2021
Impacto Social “sí”	ITE-CG 172/2021		X	ITE-CG 203/2021
MORENA	ITE-CG 169/2021		X	ITE-CG 201/2021
Partido del Trabajo	ITE-CG 164/2021		X	ITE-CG 208/2021
Partido Nueva Alianza	ITE-CG 170/2021		X	ITE-CG 202/2021
Partido Verde Ecologista de México	ITE-CG 165/2021	X		
Encuentro Social Tlaxcala*	ITE-CG 171/2021	no aplica		Postuló solo 116 fórmulas
Redes Sociales Progresistas	ITE-CG 174/2021		X	ITE-CG 204/2021
Fuerza por México	ITE-CG 175/2021	no aplica		Postuló solo 144 fórmulas

Fuente: elaboración propia, con base en datos de las Resoluciones siguientes: ITE-CG 161/2021, ITE-CG 162/2021, ITE-CG 163/2021, ITE-CG 164/2021, ITE-CG 165/2021, ITE-CG 166/2021, ITE-CG 167/2021, ITE-CG 168/2021, ITE-CG 169/2021, ITE-CG 170/2021, ITE-CG 171/2021, ITE-CG 172/2021, ITE-CG 173/2021, ITE-CG 174/2021, ITE-CG 175/2021, ITE-CG 196/2021, ITE-CG 198/2021, ITE-CG

199/2021, ITE-CG 201/2021, ITE-CG 202/2021, ITE-CG 203/2021, ITE-CG 204/2021, ITE-CG 206/2021 e ITE-CG 208/2021.

Resulta necesario explicar que dentro de los Lineamientos de Registro, aprobados por el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, se previó la situación en que un partido no postulara en su totalidad en las Presidencias de Comunidad, por lo que tal y como lo refiere el artículo 27 fracción IV de los mismos, se estableció que los partidos políticos para la Elección de Titulares de Presidencias de Comunidad deberían postular una candidatura como mínimo si postulaban cuando menos en 150 presidencias de comunidad y dos candidaturas si postula en la totalidad de presidencias de comunidad, que pertenezcan a la comunidad LGBTTIQ+ según corresponda, tal situación se puede observar en el cuadro que antecede, por cuanto hace a los partidos políticos de Encuentro Social Tlaxcala y Fuerza por México, los cuales al no haber postulado al menos a 150 fórmulas, y al no ser obligatoria la postulación no presentaron fórmulas integrantes de la comunidad LGBTTIQ+.

## **Conclusión**

Tal y como lo muestran los datos, sentencias y resoluciones por esta autoridad, es visible el logro significativo y que no se puede dejar de reconocer, que en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 fue el primer proceso en el estado de Tlaxcala, en contemplar a estos grupos de la sociedad a través de acciones afirmativas, que si bien fueron producto de resoluciones por autoridades jurisdiccionales electorales, también lo es que dentro de los principios del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, y por todo lo vertido en los párrafos anteriores, este Organismo Público Electoral Local reconoce los derechos políticos electorales de las personas de la diversidad sexual, así como de aquellas comunidades o grupos indígenas, los cuales no se encuentran regulados en la legislación aplicable local, lo cual tiene como consecuencia que en la medida posible se protejan sus derechos a través de la implementación de acciones afirmativas en favor

de aquellas personas, siendo estas razonables, proporcionales y objetivas.

Bajo este orden de ideas, la implementación de acciones afirmativas en ambos grupos sub representados, tanto en indígenas como en comunidad LGBTTTIQ+, han permitido la posibilidad y efectividad de poder ser postulados para algún cargo de elección popular, para diputaciones locales, como lo fue en comunidades indígenas, y para la integración de ayuntamientos o titulares a presidencias de comunidad para quienes conforman la comunidad LGBTTTIQ+, lo anterior tiene como objetivo a corto-mediano plazo, que puedan ejercer el cargo, lo anterior, mediante el voto de la ciudadanía.

Aunado a lo anterior, y en atención a la progresividad de dichas acciones afirmativas, es que se espera que en el siguiente proceso electoral pueda ser que la autoridad electoral administrativa, en este caso el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, auxiliado de mayores datos, información y en el caso de pueblos indígenas, a través de consultas a los mismos, poder determinar una vez realizada la jornada electoral y observando los resultados, la implementación de una acción afirmativas que asigne un número determinado de cargos a aquellos grupos invisibilizados y en consecuencia sub representados.

## Referencias bibliográficas

- Acuerdo ITE-CG 43/2020.
- Acuerdo ITE-CG 63/2020. <https://www.itetlax.org.mx/PDF/acuerdos-pestana/2020/Noviembre/ACUERDO%20ITE-CG%2063-2020%2028%20NOVIEMBRE%202020%20ACCI%C3%93N%20AFIRMATIVA.pdf>
- Acuerdo ITE-CG 64/2020.
- Acuerdo ITE-CG 22/2021.
- Acuerdo ITE-CG 34/2021.
- Acuerdo ITE-CG 132/2021.
- Acuerdo de Sala. [https://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-1693-2020-Acuerdo1.pdf](https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-1693-2020-Acuerdo1.pdf)
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dalton, M. (2014). *Mujeres en el poder. el impacto de la mayor representación de mujeres en políticas públicas.* TEPJF.

Declaración Universal de Derechos Humanos.

Expediente TET-JDC-022/2020.

Resolución ITE-CG 107/2021.

Resolución ITE-CG 108/2021.

Resolución ITE-CG 109/2021.

Resolución ITE-CG 110/2021.

Resolución ITE-CG 111/2021.

Resolución ITE-CG 136/2021.



## **SEGUNDA PARTE. CANDIDATURAS**



# **REGISTRO DE CANDIDATURAS EN EL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2020-2021**

Yedith Martínez Pinillo<sup>1</sup>

## **Introducción**

El proceso electoral<sup>2</sup> es el conjunto de actos ordenados por la Constitución federal y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos, así como la ciudadanía, que tiene por objeto la renovación periódica de los cargos de elección popular. Dentro de las etapas que comprende el proceso electoral se encuentra la relativa a la preparación de la elección, durante esta etapa se realiza el registro de candidaturas, misma que se rige por normas que garantizan la legitimidad del procedimiento.

Con relación a lo anterior, el artículo 35, fracción II, de la Constitución establece que el derecho de la ciudadanía poder ser votada para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos y candidatas ante la autoridad electoral administrativa corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos y las ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente, siempre que cumplan con los requisitos, términos y condiciones que determine la legislación.

En el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021<sup>3</sup>, se renovaron los cargos de gubernatura, diputaciones locales,

---

<sup>1</sup> Consejera Electoral del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

<sup>2</sup> Artículo 207 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala.

<sup>3</sup> En lo sucesivo el PELO 2020-2021

integrantes de ayuntamientos y titulares de presidencias de comunidad.

Nuestra entidad se divide en 15 distritos electorales en los que se eligieron diputaciones de mayoría relativa (mediante fórmulas) y de representación proporcional (a través de listados); así como por 60 municipios en los que se eligieron integrantes de ayuntamientos (presidencia, sindicatura y regidurías) a través de planillas, y 299 comunidades que eligen a su titular (por fórmulas) por el sistema de partidos.

El total de cargos que estuvieron en disputa en el PELO 2020-2021 fueron 795 conforme a la tabla siguiente:

**Cuadro 1. Cargos que se renovaron en el PELO 2020-2021**

Cargo	A elegir
Gobernatura	1 gobernador o gobernadora
Diputaciones locales	15 de mayoría relativa
	10 de representación proporcional
Integrantes de ayuntamientos	60 presidencias municipales
	60 sindicaturas
	350 regidurías
Presidencia de comunidad	299 titulares de presidencia de comunidad

Fuente: Elaboración propia.

En este proceso participaron 10 partidos políticos nacionales y 5 partidos políticos locales, de forma individual o a través de algunas de figura asociativa que contempla la legislación electoral, conforme a lo siguiente:

**Cuadro 2. Partidos políticos que postularon candidaturas en el PELO 2020-2021**

Partidos Políticos Nacionales	    
Partidos Políticos Locales	    

Fuente: Elaboración propia.

Ahora bien, se registraron convenios de coalición para las elecciones de gubernatura y diputaciones locales, conforme a lo siguiente:

### Cuadro 3. Coaliciones registradas para el PELO 2020-2021

Coalición “Unidos por Tlaxcala” (Acuerdo ITE- CG 01/2021)	Para las elecciones de gubernatura y diputaciones locales de los distritos electorales 02, 07, 09,10, 13 y 14	  
Coalición “Juntos Haremos Historia en Tlaxcala” (Acuerdo ITE- CG 02/2021)	Para las elecciones de gubernatura y diputaciones locales de los distritos electorales 01, 03, 04, 05, 06, 07, 09, 10, 11 y 15	  

Fuente: Elaboración propia con base en los Acuerdos ITE-CG 01/2021 e ITE-CG 02/2021.

Además, de las postulaciones por partido político y coalición, se registraron candidaturas independientes a los cargos de diputaciones locales, integrantes de ayuntamientos y de presidencias de comunidad, conforme a lo siguiente:

### Cuadro 4. Candidaturas independientes postuladas en el PELO 2020-2021

Cargo	Candidaturas independientes
Diputaciones locales	1
Integrantes de ayuntamiento	19
Presidencia de comunidad	35

Fuente: Elaboración propia con base en los Acuerdos ITE-CG 116/2021, ITE-CG 176/2021 e ITE-CG 191/2021.

En ese orden, los partidos políticos, por sí solos, o a través de coalición, y las ciudadanas y ciudadanos aspirantes a

una candidatura independiente estuvieron en posibilidad de presentar sus solicitudes de registro a los diferentes cargos de elección popular, cumpliendo con las formalidades previstas en la normatividad aplicable, en los plazos comprendidos del 16 al 25 de marzo para la gubernatura y diputaciones locales y, del 5 al 21 de abril para integrantes de ayuntamientos y titulares de presidencia de comunidad, conforme lo establece la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala<sup>4</sup>.

### **Lineamientos para el registro de candidaturas**

Para la supervisión de las actividades de cada una de las etapas del registro de candidaturas, el Consejo General aprobó la integración de la Comisión Temporal de Registro de Candidaturas y Boletas Electorales<sup>5</sup>, la cual presidió el Consejero Electoral Juan Carlos Minor Márquez y como vocales la Consejera Electoral Erika Períañez Rodríguez y la ex consejera Electoral Denisse Hernández Blas.

A partir de su instalación, la Comisión dio puntual seguimiento a la elaboración de lineamientos, manual y protocolo sanitario para esta etapa, así como lo relacionado con la habilitación de espacios para la ubicación del Área de Registro de Candidaturas.

Como resultado de estos trabajos, en el mes de noviembre de 2021 el Consejo General aprobó los *Lineamientos que debían observar los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y candidaturas independientes para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021*<sup>6</sup>; los cuales fueron modificados, en cumplimiento a las resoluciones emitidas por las autoridades jurisdiccionales.

Estos lineamientos regularon aspectos como los requisitos que debían acompañarse a la solicitud de registro de candidaturas

---

<sup>4</sup> En lo sucesivo ley electoral local.

<sup>5</sup> En adelante la Comisión.

<sup>6</sup> ITE-CG 64/2020.

de partidos políticos, coaliciones y candidaturas comunes; las candidaturas simultaneas; el procedimiento para la sustitución de candidaturas; la elección consecutiva para el cargo de diputaciones locales; el sistema informático a utilizar durante el registro de candidaturas; la declaración 3 de 3 contra la violencia y el Registro Nacional de personas sancionadas en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género.

Asimismo, se establecieron en lineamientos acciones afirmativas en favor de las juventudes, personas indígenas y personas de la diversidad sexual.

En este sentido, la acción afirmativa indígena implementada por el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones (ITE) consistió en que los partidos políticos, coaliciones y candidaturas comunes, deberían postular cuando menos dos fórmulas compuestas por personas que se auto adscribieran como indígenas, para la elección de diputaciones en los distritos electorales locales 3, 8, 9, 10, 12 o 15, para contender en el proceso electoral.

En tanto que la acción afirmativa de juventudes consistió en que los partidos políticos y coaliciones postularán a los cargos de diputaciones e integrantes de ayuntamientos fórmulas integradas por propietarias o propietarios y suplentes dentro del mismo rango de edad, es decir, de entre 18 y 30 años cumplidos al día de la elección.

En las diputaciones por el principio de mayoría relativa del total de distritos en los que participaron, debían postular al menos en el 20% candidaturas jóvenes, mientras que en las diputaciones por el principio de representación proporcional cada partido político debía postular a personas jóvenes en al menos el 20% de la lista, es decir, al menos 2 candidaturas a diputaciones de jóvenes por el principio de representación proporcional.

En el caso de las planillas de ayuntamientos integradas con 9 municipios, es decir, una presidencia municipal, una sindicatura y siete regidurías y sus correspondientes suplentes, debían postularse al menos dos candidaturas de personas jóvenes. En las planillas con 8 municipios, al menos dos candidaturas de personas jóvenes, y en las que las planillas integradas por 7 municipios, debía postularse al menos una candidatura de persona joven. El lugar de asignación en cada planilla, fue a libre determinación

de cada partido político y candidatura independiente, pero al menos debían postular una candidatura joven dentro de los cargos de presidencia, sindicatura, y regidurías 1 o 2, por cada ayuntamiento en la cual postularan.

Para la acción afirmativa en favor de la comunidad LGBTTTIQ+ se estableció que en las postulaciones de integrantes de ayuntamientos, los partidos políticos, debían cuando menos postular 3 fórmulas de personas pertenecientes a dicho grupo, y las postulaciones podían ser en cualquiera de los cargos (presidencia, sindicatura y regidurías) de cualquiera de los 60 ayuntamientos; y para titulares de presidencias de comunidad, los partidos políticos, debían postular cuando menos 1 fórmula si presentaban 150 postulaciones a presidencias de comunidad y 2 si presentaban la totalidad de postulaciones en la elección en cita.

Otro aspecto relevante de los lineamientos fue la inclusión de la declaración 3 de 3 contra la violencia, esto en concordancia con lo aprobado por el Instituto Nacional Electoral, consistente en un formato firmado por las y los aspirantes a una candidatura, de buena fe y bajo protesta de decir verdad, de no haber sido persona condenada, o sancionada mediante resolución firme por violencia familiar y/o doméstica, o cualquier agresión de género en el ámbito privado o público; por delitos sexuales, contra la libertad sexual o la intimidad corporal y no ser deudor alimentario o moroso que atenten contra las obligaciones alimentarias. Lo anterior, como una obligación de este Instituto como el depositario de la función electoral de garantizar el derecho fundamental de las mujeres a una vida libre de violencia, así como de realizar las acciones necesarias para la consecución de tal fin.

En este mismo orden, se establecieron directrices para la verificación de las postulaciones presentadas por los partidos políticos, coaliciones y candidaturas independientes, que no se encontrarán en los Registros Nacional y Estatal de Personas Sancionadas en materia de violencia política en contra de las mujeres en razón de género, en primer momento por parte del partido político o coalición, y posteriormente por parte de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del ITE.

Por otra parte, es importante destacar que en atención a que, en la reforma electoral de agosto de 2020, el Congreso

del Estado entre otros aspectos incluyó el diseño y uso de un sistema para el registro de candidaturas, se estableció en los lineamientos el uso de un sistema informático por parte de los partidos políticos, coaliciones y candidaturas independientes, a fin de generar un pre registro de sus postulaciones permitiendo la optimización de tiempos y apostando por el uso de las tecnologías de la información para evitar contagios entre el personal del instituto y las representaciones de los partidos políticos, en atención al contexto de pandemia en el que nos encontrábamos inmersos; sin embargo, el treinta de noviembre de ese mismo año, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió la acción de inconstitucionalidad 265/2020, declarando la invalidez de la reforma, por actualizarse violaciones al procedimiento legislativo.

Lo anterior, tuvo como consecuencia la imposibilidad jurídica para que los partidos políticos y las candidaturas independientes tuvieran acceso directo al sistema informático para realizar el pre registro de sus postulaciones, por lo que, el sistema fue operado exclusivamente por el personal del registro de candidaturas, haciendo evidente la necesidad de contratar un mayor número de personas así como de espacios más amplios en atención al número de postulaciones que se estimaba recibiríamos.

Como un instrumento complementario a los Lineamientos, la Dirección de Organización Electoral, Capacitación y Educación Cívica elaboró un manual para el registro de candidaturas, el cual constituyó una herramienta de apoyo para la capacitación del personal que formó parte del Área de Registro de Candidaturas. Este manual fue aprobado por el Consejo General del ITE en sesión ordinaria de fecha 28 de febrero de 2020.

### **Registro de candidaturas en el contexto de la pandemia**

El proceso electoral se desarrolló en un contexto de pandemia derivado del brote infeccioso causado por el virus denominado SARS-CoV-2 (COVID-19), mismo que surgió en el mes de diciembre del año 2019, en Wuhan, China.

Por lo que, el Instituto en todo momento tuvo como una de sus prioridades, el cuidado de la salud y la participación segura de la ciudadanía y del personal en cada una de las etapas del proceso electoral y ante la necesidad de implementar medidas sanitarias para impedir la propagación de dicha enfermedad, en virtud de que la naturaleza de la etapa de registro de candidaturas que trajo la concentración de muchas personas, se aprobó un protocolo sanitario que tenía la finalidad de generar procesos para el ingreso y permanencia de las personas en el Instituto.

Lo novedoso de este protocolo es que se estableció un sistema de citas por teléfono para que las representaciones de los partidos políticos y las candidaturas independientes acudieran al Instituto a presentar sus solicitudes de registro, permitiendo el ingreso al área de solo dos personas por instituto político. Y para los últimos días del periodo de registro se consideraron horarios escalonados previamente sorteadas entre todos los institutos políticos. La elaboración del protocolo fue supervisada por la Comisión Temporal de Registro de Candidaturas y Boletas Electorales y aprobado por el Consejo General del ITE a través del acuerdo ITE-CG 43/2021.

Es importante comentar que este protocolo fue presentado y consensuado en reunión de trabajo con las representaciones de los partidos políticos registrados y acreditados ante el ITE.

### **Desarrollo de la etapa de registro de candidaturas**

En el proceso electoral se renovaron los cargos de gubernatura, diputaciones locales, integrantes de ayuntamientos y titulares de presidencias de comunidad y se estimaba recibir alrededor de 16 mil registros, adicionalmente el contexto de pandemia nos obligaba a contar con espacios amplios para el área de registro de candidaturas, motivo por el cual la Dirección de Organización Electoral, Capacitación y Educación Cívica en coordinación con las Direcciones de Prerrogativas, Administración y Fiscalización y de Asuntos Jurídicos y el Área Técnica de Informática elaboraron a solicitud de la Comisión una estrategia integral considerando aspectos jurídicos, presupuestales, operativos y técnicos para la ubicación del área de registro de candidaturas.

La reducción presupuestal a la que se enfrentó el Instituto para el desarrollo de las actividades de proceso electoral, no permitió rentar un inmueble o bodega para este fin, por lo que, la estrategia elaborada por las áreas se enfocó en la utilización de dos espacios para el registro de candidaturas, una para la gubernatura y diputaciones locales, y el segundo para ayuntamientos y presidencias de comunidad, los cuales se utilizaron en función de los plazos establecidos por la ley electoral.

Adicionalmente, en los días previos al cierre de cada una de las etapas de registro se tomaron previsiones consistentes en la habilitación de espacios adicionales (carpas en jardines) a los ya establecidos, debido a que la mayoría de los partidos políticos presentaron sus postulaciones en el último día del plazo legal.

En el tema de los recursos humanos, la plantilla de personal del registro de candidaturas fue de 15 auxiliares en la primera etapa y en la segunda de 30 personas. Tomando en consideración que se recibieron 19,160 registros, el personal resultó insuficiente debido al recorte presupuestal que sufrió el Instituto para el desarrollo de las distintas actividades de proceso electoral, lo que generó jornadas extenuantes de trabajo para el personal.

Adicionalmente, en razón de los plazos tan cortos que establece la legislación electoral para resolver sobre el registro de candidaturas, se requirió el apoyo de personal de otras áreas del Instituto para las actividades de registro de candidaturas.

Como parte de las actividades de supervisión de la Comisión a fin de detectar áreas de oportunidad durante el desarrollo del registro de candidaturas, se realizaron reuniones de retroalimentación con el personal, se generó por parte de la Coordinación del Registro de Candidaturas un reporte diario de las solicitudes recibidas y se realizaban verificaciones aleatorias de expedientes del registro de candidaturas, a fin de corroborar el cumplimiento de los requisitos y la revisión de los mismos conforme a los lineamientos y el manual aprobados.

Por otra parte, se brindó capacitación constante al personal y se llevaron a cabo diversos simulacros previos al arranque de cada una de los períodos de registro de candidaturas.

## Circunstancias que contravinieron durante la etapa de registro de candidaturas

- Resoluciones y sentencias dictadas por las autoridades jurisdiccionales que motivaron la modificación a los lineamientos fuera de plazos establecidos en la legislación federal y local.

(Artículo 105 fracción II penúltimo párrafo establece que las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

- Artículo 126 fracción I de la LIPEET establece que los proceso internos de los partidos políticos, orientados a seleccionar a sus candidatos que habrán de contender en las elecciones, deberán iniciar dentro de los primeros dos días del mes de diciembre del año anterior al de la elección.)
- Situación de pandemia por la que transitaba el país, y la necesidad de implementar medidas sanitarias para salvaguardar la salud y la participación segura de la ciudadanía tlaxcalteca, así como para impedir la propagación del virus denominado SARS-CoV-2 (COVID-19).

## Cuadro 5. Plazos cortos para la resolución de la procedencia del registro de candidaturas

<b>Tipo de elección</b>	<b>Registro de candidaturas</b>	<b>Resolución del Consejo General del ITE</b>
Gobernatura y Diputaciones Locales	Del 16 al 25 de marzo de 2021	Del 26 de marzo al 02 de abril de 2021
Ayuntamientos y Presidencias de Comunidad	Del 05 al 21 de abril de 2021	Del 22 al 29 de abril de 2021

Fuente: Elaboración propia con base en los artículos 144 y 156 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala.

- Presentación de las solicitudes de registro en la fecha límite, por parte de los partidos políticos.
- Presupuesto reducido para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021.

## Candidaturas registradas

En el proceso electoral se eligieron los cargos de 1 gubernatura, 25 diputaciones locales, integrantes de los 60 ayuntamientos y 295 titulares de presidencias de comunidad (5 presidencias de comunidad derivaron en elecciones extraordinarias), dando un total de 790 autoridades electas.

Por lo que, se recibieron un total de 19,160 solicitudes de registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular y 174 sustituciones.

- Gobernatura: 7.
- Diputaciones locales: 632.
- Integrantes de ayuntamiento: 12,902.
- Presidencias de comunidad: 5,619.

**Cuadro 6. Solicitud de registro de candidaturas en el PELO 2020-2021, desagregadas por género**

Tipo de Elección	Mujeres	Hombres	Total
Gobernatura	6	1	7
Diputaciones Locales	348	284	632
Integrantes de Ayuntamientos	6,721	6,181	12,902
Presidencias de Comunidad	2,914	2,705	5,619
Total	9,989	9,171	19,160

Fuente: Elaboración propia con base en el Informe de la Comisión Temporal de Registro de Candidaturas y Boletas Electorales del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021.

## **Solicitudes de registro de candidaturas en el Proceso Electoral Local Ordinario 2018**

En una comparativa con el Proceso Electoral Local Ordinario 2018, se renovaron únicamente a las y los integrantes del Congreso local, por lo que en la etapa de Registro de Candidaturas se recibieron un total de 389 solicitudes y 22 sustituciones.

- Diputaciones por Mayoría Relativa: 166.
- Diputaciones por Representación Proporcional: 223.

**Cuadro 7. Solicitudes de registro de candidaturas en el Proceso Electoral Local Ordinario 2018, desagregadas por género**

<b>Tipo de elección</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Hombres</b>
Diputaciones por principio de Mayoría Relativa	65	101
Diputaciones por principio de Representación Proporcional	111	112

Fuente: Memoria Electoral Proceso Electoral Local Ordinario 2018.

## **Solicitudes de registro de candidaturas en el Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016**

De manera similar, en el proceso electoral local 2015-2016 se renovaron los cargos de Gobernatura, Diputaciones Locales, integrantes de ayuntamientos y titulares de Presidencias de Comunidad, razón por la cual durante este proceso electoral registraron 12,792 candidaturas.

**Cuadro 8. Solicitudes de registro de candidaturas en el Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016, desagregadas por género**

Cargo	Mujeres	Hombres	Total
Gobernatura	3	5	8
Diputaciones Locales	250	252	502
Integrantes de Ayuntamientos	4,324	4,312	8,636
Presidencias de Comunidad	1,816	1,830	3,646
Total	6,393	6,399	12,792

Fuente: Memoria Electoral Proceso Electoral Ordinario 2015-2016 y Proceso Electoral Extraordinario 2017.

## Conclusión

La complejidad que representa el registro de candidaturas invariablemente nos obliga a transitar hacia una reforma electoral integral, en la que no solo se modifiquen los plazos establecidos para el desarrollo de esta etapa, sino también que nos permita hacer uso de las tecnologías de la información para la optimización de tiempos y procesos, dotando a la autoridad electoral de un mayor tiempo para resolver la procedencia de los registros, en atención al número de postulaciones que recibe como consecuencia de la cantidad de autoridades que se eligen, así como, la participación de los partidos políticos y las candidaturas independientes.

Este proceso electoral se desarrolló en un contexto de pandemia y ello nos obliga a proyectar acciones a futuro que garanticen que las actividades del proceso electoral no se paralicen, sino que, por el contrario, a pesar de su complejidad, se puedan desarrollar de manera eficaz y ordenada, garantizando el ejercicio de los derechos político electorales de la ciudadanía y salvaguardando el derecho humano a la salud.

Contar con un sistema informático que permita realizar de manera virtual el registro de candidaturas previamente establecido en la legislación electoral y que brinde condiciones de certeza, transparencia, objetividad y confidencialidad, nos

permitirá optimizar recursos materiales y humanos, evitando la aglomeración de personas en espacios pequeños y contacto directo con documentación.

Finalmente, resulta importante comentar que la reforma electoral de 2014 tuvo como una de sus finalidades la mejora y consolidación de las instituciones administrativas en la materia, así como la homologación en la aplicación de los procedimientos electorales en cada una de las entidades federativas que conforman el Sistema Nacional de Elecciones, sin embargo, esto no será posible hasta en tanto no se respeten y se garanticen por parte de los Congresos Locales los presupuestos solicitados por los organismos públicos locales electorales para hacer frente tanto al gasto operativo, como para el desarrollo del proceso electoral.



# **LA PARTICIPACIÓN DE LOS CANDIDATOS INDEPENDIENTES EN TLAXCALA EN EL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2020-2021**

Janet Cervantes Ahuatzi<sup>1</sup>

## **Conceptos básicos**

En el sistema democrático mexicano, los candidatos juegan un papel fundamental, al ser los actores claves en las elecciones. En ese sentido, **los candidatos** son “...aquellas personas que, habiendo cumplido ciertos requisitos, son propuestas a un determinado cargo público, los cuales ostentan diferentes programas políticos y podrán ser elegidos mediante sufragio universal...” (Hernández, 2012, p. 13).

En las democracias representativas, como es el caso de México, los partidos políticos permiten el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, mediante la postulación de candidaturas a diferentes cargos de elección. De acuerdo con lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Artículo 35, el derecho de solicitar el registro de candidatos y candidatas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos y las ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación. De lo anterior, se desprende que el derecho a postular candidatos a los diferentes cargos de elección popular no corresponde únicamente a los partidos políticos, sino que los ciudadanos tienen derecho a solicitar su registro ante la autoridad electoral sin la intervención de estos.

---

<sup>1</sup> Consejera Electoral del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

[Las candidaturas independientes] son las postulaciones a cargos públicos en las que los partidos políticos no tienen una intervención parcial o complementaria, y con ellas los ciudadanos ejercen sus derechos políticos -sin impedimento de que puedan ser apoyadas por grupos de ciudadanos, grupos políticos o asociaciones civiles... (Hernández, 2012, p. 14)

Es innegable la relación directa que existe entre las candidaturas independientes y los derechos humanos, de manera específica los derechos político electores en su vertiente pasiva; es decir, el derecho a postularse en una elección y ser votado. Es ahí donde cobran importancia las candidaturas independientes al suponer nuevas formas de participación política, así como la ampliación de los derechos de la ciudadanía. Lo que ha permitido la apertura del mercado político y con ello la eliminación del monopolio de la presentación de candidaturas por parte de los institutos políticos (Freidenberg, 2017, p. 20).

### **Evolución histórica de las candidaturas independientes en México**

Las candidaturas independientes en México han estado presentes en diferentes momentos de su historia, lo que ha permitido una evolución. De acuerdo con lo establecido por Mariana Hernández Olmos (2012, pp. 20-26), podemos identificar tres períodos donde se encuentran presentes las candidaturas independientes y han formado parte de nuestro sistema electoral y sistema político:

#### *Primer periodo: de los ciudadanos candidatos*

Abarca de los años de 1824 a 1911, es donde podemos encontrar el origen de las instituciones electorales mexicanas. Durante la primera mitad del siglo XIX, las juntas electorales se encargaban de organizar, vigilar y administrar los procesos electorales. En este periodo, la organización de las elecciones estaba descentralizada, pues cada parroquia, partido y provincia, junto con sus ciudadanos, la iniciaba la autoridad política local (Ayala, 2015, p. 46). En estos años, las candidaturas independientes no estaban reconocidas en la ley. Sin embargo, eran usadas

por usos y costumbres (Hernández, 2012, pp. 25-26), pues la mayoría de los candidatos postulados no pertenecían a un partido político, debido a que estos últimos no tenían una estructura institucionalizada, por lo que resultaba imposible que pudieran postular candidatos en todo el territorio (Hernández, 2012, p. 23).

*Segundo periodo: el reconocimiento institucional de las candidaturas independientes*

Abarca de los años de 1911 a 1946. Se dieron sucesos fundamentales que contribuyeron al reconocimiento legal de las candidaturas independientes y permitieron su evolución. En 1911 fue promulgada la nueva Ley electoral, este hecho marcó un parteaguas, pues constituye el primer ordenamiento que reconoció a los candidatos sin partido y estableció la igualdad de derechos tanto para los candidatos con partido como para aquellos sin partido. En esta ley se usó por primera vez la denominación de **candidatos independientes** (Hernández, 2012, p. 23; Arreola, 2012, pp. 165, 170). Asimismo, en la Ley Electoral de 1911 se les reconoce expresamente su derecho a participar en las elecciones; de igual forma, se sentaron las bases para la organización de elecciones durante los 30 años siguientes.

El México posrevolucionario era un escenario complejo, pues por un lado había la necesidad de construir la unidad nacional y por otro edificar los cimientos del sistema político mexicano que permitiera la salida gradual pero institucionalizada de los generales de la revolución del gobierno. Pronto se vio la necesidad de crear un partido político que agrupara a las grandes mayorías, pero también que retomará los ideales de la Revolución Mexicana (Camacho, 2013, p. 145). Es así que en el año de 1929 se creó el Partido Nacional Revolucionario (PNR), y posteriormente en 1939 se creó el Partido Acción Nacional (PAN), lo que trajo consigo el inicio del sistema de partidos en México, lo cual fue en detrimento de los derechos de los candidatos independientes al grado que fueron desapareciendo, dando paso al siguiente periodo.

*Tercer periodo: de rechazo de las candidaturas independientes*

Abarca de los años de 1946 a 2011, está marcado por la promulgación de la Ley Electoral de 1946, la cual puso fin al registro de candidaturas independientes, pues se consideraba que solo a través de los partidos políticos era posible la postulación de candidaturas (Hernández, 2012, pp. 24-25). Con esta Ley se impidió a los ciudadanos el derecho de postular candidaturas a los diferentes cargos de elección popular. Un papel fundamental en esta transición lo desempeñó el PNR, el cual desde su creación fue concebido como partido de estado (Krauze, 2002, p. 22), teniendo como uno de los principales objetivos institucionalizar la Revolución Mexicana (Camacho, 2013, p. 148).

Asimismo, con la reforma política de 1946 se reestructuró un sistema electoral que había permanecido por más de cien años. El resultado de esta reestructuración fue el vínculo entre la organización electoral, el partido de Estado y el gobierno (Ayala, 2015, p. 49). Con lo cual rápidamente el partido de estado se consolidó como la primera fuerza política, convirtiéndose en el partido hegemónico, obteniendo con ello el monopolio del poder, dando paso a que el PRI obtuviera todos los lugares en el senado hasta el año de 1988 o todas las gubernaturas de los estados hasta 1989,<sup>2</sup> solo por poner unos ejemplos (Ayala, 2015, p. 49). Este periodo se dio de manera constante el fortalecimiento al sistema de partidos políticos, dejando fuera del marco legal las candidaturas independientes.

---

<sup>2</sup> En importante señalar que, en el año de 1938, se convocó a una Asamblea Nacional Constitutiva donde se aprobó restructurar el PNR, por lo que cambió de nombre para convertirse en el Partido de la Revolución Mexicana (PRM). En 1946, el PRM fue nuevamente restructuredo mediante Convención Constitutiva donde se aprobaron nuevos documentos básicos y el cambio de nombre a Partido Revolucionario Institucional (PRI) (Camacho, 2013, pp. 149-152).

*Reforma de 2012. Reconocimiento constitucional y legal de las candidaturas independientes*

En el año 2012, después de un intenso debate,<sup>3</sup> fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que reformaban y adicionaban diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre otras, se reformó el artículo 35 reconociendo el derecho que tienen los ciudadanos de solicitar ante la autoridad electoral el registro de candidaturas a los diferentes cargos de elección popular (DOF, 2012, 9 de agosto). Esta reforma fue trascendental, pues con ello se reconoció constitucionalmente las candidaturas independientes.

**Las candidaturas independientes en Tlaxcala antes de la reforma electoral de 2014**

Por cuestiones prácticas, la evolución de las candidaturas independientes en el estado de Tlaxcala se aborda a partir del año 2003.

*Reforma Constitucional de 2003 reconocimiento de las candidaturas de ciudadanía*

En el mes de octubre de ese año, el poder legislativo aprobó la reforma político-electoral a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala (Constitución Política del Estado) que, entre otras, reconocía el derecho de los ciudadanos a postular candidaturas independientes bajo la denominación de candidatos de ciudadanía, únicamente para el cargo de presidentes de comunidad (Artículo 10). Con el propósito de armonizar la legislación electoral con la recién aprobada reforma a la constitución. En 2004 se reformó el Código de Instituciones y

---

<sup>3</sup> En el año de 2009, Felipe Calderón Hinojosa, entonces Presidente de México, presentó una propuesta de reforma política donde proponía entre otros aspectos el reconocimiento del derecho que tienen los ciudadanos para solicitar ante la autoridad electoral el registro de candidaturas a los diferentes cargos de elección popular de manera independiente de cualquier partido político, es decir, el reconocimiento legal a las candidaturas independientes (Hernández, 2012, p. 26).

Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala (CIPEET), en él se reconocía como un derecho de los ciudadanos y de los partidos políticos postular y solicitar el registro de candidatos a presidentes de Comunidad (Artículos 9 y 414).

Entre los requisitos para poder solicitar una candidatura de ciudadanía estaba que cuando menos 50 ciudadanos apoyaran la candidatura y suscribieran por escrito la propuesta (Artículo 415). Esta reforma, a pesar de tener la limitante de permitir la postulación de candidaturas de ciudadanía solo para un cargo de elección popular, representó un avance significativo en el reconocimiento de los derechos humanos de los ciudadanos en nuestro estado, pues daba la posibilidad que sin la intervención partidista pudieran solicitar su registro ante la autoridad electoral y con ello romper el monopolio que los partidos políticos tenían en la postulación y registro de candidaturas.

#### *Reforma de 2008: eliminación de las candidaturas ciudadanas*

En el año 2008 se reformó la Constitución Política del Estado (P.O., 2008, 1 de agosto), eliminándose el derecho de los ciudadanos para postular candidaturas de ciudadanía en las Presidencias de Comunidad. En consecuencia, se reformó el marco normativo electoral, reconociendo únicamente el derecho de los partidos políticos a postular candidatos (Artículos 9 y 414).<sup>4</sup>

#### *Reforma de 2015: reconocimiento de las candidaturas independientes*

En el año 2015, nuevamente se reformó la Constitución Política del Estado (P.O., 2015, 21 de julio) con el propósito de armonizar la reforma que se había realizado a la Carta Magna en el año 2012. La reforma de 2015 fue trascendental, ya que en ella se reconocía como un derecho de los ciudadanos poder ser votado y registrado como candidato por partido político o de manera

---

<sup>4</sup> En esta reforma al CIPEET, se derogó la fracción segunda del Artículo 9 y el Artículo 415, la cual reconocía el derecho de los ciudadanos a postular candidatos ciudadanos al cargo de presidentes de comunidad y los requisitos que debían presentar, respectivamente.

independiente para ocupar cargos de elección popular. Asimismo, de manera expresa reconocía el derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral a los partidos políticos y a los ciudadanos (Artículo 22, Fracción II).

Con promulgación de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala (LIPEET) se reglamentaron los requisitos que los ciudadanos deben cumplir para poder postularse como candidatos independientes a cualquier cargo de elección popular local. En suma, esta reforma dio paso para que a partir del Proceso Electoral Local Ordinario de 2015-2016, un número significativo de ciudadanos buscaran su registro como candidatos independientes a algún cargo de elección popular, lo cual constituye la materia de estudio del presente ensayo.

### **Proceso de selección de candidaturas independientes en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021**

El 29 de noviembre de 2020, mediante Sesión Solemne, el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones (Consejo General) declaró el inicio formal del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021. Con esto se dio inicio a una de las etapas del proceso electoral, la de preparación de la Jornada Electoral, dentro de la cual se deben desarrollar todos los actos dentro del marco normativo para que los ciudadanos en uso de pleno de sus derechos puedan acudir a emitir su voto y con ello renovar de forma pacífica a las autoridades de los diferentes órdenes de gobierno.

De acuerdo a la LIPEET, el proceso de selección de candidatos independientes (proceso de selección) comprende las siguientes etapas: convocatoria, actos previos al registro de candidatos independientes, obtención del apoyo ciudadano y registro de candidatos independientes (Artículo 294).

#### *Publicación de la convocatoria*

Dando cabal cumplimiento a la primera etapa del proceso de selección de candidatos independientes establecida en la

LIPEET el 23 de octubre de 2020, el Consejo General emitió la convocatoria dirigida a la ciudadanía interesada en participar para postularse como candidatas y candidatos independientes a los cargos de gubernatura, diputaciones locales por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, integrantes de los ayuntamientos por los principios de mayoría relativa y representación proporcional y titulares de presidencias de comunidad (Acuerdo ITE-CG 46/2020). En esta convocatoria se establecieron las bases que debían cumplir los ciudadanos interesados (requisitos, etapas y formatos necesarios). En este mismo acuerdo, el Consejo General determinó el número requerido de apoyo ciudadano para obtener el registro, así como el tope máximo de gastos para los actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano.

*Actos previos al registro de candidatas y candidatos independientes*

En la etapa relativa a los actos previos al registro de candidatos independientes, las y los ciudadanos que pretenden postular su candidatura independiente a un cargo de elección popular deben hacerlo de conocimiento por escrito al Instituto Tlaxcalteca de Elecciones (Instituto) en el formato que para este efecto determine (LIPEET, Artículo 296).

En el Proceso Electoral Local Ordinario de 2020-2021, un total de 71 ciudadanas y ciudadanos manifestaron su intención para ser registrados como candidatas y candidatos independientes para los diferentes cargos de elección popular (Resolución ITE CG 68/2020). Siendo la distribución por tipo de cargo la que se muestra en el Cuadro 1.

**Cuadro 1. Total de manifestaciones de intención  
presentadas en el Proceso Electoral  
Local Ordinario 2020-2021**

Total de manifestaciones de intención para obtener la calidad de aspirantes a candidatos independientes			
Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021			
Tipo de cargo de elección popular	Número de manifestaciones de intención	Género	
		Femenino	Masculino
Gobernatura	2	0	2
Diputaciones locales	4	0	4
Integrantes de ayuntamiento	27	1	26
Titulares de Presidencias de Comunidad	38	4	34
Total	71	5	66

Fuente: Resolución ITE- CG 68/2021.

Del análisis de los datos registrados en el Cuadro 1, podemos observar que existe una variación en el número de manifestaciones de intención dependiendo el cargo de elección, siendo el de Titular de presidencia de comunidad el que mayor interés genera en los ciudadanos con un total de 38 manifestaciones; seguido de integrantes de ayuntamientos con 27 manifestaciones de intención; mientras que el cargo por el que menos manifestaciones de intención presentaron las y los ciudadanos es el de gubernatura con dos. Quizá esto responda a las complicaciones de naturaleza económica y operativa que representa ser candidato a una gubernatura.

Otro dato que no pasa desapercibido y que puede incluso considerarse como un aspecto negativo, es el análisis comparativo por género en las manifestaciones de intención donde encontramos una mayor participación del género masculino con un total de 66 personas, mientras que encontramos únicamente cinco mujeres que manifestaron su intención. Este es un efecto que debe ir cambiando de forma paulatina; en este sentido, el

Instituto, durante el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, implementó acciones concretas, como ejemplo emitió medidas afirmativas que permitieron el acceso de las mujeres al ejercicio pleno de sus derechos políticos electorales, a través de las postulaciones como candidatas a los diferentes cargos de elección popular, coadyuvando a que las mujeres tomen el lugar que les corresponde en el espacio público y en la toma de decisiones.<sup>5</sup>

Es importante hacer la precisión que además del escrito de manifestación, la y el ciudadano debe cumplir con otros requisitos como son presentar la documentación que acredite la creación de la persona moral constituida como asociación civil; asimismo, deberá acreditar su alta ante el Sistema de Administración Tributaria y anexar los datos de la cuenta bancaria aperturada a nombre de la persona moral para recibir el financiamiento público y privado correspondiente (LIPEET, Artículo 296). El cumplimiento de estos requisitos son una condición para poder adquirir la calidad de aspirante a candidata o candidato independiente, y avanzar a la siguiente etapa del proceso de selección. El 29 de septiembre de 2020, el Consejo General, mediante el Acuerdo ITE-CG 35/2020, aprobó el modelo único de estatuto de asociación civil para la postulación de candidaturas independientes, dando cabal cumplimiento a lo establecido en la LIPEET (Artículo 296), así como a los principios rectores de la función electoral, dando tutela efectiva de los derechos político electorales de los ciudadanos, en este caso, teniendo como base los principios de igualdad y certeza.

Como se puede observar en el Cuadro 1, el Instituto recibió un total de 71 manifestaciones de intención. Sin embargo, después

---

<sup>5</sup> El 30 de octubre de 2020, en Sesión Pública Ordinaria, el Consejo General del Instituto aprobó mediante el Acuerdo ITE-CG 47/2020 los Lineamientos que deberán observar los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes, así como candidaturas independientes para dar cumplimiento al principio constitucional de paridad de género en el estado de Tlaxcala, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 y los extraordinarios que devengan de este. El 25 de diciembre de 2020, en Sesión Pública Especial, en acatamiento de la sentencia emitida por el Tribunal Electoral de Tlaxcala dictada dentro del expediente TET-JE-038/2020 y sus acumulados, el Consejo General aprobó los lineamientos referidos.

del análisis hecho por el Consejo General se desprende que, del total de manifestaciones de intención presentadas, únicamente procedieron 68, las cuales cumplieron con los requisitos legales, por lo que estas ciudadanas y ciudadanos obtuvieron la calidad de aspirantes a candidatas y candidatos independientes por los diferentes cargos de elección popular<sup>6</sup> (ver Cuadro 2).

**Cuadro 2. Aspirantes a candidatos independientes por tipo de cargo de elección popular en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021**

Aspirantes a candidatos independientes por tipo de cargo Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021			
Tipo de cargo de elección popular	Número de aspirantes	Género	
		Femenino	Masculino
Gobernatura	1	0	1
Diputaciones locales	3	0	3
Integrantes de ayuntamiento	27	1	26
Titulares de Presidencias de Comunidad	37	4	33
Total	68	5	63

Fuente: Resoluciones ITE-CG 68/2020 e ITE-CG 79/2020.

Si se comparan los datos registrados en los Cuadros 1 y 2, advertimos que no procedieron tres manifestaciones de intención, debido principalmente a que no cumplieron con los requisitos legales. Esto es una condición para su procedencia. No puede pasar desapercibido que durante este Proceso Electoral se dio un caso excepcional, pues hubo un desistimiento a la manifestación de intención por parte de un ciudadano que pretendía contender

<sup>6</sup> Mediante las Resoluciones ITE-CG 68/2020 e ITE-CG 79/2020, el Consejo General resolvió respecto de la procedencia de las manifestaciones de intención para obtener la calidad de aspirantes a candidatas y candidatos independientes a los cargos de gobernatura, diputaciones locales por el principio de mayoría relativa, integrantes de ayuntamiento por el principio de mayoría relativa y representación proporcional y titulares de Presidencias de Comunidad.

por la gubernatura, misma que fue ratificada ante el Secretario Ejecutivo del Instituto, al ser fedatario público de los actos de naturaleza electoral (Resolución ITE-CG 68/2020).

Las y los ciudadanos que obtuvieron la calidad de aspirantes a candidatas y candidatos independientes, pudieron avanzar a la siguiente etapa del proceso de selección, misma que analizaremos en el siguiente apartado.

### *Captación del apoyo ciudadano en un contexto de pandemia*

Una vez que las y los ciudadanos que manifestaron su intención de postularse por una candidatura independiente cumplieron con los requisitos legales, obtuvieron la calidad de aspirantes a candidato independiente y, con ello, iniciaron con la siguiente etapa del proceso de selección: la obtención del apoyo ciudadano. Para recabar el apoyo ciudadano, las y los aspirantes a candidatas y candidatos independientes cuentan con un plazo, el cual está definido en función del cargo por el que pretenden postularse, así como el porcentaje de firmas que deben cumplir (LIPEET, Artículos 297, 299) siendo los que se muestran en el Cuadro 3.

**Cuadro 3. Plazos y porcentajes para la obtención del apoyo ciudadano que deben cumplir las y los aspirantes**

Plazos y porcentajes para la obtención del apoyo ciudadano por tipo de cargo		
Tipo de cargo de elección popular	Plazo para la obtención de apoyo ciudadano	Porcentaje de apoyo ciudadano que deben cumplir
Gobernatura	40 días	3%
Diputaciones locales	30 días	6%
Integrantes de ayuntamiento	30 días	8%
Titulares de Presidencias de Comunidad	20 días	12%

Fuente: LIPEET, Artículos 297 y 299.

Es importante analizar el contexto en el que se desarrolló esta etapa del proceso de selección. A finales de 2019, el mundo conoció una enfermedad denominada SARS-CoV2 (COVID 19), enfermedad muy contagiosa que de manera rápida se propagó por una gran cantidad de países, al grado de que, en marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) la declaró como una pandemia. En ese mismo mes, hubo noticias de los primeros contagios en México, lo que desencadenó la rápida propagación de la enfermedad por todo el país, reflejada en el enorme número de contagios y defunciones.

Ante este complejo e inédito escenario, el Consejo General enfrentó el reto de organizar y ejecutar cada una de las etapas del Proceso Electoral: por un lado, buscando medidas efectivas que evitaran contagios de COVID-19 y con ello evitar poner en riesgo la vida de sus colaboradores y de las y los candidatos, y de la ciudadanía en general durante la captación de apoyo ciudadano de las y los aspirantes a candidatas y candidatos independientes, durante las campañas de los diferentes candidatas y candidatos y al momento que acudiera a emitir su voto el día de la Jornada Electoral. Pero, por otro lado, debía garantizar el funcionamiento del Instituto y el adecuado desarrollo del Proceso Electoral. En ese sentido, el Consejo General emitió los acuerdos ITE-CG 16/2020, ITE-CG 17/2020 e ITE-CG 23/2020, mediante los cuales aprobó, modificó y actualizó las medidas sanitarias con las que cuenta el Instituto con motivo de la pandemia por COVID-19.

Ante este complejo panorama, las y los aspirantes a candidaturas independientes debían captar el apoyo ciudadano. Para hacer frente a la pandemia y para evitar exponer a la ciudadanía en general a cualquier contagio, el Consejo General aprobó en el mes de diciembre de 2020 las recomendaciones de seguridad sanitaria para las precampañas y la captación de apoyo de la ciudadanía para el Proceso Electoral Local Ordinario de 2020-2021,<sup>7</sup> que contenían, entre otras, las medidas sanitarias a implementar, las medidas en precampañas, actos de las y los

---

<sup>7</sup> Aprobadas por unanimidad en Sesión Pública Ordinaria de fecha 24 de diciembre de 2020, mediante el Acuerdo ITE-G 80/2020.

aspirantes a candidaturas independientes, actividades de apoyo de la ciudadanía, etcétera.

Asimismo, con el objetivo de cumplir las recomendaciones que emitieron las autoridades sanitarias, en los meses de pandemia en México se decretó el confinamiento de la población debido a la alta tasa de contagios de COVID-19. Para facilitar esta etapa del proceso de selección, el Consejo General aprobó que la captación se hiciera a través de una aplicación móvil mediante la modalidad de autoservicio (Acuerdo ITE-CG 03/2021), por lo que no era necesario recurrir a una persona auxiliar para poder brindar su apoyo, sino que las y los ciudadanos podían realizarlo desde su propio teléfono.<sup>8</sup> Sin duda este fue un gran acierto, pues en términos operativos permitió hacer más eficiente el procedimiento de captación, tanto para el Instituto como para las y los aspirantes a candidaturas independientes, ya que daba la posibilidad de que los propios ciudadanos desde su celular brindaran su apoyo a cualquiera de los aspirantes que se encontraban dentro de su demarcación electoral, sin poner en riesgo su salud. Además, evitaba la complicación de realizar la captación del apoyo ciudadano en cédulas de respaldo ciudadano (en papel), y posteriormente realizar su captura como ocurrió en el Proceso Electoral Local Ordinario de 2015-2016 (Acuerdos ITE-CG 09/2016; ITE-CG 10/2016).

Sin embargo, esta acción no fue suficiente, pues las y los aspirantes a una candidatura independiente enfrentaban el enorme reto del confinamiento de la población, lo que no permitía la interacción con la ciudadanía, lo cual era un obstáculo que dificultaba la captación del apoyo ciudadano. Al igual que para poder utilizar la aplicación móvil en su modalidad de autoservicio, los ciudadanos debían contar con un dispositivo móvil que fuera compatible y con correo electrónico, requerimientos que dado al contexto económico y social de nuestro estado no toda la ciudadanía tiene acceso a ello, situación que era una desventaja

---

<sup>8</sup> La aplicación “Mi apoyo ciudadano” (Registro Ciudadano) es una aplicación desarrollada por el Instituto Nacional Electoral (INE) para la adecuada operación de esta herramienta informática. El INE emitió un *Manual de usuario*, con la finalidad de explicar paso a paso el procedimiento para la correcta instalación, captura y envío del apoyo ciudadano.

para las y los aspirantes y (considero) el mayor reto que enfrentaron para cumplir con esta etapa del proceso de selección. Debido a estas complicaciones, algunos aspirantes a candidaturas independientes<sup>9</sup> presentaron ante el Instituto escritos mediante los cuales solicitaban principalmente una prórroga o ampliación del plazo para recabar el apoyo ciudadano, solicitud que no fue procedente (Acuerdo ITE-CG 27/2021).

#### *Registro de candidaturas independientes*

La siguiente etapa en el proceso de selección es el registro de candidatos independientes. Para poder obtenerlo es necesario que la o el aspirante a una candidatura independiente cumpla con el porcentaje de apoyo ciudadano requerido en la normatividad electoral. En el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, de un total de 68 ciudadanas y ciudadanos que obtuvieron la calidad de aspirantes, únicamente 60 obtuvieron su registro para los diferentes cargos de elección popular como se muestra en el Cuadro 4.

---

<sup>9</sup> Específicamente 3 aspirantes a candidatos independientes por el cargo de Presidente Municipal y gobernador.

**Cuadro 4. Registro de candidatas y candidatos independientes por tipo de cargo**

Registro de candidatas y candidatos independientes por tipo de cargo			
Tipo de cargo de elección popular	Número de candidatos registrados	Género	
		Femenino	Masculino
Gobernatura	0	0	0
Diputaciones locales	2	0	2
Integrantes de ayuntamiento	21	1	20
Titulares de Presidencias de Comunidad	37	4	33

Fuente: Acuerdos ITE-CG 51/2021 y Resolución ITE-CG 116/2021.

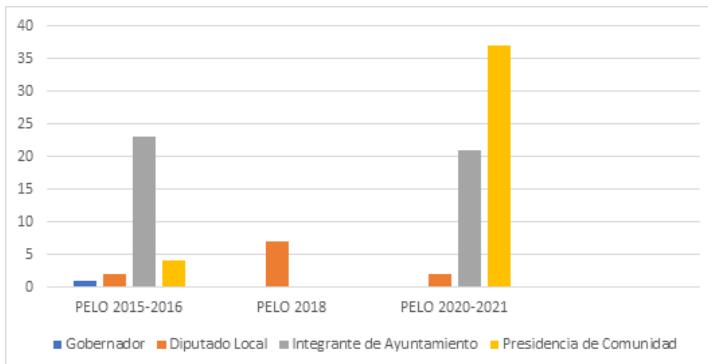
Como se muestra en el Cuadro 4, el cargo donde hubo el mayor número de registros de candidatos independientes es en Titulares de Presidencias de Comunidad, con 37 registros, seguido de Integrantes de Ayuntamientos con 21, y no pasa desapercibido que en el cargo de Gobernatura ninguno de los aspirantes logró el registro.

En el siguiente apartado se hace un análisis comparativo respecto de los registros de candidaturas independientes a partir de la reforma constitucional de 2014; es decir, en los procesos electorales de 2015-2016, 2018 y 2020-2021, para poder visualizar en términos reales el comportamiento de esta forma de participación ciudadana.

*Análisis comparativo del registro de candidaturas independientes entre los Procesos Electorales Locales Ordinarios de 2015-2016, 2018 y 2020-2021*

Desde el reconocimiento legal del derecho que tienen los ciudadanos de solicitar el registro de candidaturas independientes en el estado de Tlaxcala ha traído efectos positivos, pues ha impulsado el interés por participar en estos espacios alternativos. Esto se ha traducido en el incremento del número de ciudadanos que han obtenido el registro como candidatos independientes por los diferentes cargos de elección popular. Para poder apreciar este efecto a continuación se presenta la Gráfica 1.

**Gráfica 1. Registro de candidatos independientes por tipo de cargo**



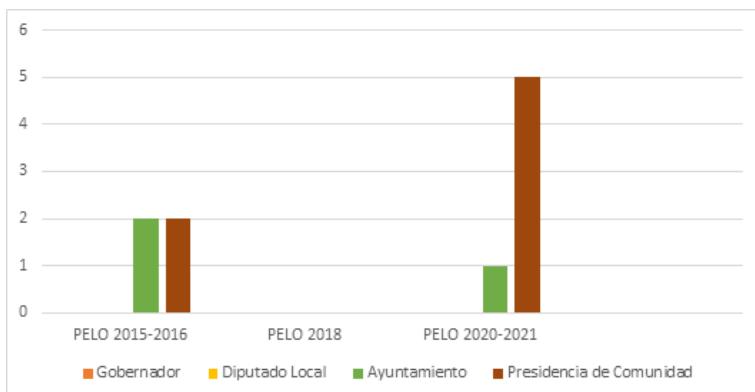
Fuente: ITE-CG 10/2016, ITE-CG 26/2016, ITE-CG 39/2016, ITE-CG 68/2016, ITE-CG 69/2016, ITE-CG 70/2016, ITE-CG 111/2016, ITE-CG 116/2021, ITE-CG 36/2018, ITE-CG 51/2021 e ITE-CG 116/2021.

Como se aprecia en la Gráfica 1, en los Procesos Electorales Locales después de la reforma electoral de 2014 el ejercicio de las y los ciudadanos de su derecho a ser votado a través de una candidatura independiente ha ido en aumento, pues en el Proceso Electoral de 2016, el cargo que más registros tuvo fue el de Integrantes de Ayuntamiento con 23 registros; un caso especial es el de 2018, pues únicamente fue renovado el poder

legislativo. Sin embargo, no pasa desapercibido que hubo un número significativo de registros (7). Finalmente, en el Proceso Electoral de 2020-2021, la participación de las y los ciudadanos es considerable, siendo los cargos de Integrantes de Ayuntamiento y Presidencias de Comunidad donde hubo más registros con un total de 21 y 37, respectivamente.

Es importante en este análisis poder observar el número exacto de las y los candidatos independientes que resultaron electos, ya que esto dará una visión del acceso real que tienen las y los ciudadanos que optan por esta forma de participación ciudadana en el ejercicio de un cargo público electo de manera popular. A continuación, en la Gráfica 2 se presenta el número de candidatos independientes que resultaron electos.

**Gráfica 2. Candidatos independientes que resultaron electos**



Fuente: Datos proporcionados por la Dirección de Organización Electoral, Capacitación y Educación Cívica del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

De los datos que muestra la Gráfica 2, es posible advertir que existe una gran diferencia entre el número de candidatos independientes registrados y el número que resulta electo, destacando que en los cargos de gobernador y diputaciones locales hasta el momento ningún candidato independiente ha obtenido el triunfo. Donde sí han resultado electos es en los cargos de Integrantes de Ayuntamiento y Titulares de Presidencias de Comunidad, pues

como podemos observar en el Proceso Electoral de 2015-2016 resultaron electos dos candidatos independientes a Integrantes de Ayuntamiento y Titulares de Presidencia de Comunidad; mientras que en el Proceso Electoral de 2020-2021 aumentó el número de candidatos independientes que resultaron electos en el cargo de Titulares de Presidencia de Comunidad con un total de 5. Esto, sin duda, demuestra el reto que enfrentan los ciudadanos para poder acceder a un cargo de elección popular por la vía independiente, tema abordado en el siguiente apartado.

### **Retos que enfrentan los candidatos independientes**

Los ciudadanos que se postulan por un cargo de elección popular de manera independiente enfrentan enormes desafíos. En este apartado se abordan los retos que considero son los más importantes: por un lado, la falta de armonización de los requisitos que deben cumplir las y los candidatos independientes a nivel federal y a nivel local; y por otro, el acceso a las prerrogativas.

Un desafío que en cada proceso electoral enfrentan las y los aspirantes a candidatos independientes es la falta de armonización del ámbito federal con el local respecto de los requisitos que deben cumplir, el más evidente es el porcentaje de apoyo ciudadano que deben reunir, el cual es elevado si lo comparamos con el que establece la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPÉ) para cargos de elección popular federales, por ejemplo, para la candidatura de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, la cédula de respaldo debe contener las firmas del equivalente al 1% de ciudadanos de la Lista Nominal de Electores y estar integrada por electores de por lo menos 17 entidades federativas; para Senadores, el equivalente al 2% en la entidad federativa y para diputaciones federales el 2% en el distrito en cuestión (LGIPÉ, Artículo 371). Como se pudo observar, en el ámbito local el porcentaje requerido a las y los aspirantes es proporcionalmente mayor y va aumentando dependiendo el cargo de elección. Esta situación ha generado inconformidad entre las y los aspirantes, que han presentado medios de impugnación para lograr la disminución del porcentaje de apoyo ciudadano requerido.

Otro desafío que enfrentan las y los candidatos independientes es el acceso a las prerrogativas. El financiamiento público por ejemplo es inequitativo en relación con lo que reciben los partidos políticos (Freidenberg, 2017, p. 39). En el ámbito federal, los candidatos independientes reciben de financiamiento público lo que corresponde a un partido político de nuevo registro, para su distribución en conjunto son considerados como un partido político haciendo la distribución del financiamiento público de la siguiente manera: 33% entre todas las candidaturas a presidente, 33% las de senador y 33% las de diputaciones (LGIPÉ, Artículo 408). Esta cantidad es notablemente menor a lo que reciben los partidos políticos.

Sin duda son muchos los desafíos que enfrentan los candidatos independientes. Hay mucho camino que recorrer, pero el reconocimiento de este derecho es un gran paso en la materialización del ejercicio del derecho al voto pasivo, lo que contribuye a la construcción de nuestra democracia mejorando la calidad de la representación política.

## Referencias bibliográficas

- Arreola Ayala, Á. (2012). *La ley Electoral de 1911. Un instrumento revolucionario*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Ayala López, J. F. (2015). El tránsito del autoritarismo posrevolucionario a la democracia política moderna. *La Ley Electoral Federal de 1946 y su influencia en la administración electoral en México: una mirada retrospectiva*, *Política, Globalidad y Ciudadanía*, 1(2).
- Camacho Vargas, J. L. (2013). Historia e ideología del continuum PNR-PRM-PRI. *Revista de Derecho Estasionalgico. Ideología y Militancia*, 2.
- Compilación Legislación Electoral del Estado de Tlaxcala, Instituto Electoral de Tlaxcala, México, 2004.
- Compilación Legislación Electoral del Estado de Tlaxcala, Instituto Electoral de Tlaxcala, México, 2009.
- Compilación Legislación Electoral del Estado de Tlaxcala, Instituto Electoral de Tlaxcala, México, 2013.

- Diario Oficial de la Federación (s.f.). <https://www.dof.gob.mx/>
- Freidenberg, F. (2017). *Cuando la ciudadanía toma las riendas. Desafíos de las candidaturas independientes.* Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Hernández Olmos, M. (2012). *La importancia de las candidaturas independientes.* Cuadernos de Divulgación de la Justicia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Ibarra Cárdenas, J. (2020). *Candidaturas independientes y sistema de partidos en México.* Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Instituto Tlaxcalteca de Elecciones (s.f.). <https://www.itetlax.org.mx/ite2020/index.html>
- Krauze, E. (2002). *La Presidencia imperial. Ascenso y caída del sistema político mexicano (1940-1996).* Fábulas Tusquets Editores.
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala.
- Periódico Oficial, 2008, 1 de agosto.
- Periódico Oficial, Número Extraordinario, 2015, 21 de julio.



# **DE LA PARIDAD EN LA POSTULACIÓN A LA REPRESENTACIÓN EFECTIVA. AVANCES Y DESAFIOS EN TLAXCALA**

Erika Periañez Rodríguez<sup>1</sup>

## **Introducción**

La representación paritaria es un planteamiento de justicia, de acuerdo con Nancy Fraser (2010) se compone de tres dimensiones que interactúan: la redistribución en la esfera económica, el reconocimiento en el ámbito socio-cultural y la representación en lo político; en este sentido, nos dice que, se debe partir de la necesidad de superar los obstáculos institucionales que limitan a sectores de personas a participar en paridad con otros integrantes de la sociedad.

Para Fraser es necesario reconocer la representación de las personas desfavorecidas en la esfera de la toma de decisiones, con el fin de que logren hacer una defensa de ese reconocimiento y, sobre todo, los derechos que por esta razón les son otorgados.

Bajo esta concepción, la justicia solo se alcanzará en la medida que se logre la inclusión y representación paritaria de grupos de personas histórica y estructuralmente subrepresentadas en la toma de decisiones; en ese sentido, el Estado mexicano ha impulsado reformas constitucionales y legales que permiten generar condiciones facilitadoras para el acceso a los espacios públicos y políticos, de estos sectores de la población.

El Proceso Electoral Concurrente 2020-2021 se realizó con un nuevo andamiaje jurídico; la reforma constitucional de 2019, conocida como Paridad en Todo,<sup>2</sup> representó un avance

---

<sup>1</sup> Consejera Electoral del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

<sup>2</sup> Que reformó los artículos 2, 4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115 publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de junio de 2019.

sustantivo para las mujeres; permitió que, por primera vez, las postulaciones para la elección de gubernaturas fueran paritarias; por otro lado, se estableció la elección de representaciones indígenas ante los ayuntamientos, integración de ayuntamientos; nombramientos de titularidades de las administraciones de los diferentes órdenes de gobierno, organismos autónomos, Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre otras disposiciones, todo ello, bajo el principio constitucional de paridad de género. Aunado a lo anterior, el 13 de abril de 2020 se publicó<sup>3</sup> la reforma legal que modificó 6 leyes generales y dos orgánicas en las que se estableció la ruta penal, electoral y administrativa para prevenir, atender, sancionar, reparar y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género.

De igual manera, los criterios de las autoridades jurisdiccionales, así como el impulso de acciones afirmativas por parte del Instituto Nacional Electoral (INE) en el ámbito federal y, de los Organismo Públicos Locales Electorales (OPLE) en cada entidad federativa, permitieron tener las elecciones más incluyentes realizadas en el país.

El propósito de este ensayo es difundir las acciones realizadas por el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones (ITE) para impulsar la participación política de las mujeres, de forma concreta, en las candidaturas a puestos de elección popular, así como las acciones afirmativas establecidas para fortalecer la postulación paritaria y la integración del Congreso del Estado y los sesenta ayuntamientos de la entidad.

El texto comienza con un primer apartado en el que se revisan los antecedentes de la postulación paritaria en Tlaxcala, en una segunda sección, se exponen las reglas que se utilizaron para verificar el cumplimiento de la paridad; en la tercera parte se muestran las acciones afirmativas en la postulación e integración del Congreso del Estado y la asignación de Regidurías de los Ayuntamientos. Se exponen cuáles fueron las dificultades que enfrentaron los partidos políticos para cumplir con la paridad.

En un cuarto apartado presentamos cuáles fueron los requerimientos que se hicieron a los partidos para subsanar el

---

<sup>3</sup> Diario Oficial de la Federación, publicada el 13 de abril de 2020.

incumplimiento. Nos detenemos a analizar dos casos particulares, el del Partido del Trabajo que, al no cumplir con la postulación paritaria, se negó el registro a la totalidad de fórmulas para la elección de presidencias de comunidad, resolución que impugnó en la Sala Regional de la Ciudad de México y que en cumplimiento de sentencia se resolvió lo conducente. El segundo caso que presentamos es el del partido Fuerza por México de la elección de ayuntamientos, resolución que fue impugnada por un partido político. En la quinta sección mostramos cuáles fueron los resultados de los cumplimientos de la paridad. Además de visibilizar los avances alcanzados en este proceso electoral, se enuncian los desafíos para garantizar la participación política de las mujeres en un ambiente libre de discriminación y violencia.

Detrás de estos resultados, hay un equipo de trabajo comprometido y, la convicción genuina por parte del colegiado de contribuir desde el ámbito de nuestras atribuciones a generar contextos facilitadores para la participación y representación efectiva de la diversidad de mujeres y los sectores de población estructuralmente subrepresentados y discriminados, para seguir construyendo una democracia paritaria e inclusiva en Tlaxcala.

### **Antecedentes de la postulación paritaria en Tlaxcala**

El reconocimiento del derecho al voto activo y pasivo a las mujeres mexicanas en el ámbito federal data de 1953, a partir de ahí, la presencia de las mujeres ha sido la excepción y no la regla; no obstante, la importancia de las reformas que impulsaron las leyes de cuotas, fue hasta el año 2014 que se estableció en el artículo 41 constitucional la paridad en la postulación de candidaturas como principio y recientemente en 2019 se materializó en los espacios públicos de designación y en la integración del orden de gobierno más cercano a la gente, el municipal.

A nivel local las experiencias respecto al reconocimiento del derecho al voto de las mujeres son diversas y significativas; por ejemplo, entidades federativas como Yucatán, San Luis Potosí, Chiapas, desde la década de los veinte de siglo pasado, reconocieron este derecho.

En la época reciente, Tlaxcala fue un estado pionero en incorporar a su legislación, en la reforma electoral de 2008, el principio de paridad de género en la postulación de candidaturas a diputaciones y ayuntamientos, a nivel constitucional en el artículo 95 y, en el extinto Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala (CIPEET) en el artículo 11. La reforma de 2008 estableció la obligatoriedad a los partidos políticos de la postulación paritaria; sin embargo, dejó ciertos recovecos para eludir el cabal cumplimiento, así, por ejemplo, tanto en la constitución como en la ley comicial, exceptuaban de tal responsabilidad a las candidaturas que fueran producto de selección interna por medio de consulta directa (Rodríguez, Periñez y Sánchez, 2020, p. 432).

Con la reforma electoral de 2014 se estableció un nuevo Sistema Nacional Electoral, en Tlaxcala, es mediante el Decreto 124 emitido por el Congreso del Estado, el 28 de agosto de dos mil quince que se da vida jurídica al Instituto Tlaxcalteca de Elecciones; a partir de esa fecha, el ITE ha realizado cinco procesos electorales locales: el ordinario 2015-2016, en el que se renovaron la totalidad de los cargos en la entidad; el extraordinario de 2017; el ordinario 2018, en el que se eligieron diputaciones; el ordinario 2020-2021, para renovar nuevamente todos los cargos locales de la entidad y, el extraordinario 2021.

Desde su creación el ITE ha impulsado acciones para materializar la igualdad sustantiva, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016, el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones aprobó el Acuerdo ITE-CG-288/2016, por el que a través de una acción afirmativa pretendía asignar diputaciones de representación proporcional a las mujeres, modificando la lista de candidaturas registradas por los partidos políticos; sin embargo, esta determinación fue impugnada y revocada, dejando de lado la posibilidad de integrar una legislatura paritaria.<sup>4</sup>

---

4 En dicho Acuerdo, el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones realizó el cómputo de la elección de diputaciones locales por el principio de representación proporcional, y asignación por partido político de las diputaciones correspondientes, con base a la suma total de los votos registrados en las actas de cómputo distrital uninominal derivadas del Proceso Electoral Ordinario 2015-2016. Modificado mediante resolución TET-JE262/2016 y acumulados,

## **Reglas para verificar el cumplimiento de paridad y acciones afirmativas en la postulación e integración del Congreso del Estado y asignación de Regidurías de los Ayuntamientos**

El ITE, previo al inicio del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 (PELO), en ejercicio de su facultad reglamentaria, aprobó a través de Consejo General el Acuerdo ITE-CG 47/2020, los Lineamientos que deberán observar los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes, así como candidaturas independientes para dar cumplimiento al principio constitucional de paridad de género en el Estado de Tlaxcala, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 y los extraordinarios que devengan de este (Lineamientos de paridad).

Los citados Lineamientos tenían como base la reforma electoral local, publicada el 27 de agosto de 2020, mediante Decreto 215, la cual, entre otros temas, armonizó la norma local con la reforma constitucional de paridad de 2019; así como criterios jurisprudenciales que permitieron establecer acciones afirmativas para impulsar la igualdad sustantiva; antes de su aprobación, se desarrollaron reuniones de trabajo con partidos políticos a fin de sensibilizar y socializar en tiempo las acciones que emprendería este Instituto; no obstante, fueron impugnados por algunos partidos políticos (PRI, PAN, PVEM, PS Y PAC).

La resolución del Tribunal Electoral de Tlaxcala (TET) en el expediente TET-JE-038 y Acumulados, revocó parcialmente el Acuerdo y mandató prescindir de la normatividad establecida en el Decreto 215, al ser invalidada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; si bien, hubo cambios en los Lineamientos, lo referente a la paridad en los sustantivo quedó en los mismos términos; por tanto, el 25 de diciembre de 2020, a través del Acuerdo ITE-CG-90/2020 se aprobaron los Lineamientos de paridad aplicables en el proceso electoral. El Acuerdo fue nuevamente impugnado, ahora por una ciudadana ante la

---

del Tribunal Electoral de Tlaxcala de fecha 15 de julio de 2016; confirmada mediante resolución SDF-JRC-59/2016 y acumulados, de la sala Regional Ciudad de México, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de fecha 03 de noviembre de 2016.

Sala Regional con sede en la Ciudad de México, mediante el Expediente SCM-JDC-0203/2021, la demanda fue desechada.

Los Lineamientos de paridad plantearon garantizar el cumplimiento del principio constitucional de postulación paritaria de candidaturas no solo en términos cuantitativos, sino buscando mejorar la calidad en la postulación e integración, en ese sentido, se verificó el cumplimiento de las reglas siguientes:

Paridad de género horizontal: Mecanismo para lograr la postulación paritaria por los Partidos Políticos, Coaliciones y Candidaturas Comunes, a través de la consecución del cincuenta por ciento hombres y cincuenta por ciento mujeres del total de las candidaturas postuladas para un determinado cargo.

Paridad de género vertical: Mecanismo para lograr la paridad de género por los Partidos Políticos, Coaliciones, Candidaturas Comunes y en su caso Candidatos Independientes al presentar las planillas y listas para la integración de los Ayuntamientos y Diputaciones Locales por el principio de representación proporcional compuestas por mujeres y por hombres, ambos en la misma proporción.

Alternancia de género: Presentación de listas de candidaturas de determinado cargo compuestas por mujeres y hombres, de forma sucesiva e intercalada.

Bloques de competitividad: Listado de Distritos y/o Municipios y/o Comunidades que conforman el Estado, o bien, en los que postuló un partido político, candidatura común o coalición en el proceso inmediato anterior, el cual se organiza con base en los resultados de la votación válida.

Homogeneidad en las fórmulas: Fórmulas para cargos de elección popular compuestas por propietario y suplente del mismo género.

Sesgo: Tendencia de poner en desventaja o perjudicar a mujeres frente a los hombres.

Acciones afirmativas en la postulación de candidaturas

Fórmula mixta: Es aquella formula de candidatura que se compone cuando el candidato propietario es hombre y su suplente mujer.

**Postulación Impar:** En la paridad horizontal, si la postulación es impar, la fórmula remanente, corresponderá a una mujer.

Adicional a las reglas citadas, se estableció en los Lineamientos las siguientes directrices:

- Para el caso de reelección, los partidos políticos, coaliciones y candidaturas comunes, están obligados sin excepción alguna, a observar el principio de paridad de género.
- En ningún caso se admitirán criterios que tengan como resultado que a alguno de los géneros les sean asignados exclusivamente aquellos Distritos, Municipios o Comunidades en los que el partido político haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral inmediato anterior.
- Se enlistarán todos los Distritos, Municipios y Comunidades en los que postularon una candidatura, ordenados de mayor a menor, conforme al porcentaje de votación válida, que cada partido político obtuvo en el proceso electoral inmediato anterior. Se anexó a los Lineamientos los resultados electorales.
- Hecho lo anterior, la lista se dividió en tres bloques, el primer bloque correspondió al porcentaje de votación alta, el segundo al porcentaje de votación media y el tercero al de votación baja. Para la división de los tres bloques, si se tratase de un número impar, el remanente se consideró en el bloque de votación más baja.
- Se revisó si en los bloques es, o no, apreciable un sesgo que favorezca o perjudique significativamente a un género en particular; es decir, si se encuentra una notoria disparidad en el número de personas de un género comparado con el de otro.
- En caso de partidos políticos de reciente creación, debieron postular mujeres y hombres en las demarcaciones que participaron en igualdad de condiciones, no fueron atendibles los bloques de competitividad, pero si debieron garantizar la paridad de género en sus diferentes vertientes.

- En el supuesto de que algún partido político, coalición o candidatura común no haya postulado en el proceso electoral inmediato anterior candidaturas en algún Distrito y/o Municipio y/o Presidencia de comunidad se consideraron como cero (0) en el apartado de “votación valida”, en la verificación de los bloques de competitividad, respectivos.
- Los porcentajes de votación de los partidos políticos que se utilizaron en los bloques de competitividad se utilizó un criterio de redondeo, si el número a redondear es igual o superior a 0.5 se redondea aumentando 1. Por el contrario, si el número es inferior a 0.5 no se ajustó el decimal, solo se eliminó el decimal que se quiso redondear.
- Los derechos político-electORALES, se ejercerán libres de violencia política contra las mujeres en razón de género, no se permitirán actos de discriminación por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana o tenga por objeto o resultado anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.
- La revisión en paridad se realizó considerando la totalidad de las postulaciones registradas por el partido político de forma individual con la sumatoria de las postuladas por la coalición o candidatura común.

**Cuadro 1. Verificación de la paridad de género por cargo**

Cargo	Paridad de género	Acciones afirmativas
Gobernatura	<ul style="list-style-type: none"><li>• Cargo unipersonal</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Cumplimiento por parte de los partidos políticos de la sentencia SUP-RAP 116/2020 y Acumulados</li></ul>
Diputaciones de Mayoría Relativa	<ul style="list-style-type: none"><li>• Paridad horizontal</li><li>• Fórmulas homogéneas</li><li>• Bloques de competitividad</li><li>• Sesgo de género</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• En la paridad horizontal, la postulación impar para fórmula de mujeres</li><li>• Fórmulas mixtas</li></ul>
Diputaciones de Representación Proporcional	<ul style="list-style-type: none"><li>• Paridad vertical</li><li>• Alternancia de género</li><li>• Fórmulas homogéneas</li><li>• Listas encabezadas por mujeres y hombres cada periodo electivo de conformidad con la autodeterminación de los partidos políticos</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Fórmulas mixtas</li></ul>
Planillas de Ayuntamientos	<ul style="list-style-type: none"><li>• Paridad horizontal</li><li>• Paridad vertical</li><li>• Alternancia de género</li><li>• Homogeneidad en las fórmulas</li><li>• Bloques de competitividad</li><li>• Sesgo de género</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• En la paridad horizontal, la postulación impar para fórmula de mujeres</li><li>• Fórmulas mixtas</li></ul>

Presidencias de Comunidad	<ul style="list-style-type: none"><li>• Paridad horizontal*</li><li>• Fórmulas homogéneas</li><li>• Bloques de competitividad</li><li>• Sesgo de género</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• En la paridad horizontal, la postulación impar para fórmula de mujeres</li><li>• Fórmulas mixtas</li></ul>
<b>Candidaturas independientes</b>		
Diputaciones de Mayoría Relativa	<ul style="list-style-type: none"><li>• Fórmulas homogéneas</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Fórmulas mixtas</li></ul>
Ayuntamientos	<ul style="list-style-type: none"><li>• Paridad vertical</li><li>• Alternancia de género</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Fórmulas mixtas</li></ul>
Presidencias de Comunidad	<ul style="list-style-type: none"><li>• Fórmulas homogéneas</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Fórmulas mixtas</li></ul>

\*En las Presidencias de Comunidad, la paridad horizontal se realizó a nivel estatal.

Fuente: elaboración propia, con base en los Lineamientos de Paridad.

### **Acciones afirmativas en la integración del Congreso del Estado y las Regidurías de los sesenta Ayuntamientos**

#### *Congreso del Estado. Asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional (RP)*

La regla establecía realizar los ajustes necesarios por parte del Consejo General al orden de prelación de las candidaturas registradas por los partidos políticos que tuvieron derecho a asignación de diputación que tenían a un hombre como primer lugar de la lista y haya obtenido el menor porcentaje de votación, hasta alcanzar la paridad en la integración; estableciendo que del total de las 25 curules (15 por mayoría relativa y 10 y RP) las mujeres estarían subrepresentadas con menos de 13 diputaciones.

#### *Integración de Ayuntamientos. Asignación de Regidurías de RP*

Si de una primera asignación de regidurías no se alcanza la integración paritaria de cada uno de los ayuntamientos, el

Consejo General pudo realizar los ajustes necesarios al orden de prelación de las candidaturas de planillas registradas que tenían derecho y que hubiesen postulado a un hombre en primer lugar de la planilla para regidor y haya obtenido el menor porcentaje de votación; se realizó este ejercicio hasta procurar alcanzar la asignación paritaria.

Se verificó que, dependiendo del número de regidurías que integra el ayuntamiento, fuera el porcentaje para garantizar el principio de paridad en la integración del ayuntamiento; cuando en su integración son seis regidurías, las mujeres deben representarse en un 50% del total de las regidurías, en los demás casos, en los que son cinco o siete regidurías, la regiduría remanente se asignó al género que correspondía en la primera asignación.

#### *Del incumplimiento de la postulación paritaria*

Si algún partido político, coalición, candidatura común o candidatura independiente incumplía, el Consejo General reservaría la resolución correspondiente y se le requirió para que, en un término de 48 horas a partir de la notificación, realizará las subsanaciones correspondientes.

Ante el incumplimiento de subsanación correspondiente a la paridad en su dimensión horizontal, de acuerdo a lo establecido en los artículos 232 numeral 4 de la LGIPE, 10 y 154 fracción II de la LIPEET y los Lineamientos de Paridad del ITE no se aceptarían dichos registros.

Aunado a lo anterior, también se rechazarían listas de candidaturas de diputaciones de RP que no estuvieran integradas por fórmulas homogéneas o mixtas; en el caso de fórmulas diputaciones de MR, Ayuntamientos y Presidencias de Comunidad que no estuviesen integradas de forma homogénea o mixta, se rechazaría el registro de la fórmula completa y se verificó nuevamente la paridad horizontal o vertical en su caso. No se aceptarían cancelaciones de postulaciones o candidaturas de ningún tipo de elección, solicitadas por partidos políticos, coaliciones y/o candidaturas comunes, con la finalidad de cumplir con el principio de paridad de género.

*Cumplimiento de la paridad en la postulación de candidaturas*

El impulso a la participación política de las mujeres se ha fortalecido no solo por los cambios en el ordenamiento jurídico, sino también por las resoluciones jurisdiccionales, y las acciones afirmativas implementadas por los OPLE, su cumplimiento requiere de un compromiso genuino de los partidos políticos, no solo con la postulación paritaria en su dimensión cuantitativa, sino abarcar con todas las calidades de la paridad que establecieron en los Lineamientos emitidos por el ITE.

En el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, participaron 15 partidos políticos, 10 nacionales y cinco locales, aunado a las candidaturas independientes; no obstante que, la obligatoriedad constitucional de postular paritariamente está prevista desde el 2014; en la actualidad, persiste la narrativa por parte de la mayoría de los partidos políticos del poco interés de las mujeres de participar como candidatas, invisibilizando los obstáculos con marca género que viven las mujeres para lograr primero una postulación, luego, el desarrollo de la campaña y, el ejercicio del cargo, muchas veces estos trayectos están marcados por la violencia y discriminación por el solo hecho de ser mujeres.

**Cuadro 2. Verificación del cumplimiento de postulaciones paritarias y acciones afirmativas por partido político y cargo de elección**

Postulación	Diputaciones por mayoría relativa			Ayuntamiento			Presidencias de comunidad	
	Paridad	Indígenas	Juventudes	Paridad	Juventudes	LGTTTIQ+	Paridad	LGTTTIQ+
PAN	X	X	X	X	No	X	No	No
PRI	X	X	X	X	No	No	No	X
PRD	X	X	X	X	No	No	No	No
PT	X	X	No	No	No	No	No	No
PVEM*	X	X	X	No	No	X	X	X
MC	X	X	X	No	No	X	No	No
PAC	X	X	X	No	No	No	No	X
PS	X	X	X	No	No	X	No	X
MORENA	X	X	No	X	No	X	No	No
PNAT	No	No	No	No	No	No	No	No
PEST*	X	X	X	X	No	No	No	X
PIS SI	X	X	X	No	No	No	No	X
PES	X	X	X	No	No	X	No	X
RSP	X	X	No	No	No	No	No	No
FXM	No	X	No	No	No	X	X	X

\*En el PELO 2020-2021, para el cargo de diputaciones se aprobó el registro de dos coaliciones: mediante el Acuerdo ITE-CG-01/2021 la denominada Unidos por Tlaxcala, integrada por el PAN, PRI, PRD, PAC y PS, que contendió en los distritos locales 02, 07, 09, 10, 13 y 14; y a través del Acuerdo ITE-CG-02/2021 la denominada Juntos Haremos Historia en Tlaxcala, integrada por MORENA, PT, PVEM, PNAT y PEST, contendió en los distritos locales 01, 03, 04, 05, 06, 07, 09, 10, 11 y 15. Si bien, la verificación del cumplimiento se verificó por partido político, si alguno de los partidos políticos que integró la coalición incumplía, se reservó la resolución aun habiendo cumplido, como fue el caso del PVEM y PEST.

Fuente: Elaboración propia con información obtenida del sitio web: <https://www.itetlax.org.mx/ite2020/acuerdos/2021/2021.html>

De los datos de tabla anterior, se muestra la dificultad que tuvieron los partidos políticos de cumplir con la postulación paritaria, ya que se verificó en sus diferentes calidades (horizontal, vertical, alternancia, bloques de competitividad, fórmulas homogéneas, sesgo de género) aunado a las acciones afirmativas de paridad, fórmulas mixtas y, en postulación impar la candidatura remanente se postuló mujer; así como las acciones afirmativas para grupos subrepresentados en por cada tipo de elección.

En el cargo de diputaciones, en un primer momento se aprobaron ocho de las 15 resoluciones presentadas y se reservaron siete por incumplimiento, de éstas, dos fueron por paridad. Procedieron los registros de candidaturas de los partidos PAN, PRI, PRD, PAC Y PS en forma individual y coalición; de parte de los partidos que integraron la coalición Juntos Haremos Historia en Tlaxcala, si bien, cumplió el PVEM y PEST, se reservaron sus resoluciones junto con los otros integrantes de la coalición que incumplieron, MORENA, PT y PNAT; por su parte RSP y FXM también incumplieron; finalmente MC, PIS SI y PES, se aprobaron sus registros.

Respecto al registro de planillas de integrantes de Ayuntamientos, se tuvieron que reservar las 15 resoluciones presentadas al consejo general, 10 partidos políticos no cumplieron la postulación paritaria, aunado a ello, algunos partidos tampoco cumplieron las acciones afirmativas.

En Tlaxcala, las presidencias de comunidad (PC) son parte importante de nuestra división político administrativa, Olmedo las define como el cuarto orden de Estado y gobierno, desde su perspectiva, son la condición para emprender un verdadero desarrollo endógeno, desde abajo y desde adentro, a partir de sus propias fuerzas (1999: 9-10). Las PC garantizan la participación de las comunidades en la deliberación y toma de decisiones al integrarse al Ayuntamiento en calidad de municipios, participan con voz y voto en el cabildo.

Respecto a las postulaciones del PELO 2020-2021 para candidaturas de PC, como se muestra en el cuadro, de las 15 resoluciones presentadas fueron aprobadas por el Consejo General solo dos, correspondientes al PVEM y FXM, las 13

resoluciones reservadas corresponden a incumplimiento de postulación paritaria.

#### *Requerimientos por incumplimiento*

Ante este escenario de incumplimiento en la postulación paritaria por parte de las coaliciones y partidos políticos para los diferentes cargos de elección, así como de las acciones afirmativas implementadas, el máximo órgano de dirección de la autoridad electoral administrativa local emitió una serie de requerimientos para que los partidos políticos dieran cumplimiento en un término de 48 horas, de lo contrario, no procedería el registro de sus candidaturas.

#### *Incumplimiento por parte del Partido del Trabajo*

De los requerimientos realizados a los 15 partidos políticos, solo el Partido del Trabajo,<sup>5</sup> no dio cumplimiento al principio de postulación paritaria para el cargo de presidencias de comunidad, en consecuencia, se negó el registro de la totalidad de fórmulas para esta elección; la citada Resolución fue impugnada ante la Sala Regional con sede en la Ciudad de México, la cual resolvió revocar la Resolución ITE-CG-208/2021 dentro del expediente SCM-JRC-083/2021 y mandató:

1. En ejercicio pleno de las funciones del ITE, emitir una nueva Resolución en la que se analice y se pronuncie respecto de siete oficios presentados al Instituto;
2. De acreditarse la paridad en la postulación en su dimensión horizontal deberá analizar si las propuestas cumplen con los parámetros normativos en materia de bloques de competitividad;

---

<sup>5</sup> Mediante Resolución ITE-CG-208/2021, el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, resuelve sobre el registro de candidaturas para la elección de las y los titulares de Presidencias de Comunidad, presentadas por el Partido del Trabajo para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en el Estado de Tlaxcala, reservada de la Resolución ITE-CG-164/2021.

3. De incumplirse cualquiera de los parámetros deberá aplicar las disposiciones contenidas en los Lineamientos de Paridad y emitir la Resolución que corresponda, y
4. De cumplirse con los parámetros de la paridad en la postulación de candidaturas, deberá otorgar el registro correspondiente.

En cumplimiento a la sentencia emitida por la Sala Regional correspondiente a la IV circunscripción electoral del TEPJF dentro del expediente SCM-JRC-83/2021, el Acuerdo del ITE-CG 224/2021 en el apartado IV de análisis, señala:

*“...que al tomare en consideración los oficios presentados dentro del plazo otorgado, entre ellos los identificados con las claves alfanuméricas PT-TLAX-126/2021, PT-TLAX-123/2021, PT-TLAX-125/2021 y PT-TLAX127/2021, el partido en referencia incumplió con el principio de paridad de género en su vertiente horizontal. Ante tal situación, en circunstancias ordinarias lo procedente sería hacer efectivo el apercibimiento acordado en la Resolución ITE-CG 164/2021, teniendo como consecuencia rechazar la totalidad de las postulaciones presentadas por el Partido del Trabajo para la elección de presidencias de comunidad. No obstante, atendiendo la temporalidad en la que se da este cumplimiento de sentencia y con la finalidad de cumplir con la exhaustividad ordenada, este Consejo General considera oportuno realizar un análisis respecto los oficios que se presentaron de forma extemporánea, entre ellos los identificados bajo las claves alfanuméricas PT-TLAX-129/2021, PT-TLAX129/2021 (sic) y PT-TLAX-116-3/2021”.*<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Acuerdo ITE-CG-224/2021 del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, por el que se da cumplimiento a la sentencia emitida por la Sala Regional con sede en la Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dictada dentro del expediente SCM-JRC83/2021 y se resuelve el registro de candidaturas para la elección de las y los titulares de presidencias de comunidad, presentadas por el Partido del Trabajo para

En razón de lo anterior, el 25 de mayo de 2021 se determinó por unanimidad de votos de consejeras y consejeros electorales aprobar el registro de fórmulas de candidaturas a titulares de presidencias de comunidad, presentadas por el Partido del Trabajo.

*Impugnación a la Resolución de registro de candidaturas de planillas de integrantes de Ayuntamientos del partido Fuerza por México (FXM)*

Mediante Resolución ITE-CG 194/2021 se resolvió por unanimidad de votos de las y los consejeros electorales, el registro de candidaturas para la elección de integrantes de Ayuntamientos, presentados por el partido Fuerza por México, para el PELO 2020-2021, reservada mediante Resolución ITE-CG-160/2021.

El PVEM impugnó ante el Tribunal Electoral de Tlaxcala (TET) la Resolución ITE-CG 194/2021 en lo relativo al cumplimiento de paridad horizontal y, el 28 de mayo de 2021 se notificó al ITE la Sentencia dictada en el expediente TET-JE-066/2021 en la que revoca la citada Resolución.

El 29 de mayo de 2021 se presentó ante el TET incidente de aclaración de sentencia dictada dentro del expediente TET-JE-066/2021, por lo que el 31 de mayo se recibió en Oficialía de Partes del ITE la Resolución incidental, en la que se resolvió que las personas que eran titulares de las veinte candidaturas canceladas, si podían ser postuladas por el Partido Fuerza por México, siempre que participaran con el género con el que inicialmente solicitaron su registro, aunque cambiaran de cargo en su postulación para garantizar el cumplimiento al principio de paridad de género, al no existir prohibición legal.

Mediante el Acuerdo ITE-CG 230/2021 se da cumplimiento a la Sentencia emitida por el TET, en la que se le requiere al partido FXM realice de forma efectiva las sustitucionales

---

el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en el Estado de Tlaxcala, reservada de la Resolución ITE-CG-164/2021.

que sean necesarias para dar cumplimiento con el principio constitucional de paridad de género.

Finalmente, mediante Resolución ITE-CG 235/2021 aprobada el 4 de junio del 2021, dos días antes de la jornada electoral, ya en la etapa de veda electoral, se resuelve sobre el registro de candidaturas para la elección de integrantes de ayuntamientos, presentadas por el partido FXM, en cumplimiento al requerimiento realizado mediante el Acuerdo ITE-CG-230/2021.

Las complejidades fueron de diversa índole, en la etapa de verificación de los requisitos legales, cumplimiento de paridad y acciones afirmativas establecidas para grupos de población históricamente subrepresentados -mujeres, juventudes, población indígena, comunidad LBTTTIQ+- algunas de ellas, por mandato jurisdiccional ya en la etapa de registro de candidaturas. La reducción significativa del presupuesto solicitado para la realización del PELO 2020-2021, no permitió contar con el equipo humano requerido para revisar 19,160 expedientes de las candidaturas aprobadas; la presentación del mayor porcentaje de solicitudes de registro por parte de partidos políticos a última hora, el último día del plazo legal; el corto periodo de tiempo para que el Consejo General emitiera las Resoluciones, aunado al contexto de pandemia, fue un desafío que gracias al compromiso genuino del equipo reducido del ITE fue posible sortear este reto.

En este sentido, el 96.6 % de las solicitudes de registro de candidaturas fue para los cargos de integrantes de ayuntamientos y presidencias de comunidad, y es ahí, donde el incumplimiento de postulaciones paritarias fue la constante. En el caso del partido Fuerza por México la Resolución en la que se aprobó el registro de candidaturas de planillas de Ayuntamientos fue el seis de mayo de 2021, dos días después de iniciada la campaña; fueron 42 planillas postuladas para igual número de ayuntamientos, equivalentes a 642 candidaturas (propietarias/os y suplencias), no obstante, la impugnación hacia 20 candidaturas, la aprobación del Acuerdo permitió que 622 personas realizaran su campaña sin contratiempos; ya que si bien es cierto, en cumplimiento de la sentencia se hizo nuevamente requerimiento al partido político; de acuerdo a nuestros Lineamientos de paridad vigentes, no

existía ningún fundamento jurídico expreso para volver a requerir en un término de 48 horas al partido, y lo procedente de no haber otorgado el registro de sus planillas, hubiese sido negar el registro de las 642 postulaciones.

Un tema sin duda complejo, pues hasta el PELO 2020-2021 la publicación de datos personales en acciones afirmativas solo era posible con el consentimiento de las personas. En ese sentido, representa un avance el criterio del Instituto Nacional de Transparencia Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) establecido en el proyecto de Resolución con clave RRA 10703/21 en contra del Instituto Nacional Electoral que presentó el 24 de noviembre de 2021 por la comisionada Josefina Román, mediante el cual establece que:

*“...es importante que la sociedad conozca desde el inicio de la contienda electoral quienes son sus candidatos, independientemente de si estos fueron o no electos, ya que esto permitirá verificar que las personas postuladas realmente pertenecen a una acción afirmativa para que las y los ciudadanos tomemos conciencia de una decisión libre e informada al acudir ejercer el voto. De manera adicional es relevante indicar que al momento en que una persona decide ser candidata o candidato a un cargo público y, sobre todo, para representar a un grupo vulnerable, existe interés tanto por parte de ese grupo vulnerable como por toda la sociedad para identificar quiénes serán sus representantes y de esta manera tener un acercamiento más estrecho con personas que comparten las mismas necesidades e ideologías y con ello generar políticas públicas focalizadas y también inclusivas.” (INAI, 2021, p. 16)*

Por lo tanto, en esta resolución concluye el INAI que, si bien, en principio, los datos solicitados deben ser protegidos en términos del artículo 113, fracción I de la Ley Federal de Transparencia, lo cierto es que su difusión implica un interés público mayor, en virtud de que permiten transparentar la gestión gubernamental y

la rendición de cuentas a los ciudadanos respecto de las personas que tienen interés en ocupar un cargo público al frente de una diputación por acción afirmativa. Por lo que es importante que este criterio puede establecerse en la legislación.

*Resultados del cumplimiento de la paridad*

**Cuadro 3. Postulación de mujeres y hombres  
a los diferentes cargos de elección**

Cargo <b>Mujeres</b>	Postulaciones		Postulaciones		Total de postulaciones
	<b>Mujeres</b>	<b>%</b>	<b>Hombres</b>	<b>%</b>	
Gubernatura	6	<b>85.71</b>	1	14.29	7
Diputaciones	348	<b>55.06</b>	284	44.94	632
Integrantes de Ayuntamientos	6721	<b>52.09</b>	6181	47.91	12,902
Presidencias de Comunidad	2,914	<b>51.86</b>	2,705	48.14	5,619
Total	9,989	<b>52.13</b>	9,171	<b>47.83</b>	19,160

Fuente: Dirección de Organización Electoral, Capacitación y Educación Cívica, del ITE.

Si bien, los partidos políticos estaban obligados a cumplir con la paridad, las acciones afirmativas permitieron potencializar las postulaciones, siendo la primera vez que tuvimos más candidatas a todos los cargos de elección popular, destaca la gubernatura del estado; derivado del cumplimiento de sentencia SUP-RAP 116/2021 y Acumulados, los partidos políticos tuvieron que postular paritariamente para el cargo de gubernaturas, y Tlaxcala fue el mejor escenario para la paridad, al representar el 85.71 % de las postulaciones.

**Cuadro 4. Resultados electorales por género**

Cargo		Mujeres electas				Hombres electos			
		2016	%	2021	%	2016	%	2021	%
Gobernatura		0	0	1	100	1	100	0	0
Diputaciones	Mayoría Relativa	7	46.6	8	53.4	8	53.4	7	46.6
	Representación Proporcional	8 <sup>7</sup>	80	5	50	2	20	5	50
Integrantes de Ayuntamiento	Presidencia	6	10	9 <sup>8</sup>	15	54	90	51	85
	Sindicatura	54	90	51	85	6	10	9	15
	Regidurías	126	35.6	165	47.14	224	64.1	185	52.85
Presidencias de Comunidad		57	19.06	55	18.4	242	80.4	244	81.6
Total		258	32.45	294	36.9	537	67.54	501*	63.1

\*Derivado del Proceso Electoral Local Extraordinario, en las cinco presidencias de comunidad resultaron electos cinco hombres.

Fuente: Dirección de Organización Electoral, Capacitación y Educación Cívica, del ITE.

Los resultados electorales representan un avance significativo para las mujeres en algunos cargos; destaca la gubernatura del estado, es la segunda vez que Tlaxcala tiene una gobernadora, la Lic. Lorena Cuellar Cisneros; respecto al Congreso del Estado tenemos una integración paritaria; en los ayuntamientos, los resultados al analizarlos por cargos son diversos, el gran reto sigue siendo elevar la presencia de mujeres en el cargo de presidenta municipal, a nivel nacional el porcentaje de alcaldesas es del 29.3 %, en Tlaxcala apenas alcanzamos el 15 %; en cargo de sindicatura al aplicarse la alternancia de género tenemos una representación del 85 %.

<sup>7</sup> Los resultados de diputaciones corresponden a las elecciones de 2018, en la que se aplicó la acción afirmativa de que las mujeres encabezaran las listas de representación proporcional.

<sup>8</sup> Los municipios en los que resultaron electas mujeres por fuerza política son: 5 Morena, Yauhquemehcan, Panotla, Tenancingo, Amaxac de Guerrero, Sanctórum de Lázaro Cárdenas; 1 PRI, Mazatecochco de José María Morelos (TET-JE-151/2021); 1 PRD Benito Juárez; 1 MC, Santa Catarina Ayometla; 1 PAC, El Carmen Tequexquitla.

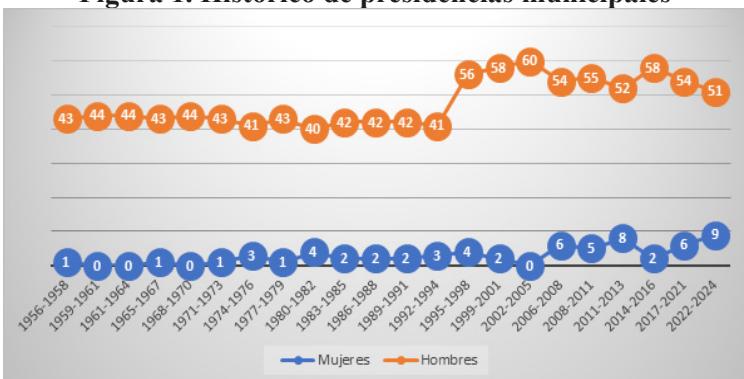
Uno de los avances en la representación fue en el cargo de regidurías, derivado de la acción afirmativa implementada para la designación paritaria tenemos 165 regidoras, de las cuales 65 fueron asignadas por esta acción; pasamos del 35 al 47 % de la elección de 2016 a la de 2021; esta acción afirmativa impactó en 39 municipios, en seis de ellos (Apizaco, Calpulalpan, Panotla, Zactelco, Huactzinco y Acuamanala) de una primera asignación no había ninguna mujer regidora, estas acciones permitieron que en Tlaxcala, todos los ayuntamientos en el cargo de regidurías, tengan paridad.

Otro gran pendiente son las presidentas de comunidad, de 299 cargos, la representación de las mujeres es apenas del 18.4 %, siendo el ámbito de gobierno más cercano a la ciudadanía.

Como mencionaba anteriormente, uno de los grandes pendientes es elevar el porcentaje de mujeres al frente de los gobiernos municipales; la primera presidenta municipal de Tlaxcala fue Rebeca Torres en quien gobernó la capital del Estado de 1956 a 1958, siendo una de las primeras alcaldesas en el país, como observamos en la siguiente gráfica, tenemos, resultado de la elección ordinaria, la mayor cantidad de presidentas municipales, nueve estando aún lejos de alcanzar la paridad efectiva en este cargo.

Destaca que, de los sesenta municipios que tiene la entidad, veintiséis aún no han sido gobernados hasta ahora por una mujer; en dieciséis han tenido una presidenta municipal; en diez municipios en dos ocasiones el gobierno municipal ha sido presidido por mujeres; solo cinco municipios han tenido tres presidentas; y solo dos municipios en cuatro ocasiones los ha gobernado una mujer.

**Figura 1. Histórico de presidencias municipales**



Fuente: Elaboración propia con datos consultados en: [https://www.itetlax.org.mx/ite2020/memorias\\_electorales/memorias-electorales.html](https://www.itetlax.org.mx/ite2020/memorias_electorales/memorias-electorales.html)

Nota: En 1995 el estado de Tlaxcala pasó de tener 44 a 60 municipios.

### A manera de conclusión

La representación paritaria de las mujeres y de los sectores de la población históricamente discriminados y subrepresentados en los espacios de toma de decisiones es una dimensión de la justicia; remover obstáculos implica la participación activa de todas y todos, instituciones, organizaciones de la sociedad civil, academia y ciudadanía.

La reforma constitucional de Paridad en Todo de junio de 2019; es un nuevo paradigma de la redistribución del poder, en los ámbitos público y privado; en el ámbito público, pasar de las postulaciones de candidaturas paritarias a la distribución paritaria de los cargos por designación en los tres órdenes de gobierno, en los tres poderes del estado y en los organismos públicos autónomos, en un avance sustantivo.

El Instituto Tlaxcalteca de Elecciones a través de su facultad reglamentaria ha impulsado la participación política no solo de mujeres, sino de sectores de la población históricamente discriminados y subrepresentados hasta ahora; lo cual, permite contribuir a materializar la igual sustantiva; no obstante, legislar

en ese sentido es un área de oportunidad a fin de que los avances alcanzados se puedan sostener en el tiempo.

Respecto a la postulación paritaria de candidaturas, el área de oportunidad y pendiente de cumplimiento jurisdiccional es legislar respecto al cargo de gubernatura; a nivel de ayuntamientos, avanzar en mejorar las calidades de la paridad, por ejemplo: que las mujeres puedan ser postuladas en todos los municipios, si bien, los partidos cumplieron con la postulación por bloques de competitividad, en los municipios de mayor número de población, la generalidad fue que los partidos políticos postularon hombres, habrá que diseñar un criterio para establecer la postulación paritaria, en los municipios de siete regidurías, que son los de mayor población; respecto a las presidencias de comunidad, la verificación de la paridad debe avanzar hacia la demarcación municipal y no estatal como ocurre actualmente.

La integración paritaria del Congreso y Ayuntamientos debe garantizarse, no sólo a través de acciones afirmativas, sino con la normativa en la legislación correspondiente, no más municipios sin regidoras. Es importante legislar la integración paritaria de este poder y orden de gobierno.

Habrá que pensar estrategias que impacten en la legislación, así como decisiones administrativas a fin de impulsar la participación efectiva de mujeres en los cargos de presidencias municipales y presidencias de comunidad, la postulación paritaria se garantizó, lo que no se tradujo en la representación, esta tarea nos convoca a todas y todos.

Finalmente, las reformas referidas tendrán que realizarse con enfoque de derechos humanos, perspectiva género, interseccionalidad e interculturalidad a fin de garantizar la participación y representación efectiva de todas las personas.

## **Bibliografía**

Acuerdo, ITE-CG 47/2020. Instituto Tlaxcalteca de Elecciones. (2020, octubre 30). Por el que se aprueban los Lineamientos que deberán observar los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes, así como candidaturas independientes para dar cumplimiento

al principio constitucional de Paridad De Género en el Estado de Tlaxcala, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 y los extraordinarios que devengan de este. Disponible en: <https://www.itetlax.org.mx/PDF/acuerdospestana-/2020/Octubre/ACUERDO%20ITE-CG%20472020%2030%20OCTUBRE%202020%20L-INEAMIENTOS%20DE%20PARIDAD%20DE%20G%C3%89NERO.pdf>

Acuerdo, ITE-CG 90/2020. Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

(2020, diciembre 25). Por el que se da cumplimiento a la Sentencia emitida por el Tribunal Electoral de Tlaxcala dictada dentro del Expediente TET-JE-038/2020 y sus Acumulados, y se aprueban los lineamientos que deberán observar los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes, así como candidaturas independientes para dar cumplimiento al Principio Constitucional de Paridad de Género en el Estado de Tlaxcala, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 y los extraordinarios que devengan de este. Disponible en: <https://www.itetlax.org.mx/PDF/acuerdos-pestana/2020/Diciembre/ACUERDO%20ITE-CG%2090-2020%20POR%20EL%20QUE%20SE%20DA%20CUMPLIMIENTO%20A-%20TET-JE-038-2020.pdf>

Congreso del Estado de Tlaxcala. (2017). “Legislaturas del Honorable Congreso del Estado de Tlaxcala”. Disponible en: <https://congresodetlaxcala.gob.mx/wp-content/uploads/2017/03/LEGISLATURAS-I-LXII.pdf>

Decreto, 209/2020. Congreso del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala. (2020, agosto 17). Por el que se reforman y adicionan diversos artículos de Leyes locales en materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género. Disponible en <http://periodico.tlaxcala.gob.mx/indices/Ex17082020.pdf>

Decreto, 215/2020. Congreso del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala. (2020, agosto 27). Por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley de Instituciones y

- Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala; Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Tlaxcala; Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala. Disponible en: <http://periodico.tlaxcala.gob.mx/indices/Ex27082020.pdf>
- Decreto, Honorable Congreso de la Unión. (2019, junio 6). Por el que se reforman los artículos 2, 4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115; de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Paridad entre Géneros. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/docleg/64/238\\_OFD\\_06jun19.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/docleg/64/238_OFD_06jun19.pdf)
- Decreto, Honorable Congreso de la Unión. (2021, agosto 18). Por el que se reforman y adicionan diversos artículos de Leyes federales en materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género. Disponible en [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5591565&fecha=13/04/2020](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5591565&fecha=13/04/2020)
- Enciclopedia de los Municipios y Delegaciones de México. Consultado el 24 de marzo de 2022, en el sitio web: <http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM29tlaxcala/index.html>
- “INE debe dar nombres de personas LGTIQ+ que contendieron en proceso electoral local 2020- 2021 y de quienes resultaron electas” Versión estenográfica.
- Instituto Tlaxcalteca de Elecciones. (2022). Procesos Electorales, consultado en el sitio web: [https://www.itetlax.org.mx/ite2020/procesos\\_electorales/procesos-electorales.html](https://www.itetlax.org.mx/ite2020/procesos_electorales/procesos-electorales.html)
- Instituto Tlaxcalteca de elecciones. Consultando en el sitio web: [https://www.itetlax.org.mx/ite2020/memorias\\_electorales/memorias-electorales.html](https://www.itetlax.org.mx/ite2020/memorias_electorales/memorias-electorales.html)
- Observatorio de Participación Política de las Mujeres en Tlaxcala. Consultado, en el sitio web: <https://www.observatoriomujerestlaxcala.mx/contents/>
- Olmedo, Raúl. El Poder Comunitario en Tlaxcala, Las Presidencias Municipales Auxiliares. México: Editorial Comuna. 1999. Disponible en: <https://>

raulolmedocarranza910346158.files.wordpress.com/2018/01/el-poder-comunitario-en-tlaxcala-2-189.pdf

Rodríguez, D. Periañez, E. y Sánchez, N. “Avances en materia de paridad de género en el ámbito local en el estado de Tlaxcala 2015-2018” en Williams, G. y Gómez, X. (coord.) *Compromisos por la igualdad sustantiva*, México, ICM. 2019. Pp. 431-436.

SUP-RAP-116/2020. Actor: Partido Acción Nacional y Otros. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Nacional Electoral. Disponible en [https://www.te.gob.mx/media/pdf/SUP-RAP-116-2020-ENGROSE%20SGA\\_.pdf](https://www.te.gob.mx/media/pdf/SUP-RAP-116-2020-ENGROSE%20SGA_.pdf)



**TERCERA PARTE.  
EL PROCESO ELECTORAL  
ORDINARIO 2020-2021 EN EL  
ESPACIO DE LO PÚBLICO**



## PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Edgar Alfonso Aldave Aguilar<sup>1</sup>

Cuando hablamos de participación ciudadana en un proceso electoral, generalmente nos referimos especialmente al número de ciudadanía que acude a las urnas a depositar su voto; la estadística se vuelve más nutrida cuando lo seccionamos de manera geográfica, etaria o por género. Sin embargo, no es la única o la más importante en cuanto a la renovación de representaciones de cargos de elección popular.

La participación ciudadana ha cobrado especial relevancia en la última década. Prueba de ello fue la reforma constitucional de 2012 (Diario Oficial de la Federación, 2012) que, entre otros apartados, agregó las candidaturas independientes al sistema electoral mexicano, reguló el derecho de participación en las consultas populares y el derecho de iniciar leyes; y con ello, las posteriores reformas que traen consigo una clara inclinación a promover el involucramiento cada vez más directo en la toma de decisiones políticas.

Si nos avocamos a las diferentes contextualizaciones del constructo técnico, la participación ciudadana nos dirige a una serie de elementos relativos a el involucramiento de la ciudadanía en asuntos de carácter público, con el fin del desarrollo de la comunidad donde ésta se desenvuelve. Para Isunza y Olvera (2006), también cuenta con dos expresiones sociales: "...la defensa de intereses particulares (colectivos y difusos) que buscan expresión y resolución política; y, por otro lado, la defensa de concepciones alternativas sobre el interés público" (p. 168).

Asimismo, vemos que este tipo de acercamiento a lo público tiene varias vías, desde lo individual a lo colectivo

---

<sup>1</sup> Consejero Electoral del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

(organizado o no), de manera institucionalizada o autónoma, de manera indirecta (representativa) o semidirecta.<sup>2</sup> Por ello, además de presentar un análisis de los datos que nos arroja la votación del Proceso Electoral Ordinario 2020-2021 y el extraordinario que deviene de éste, se busca reconocer la participación de la ciudadanía en los mismos, las formas en que se involucra y la importancia que tiene en la transición pacífica del poder público, que sin duda es el primer paso que aporta al desarrollo social y comunitario, en democracia.

## **El Proceso Electoral 2020-2021**

La emisión del voto, además de ser un derecho constitucionalmente consagrado, es la forma de participación ciudadana más conocida por los mexicanos y, aunque no es del todo la más directa, su fin es tan válido como el de otro tipo de mecanismos.

El análisis histórico de la votación en Tlaxcala nos permite verificar que su población (como elemento indispensable del Estado), está altamente comprometida con este proceso democrático; pues de un análisis interno, su votación en cada proceso electoral desde 2001, oscila en el 63.57%<sup>3</sup> (referente a procesos ordinarios). Tomando en cuenta que, en el último proceso electoral, se obtuvo el 65.76%<sup>4</sup> de participación, Tlaxcala se ubica por arriba del porcentaje de la última elección nacional para el cargo de Presidencia de la República en 2018, que se obtuvo un 63.38%<sup>5</sup> de votación válida; elección concurrente en la que en Tlaxcala se renovó la legislatura local, con un porcentaje de participación de 65.85% (ITE, s.f.d).

---

<sup>2</sup> Existen varios autores que sostienen a la democracia semidirecta como directa que, a mi consideración, solo en algunos casos y con algunos mecanismos podría llamarse directa, pues la mayoría de los mecanismos conocidos y reconocidos tienen como premisa la emisión de una opinión con base a postulados previamente definidos y la participación se da a través del voto.

<sup>3</sup> Media aritmética de elaboración propia, respecto a los procesos electorales ordinarios locales en el estado de Tlaxcala del año 2001 al 2021; con información del ITE (s.f.).

<sup>4</sup> Porcentaje obtenido de la votación total emitida respecto a las diputaciones de mayoría relativa del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 en Tlaxcala.

<sup>5</sup> Derivado de la votación total válida de conformidad con el “Dictamen relativo al cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a la

El último proceso electoral que se llevó a cabo en Tlaxcala, se caracterizó por ser el primero en el que todos los cargos estatales concurrieran con uno federal. Lo que trajo consigo un reto mayor para el ITE, sobre la preparación y organización de la elección, pero, además, para posicionar y difundir la participación ciudadana a través de la promoción del voto en la elección local.

Definir la concurrencia de elecciones no solo se avoca a que coincida la jornada electoral federal y local, o como lo establece la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 82 numeral 2, respecto a la instalación de una casilla única, sino que visibiliza el verdadero espíritu de la modificación en el sistema de competencias y coordinación de las autoridades administrativas electorales. Ello porque entre un sinfín de actividades, la responsabilidad de difusión de los procesos electorales corresponde tanto al INE como a los institutos electorales locales u OPL.

Dicho esto, la formalización de los trabajos se estableció en un convenio de colaboración y un plan de trabajo (Convenio general de coordinación y colaboración INE-ITE, de 21 de septiembre de 2020; Plan de trabajo INE-ITE, 2020, 17 de diciembre) en el que, a manera de resumen, ambas instituciones se comprometieron a promover el voto en la ciudadanía, definiendo los principales calanes de acción (redes sociales e internet); la población objetivo (ciudadanía de entre 18 y 35 años); sus líneas de acción, (producción de materiales y divulgación de derecho políticos-electorales); y los canales de evaluación (cumplimiento de metas).

Así, el reporte final de dichas actividades arrojó que por medio de perifoneo se alcanzó a 43 municipios (71.66%), 12 distritos electorales (80%); ocho versiones de spots de radio y diversos materiales impresos y digitales; que, mediante el perifoneo y las redes sociales oficiales del Instituto fueron difundidas. Estuvieron involucradas 15 instituciones como aliados estratégicos, entre las que destacan las educativas de nivel secundaria y medio superior, dependencias estatales y

---

Declaración de Validez de la Elección y a la de Presidente Electo”, Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de agosto de 2018.

organismos autónomos, de las que, en su conjunto, se realizaron 382 publicaciones de material informativo en sus respectivas redes sociales (ITE, s.f.c).

De los resultados de la jornada electoral, es interesante observar que, si bien el porcentaje de participación supera la media nacional, es significativo referir algunos datos que nos permitan generar conclusiones. En las cuatro elecciones locales se obtuvo un porcentaje de votación diferenciado, siendo los siguientes: a) Para la gubernatura se obtuvo el 64.54%; b) para las diputaciones el ya mencionado 65.76%; c) para los ayuntamientos el 65.11%; y d) para presidencias de comunidad el 64.76%. Este último porcentaje, tomando en consideración que solo 299 presidencias de comunidad eligen sus representaciones a través del proceso electoral.<sup>6</sup>

Es claro que si tomamos en consideración la media entre estos resultados electorales, el porcentaje de votación sería de 65.04%, pero por simple lógica, se ocupa el porcentaje más alto como valor general, pues refleja a la ciudadanía que emitió su voto, las discrepancias pudieran tener varias explicaciones, como el no depósito por parte de la ciudadanía de la boleta en la urna; sin embargo, el resultado reflejado en la elección de diputaciones, permite inferir que pudiera haber menos votos en una elección, pero indudablemente no podría haber una mayor cantidad. Ahora, para determinar la fluctuación en la participación de la ciudadanía, sirve de comparación el siguiente cuadro:

---

<sup>6</sup> La información es obtenida de las tablas electorales realizadas por la Dirección de Organización Electoral, Capacitación y Educación Cívica del ITE. Los porcentajes se obtienen de la votación total emitida contra la lista nominal ocupada en el Proceso Electoral.

**Cuadro 1. Comparativo de Votación de los Procesos Electorales Locales Ordinarios 2015-2016 y 2020-2021**

	Total de Votación de PELO 2020-2021	Total de Votación PELO 2015-2016
Gubernatura	627,988	64.54%
Diputaciones locales	640,147	65.76%
Ayuntamiento	633,871	65.11%
Presidencia de comunidad	385,052	64.76%
	357132	66.52%

Fuente: Elaboración propia a partir de los resultados electorales oficiales.

Es importante aclarar que en comparación a la elección que se analiza, el Proceso Electoral Ordinario 2015-2016 no se realizó a la par de una elección concurrente, por lo que podemos establecer que no existe indicio de que las elecciones federales impacten de manera favorable en la participación del Estado. La participación que se dio en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, por espacio geográfico electoral (distritaciones electorales), se puede observar una marcada diferencia en el nivel de participación:

*a) A nivel distrital*

Arriba del 70% de participación, se encuentran los distritos III, XII y XIII, de Xaloztoc, San Luis Teolocholco y Zacatelco, respectivamente, asimismo, dentro del 65%, están los distritos II, V, VI, VIII, XI y XIV, correspondientes a Tlaxco de Morelos, San Dionisio Yahuquemehcan, Ixtacuixtla de Mariano Matamoros, San Bernardino Contla, Huamantla y Santa María Natívititas; y que son los que se encuentran aproximadamente dentro del porcentaje estatal. Tlaxcala de Xicohtencatl, Santa Ana Chiautempan y Vicente Guerrero (San Pablo del Monte), distritos locales VII, IX y XV, se encuentran por encima del 60% y, por debajo del 60%, los distritos I, IV, y X, de San Antonio Calpulalpan, Apizaco y Huamantla.

De los 15 distritos electorales locales, quien tuvo una mayor participación fue Xaloztoc (Distrito III) y con menor

participación, Apizaco (Distrito IV). Y que, de su análisis, la participación no se ve reflejada por la cantidad de población, su desarrollo socioeconómico o político pues, de ambos distritos, el Distrito III incluso con menor población, supera la votación total del Distrito IV.

*b) A nivel de Ayuntamientos*

A partir de esta segmentación encontramos una participación superior al 80% a seis municipios, en el que el municipio de Lázaro Cárdenas es quien obtuvo la mayor participación con 84.22%; por arriba del 70% encontramos a 24 municipios (40% del total); superior al 60% a 25 municipios (41.66%) y menor este porcentaje a 5, en el que el municipio de Chiautempan, es el que más baja participación presenta, con un 47.14%.

*c) A nivel de presidencias de comunidad*

Al igual que en los ayuntamientos, las presidencias de comunidad fluctúan entre una participación considerablemente alta y una baja, lo que refleja la disparidad en el interés de la población. Pues, encontramos con el mayor número de participación a la comunidad de San Manuel Tlalpan (Yahuquemehcan) con el 89.59% y con meno a la comunidad denominada Barrio de Exquitla, con tan solo el 19.88%.

Con relación a la elección extraordinaria que se suscita o deviene de la que se analiza, los datos porcentuales tienen una disminución considerable, pues en el año 2021 se tuvo un nivel de participación del 54.31%. Ello, tiene que ver con una multiplicidad de factores, destacando los siguientes: a) la disminución de la efervescencia electoral de un proceso ordinario; b) la reducción en los tiempos de campaña y; c) las consecuencias de una elección extraordinaria. Que si bien en este último factor, no siempre es por temas de violencia, lo cierto es que la ciudadanía pierde interés en sufragar nuevamente.

Además, tomemos en consideración que en procesos electorales extraordinarios la cantidad de cargos a elegir varía, mientras que en este último se eligieron 5 comunidades, en el

anterior inmediato (Proceso Extraordinario 2017) se eligieron 7 y del que su porcentaje de votación alcanzó el 66.25%; pero si nos vamos un poco más atrás, en el proceso extraordinario de 2013, aun cuando hubo elecciones de una diputación, un ayuntamiento y de tres presidencias de comunidad, solo se alcanzó el 49.86% (ITE, s.f.d).

Por último, y por la idea general de la palabra participar, como el colaborar o contribuir a algún fin, sin que necesariamente encuadre en la definición estricta de participación ciudadana, es inevitable reconocer que un proceso electoral no se puede desarrollar sin el involucramiento de la ciudadanía; por ello, se agregan los siguientes datos:<sup>7</sup>

- 9,654 ciudadanas y ciudadanos fungieron como funcionarias y funcionarios de casilla, lo que representa el 0.99% de la lista nominal de electores.
- Contamos con 450 ciudadanas y ciudadanos que integraron los consejos distritales y municipales, además 136 en lista de reserva; es decir 586 personas para tal fin.
- Participaron 202 auxiliares para el Programa de Resultados Electorales Preliminares y 349 auxiliares generales; 551 ciudadanas y ciudadanos para operar dicho programa y auxiliar en las labores de recepción de la paquetería electoral local.
- 34 supervisores/as electorales y 404 capacitores/as asistentes electorales, en el auxilio de las mesas directivas de casilla y el modelo de entrega-recepción de paquetes electorales locales.
- 363 observadoras/es electorales, que son parte de la ciudadanía que se involucra de manera voluntaria para vigilar y analizar principalmente las etapas de jornada electoral y de resultados y declaración de validez de una elección.
- 19,160 candidatas y candidatos registrados (propietarios y suplentes), lo que nos da una idea de que prácticamente

---

<sup>7</sup> Información obtenida de las bases de datos del Instituto Nacional Electoral, acuerdos del Consejo General e informes de la Dirección de Prerrogativas, Partidos Políticos, Administración y Fiscalización, y de la Dirección de Organización Electoral, Capacitación y Educación Cívica, respectivamente.

dos de cada 100 ciudadanas y ciudadanos participan en el voto pasivo.

## **La participación en los usos y costumbres**

En el Estado contamos con una forma de participación ciudadana representativa adicional: los *usos y costumbres*. Ésta, como sujeto político institucionalizado, va más allá de la concepción legal o doctrinal que se le ha dado, pues su institucionalización o legal existencia, depende solo del territorio en el que se encuentra asentada sin tomar en cuenta que en las comunidades “se establece[n] una serie de relaciones, primero entre la gente y el espacio y, en segundo término, de las personas entre sí. Para estas relaciones existen reglas, interpretadas a partir de la propia naturaleza, y definidas con las experiencias de las generaciones de personas” (Díaz, 2007, p. 39); es decir, que lo común no debería definirse en una regla general pues, existen tantos tipos de comunidad como relaciones y grupos sociales en la realidad.

Tal afirmación, sustenta su sentido en la doble participación que encontramos en este tipo de elecciones: primero, la participación representativa, como forma de gobierno y que tiene su fin en darle unidad a la población; y segundo, como participación política, ya que la comunidad, por su estructura, permite la participación de la población en diferentes acciones de gobierno, sin que éstas sean necesariamente legales y su objeto es la toma de decisiones para preservar o modificar su estructura política (Talavera, 2016, pp. 45-54).

Además de que las elecciones de sus representaciones son más cercanas a la comunidad, porque definen sus propias reglas y otorgan legitimidad a sus actos, la cooperación como las faenas o el tequio son elementos indispensables para el desarrollo de las mismas. Tal como lo afirma Sierra Camacho “... la costumbre o la tradición adquieran legitimidad para justificar la diferencia tiene que entenderse como el reconocimiento en la coyuntura contemporánea de prácticas y discursos que tienen un sentido actual para la colectividad” (Sierra, 2015).

No solo la Carta Magna en sus artículos 1 y 2 reconocen y protegen su identidad y su conformación, o las constituciones

locales y demás legislación que integran estos postulados; sino que, en materia político-electoral, los criterios tomados por las autoridades jurisdiccionales en la materia, dan forma a los mandatos constitucionales para proteger la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas y su autonomía, considerados “...la piedra angular del autogobierno indígena” (Jurisprudencia 37/2016).

No obstante, la Constitución Local (Periódico Oficial del Estado, 2021, 30 de septiembre), establece que la elección de las presidencias de comunidad, además de elegir a sus representantes a través del principio de sufragio universal, libre, directo; lo podrán hacer a través del sistema de usos y costumbres. La ley municipal<sup>8</sup> otorga facultades al Instituto Tlaxcalteca de Elecciones (ITE), para elaborar un catálogo y brindar asistencia a las comunidades en sus elecciones. La Ley de Instituciones y Procedimientos para el estado de Tlaxcala (LIPEET)<sup>9</sup>, establece que el mismo Instituto deberá expedir la reglamentación relativa a dicha asistencia.

Si tomamos en cuenta que en Tlaxcala se renuevan de manera periódica<sup>10</sup> (cada uno, dos o tres años), 94 presidencias de comunidad que eligen a sus autoridades por *usos y costumbres*, que corresponde al 24% del total de las comunidades en Tlaxcala (393), y que en estas se encuentran dentro del territorio municipal de 24 de los 60 municipios (40%), su participación en la vida democrática del Estado es muy importante (ITE, s.f.a).

Si bien no se tienen datos similares al listado nominal en las comunidades que eligen a sus autoridades por usos y costumbres, el ITE monitorea periódicamente las elecciones, de las cuales, se tiene registrada una participación de 21,215 personas en las últimas votaciones realizadas del año 2020 a

---

<sup>8</sup> Ley Municipal del Estado de Tlaxcala, Periódico Oficial del Estado 21 de marzo de 2021, artículo 116 fracciones I y VI.

<sup>9</sup> Artículo 51 fracción XLI de la LIPEET.

<sup>10</sup> El artículo 11 de la Ley de LIPEET, establece que las comunidades elegirán la modalidad para la renovación de sus representantes, ello implica no solo la forma de votación o requisitos, sino la duración del encargo.

2022,<sup>11</sup> considerando que no se tiene datos de votación en 20 comunidades, ello porque no existe obligación por parte de las comunidades de informar al ITE los resultados de sus elecciones para que la decisión de la asamblea se considere válida. Esto no quiere decir que la población de estas comunidades no se encuentre en la lista nominal, sino que la geografía electoral no las contempla como a aquellas que eligen a sus representantes por voto constitucional. Además, se habla de personas, pues de acuerdo con la determinación de la asamblea, los requisitos de participación en las mismas se pueden ver condicionadas por factores culturales e incluso de carácter religioso, en el que la credencial para votar vigente o el concepto de ciudadanía pasan a segundo plano.

Considerando que en Tlaxcala existen 973,403 ciudadanas y ciudadanos inscritos en la lista nominal, la votación en este tipo de elecciones sería solo el 2.17%; sin embargo, si tomamos en consideración que en el último censo realizado por el Instituto Nacional de Geografía e Historia Tlaxcala cuenta con 27,174 (INEGI, 2020) personas que hablan alguna lengua indígena; y con datos de 2015, el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas existe una población indígena de 86,522 personas (INPI, s.f.), la participación en las asambleas comunitarias para elegir a sus representantes sería del 24.51%.

Aunado a lo anterior, se debe considerar que aquellas reglas consuetudinarias establecidas por la asamblea, en algunas ocasiones no permiten participar a la totalidad de la población en la toma de decisiones y en otras, la evolución de sus usos y costumbres los ha llevado a maximizar el derecho de participación de la población, asemejándose mucho su modalidad de elección a la del sufragio universal y directo; por lo que podemos encontrar asambleas en las que solo participaron 39 personas, como en la comunidad Colonia Agrícola San Martín Notario, perteneciente al municipio de Huamantla; y caso contrario es la Comunidad denominada Centro de población de Santa Cruz Tlaxcala,

---

<sup>11</sup> Informe que presenta la Dirección de Organización Electoral, Capacitación y Educación Cívica, sobre las elecciones de presidencia de comunidad que eligen a sus representantes por medio del sistema de usos y costumbres.

perteneciente al municipio del mismo nombre, en la que en la última elección participaron 2,070 personas.

## **El voto nulo y el abstencionismo**

Pareciera que el anular una boleta o el no acudir a las urnas son sinónimos de abstencionismo ciudadano, sin embargo, lo cierto es que la voz ciudadana y su involucramiento en democracia no siempre se da con acciones, pues también la omisión, es parte fundamental de nuestro sistema democrático. Por lo que se explica a continuación.

Para las autoridades electorales y sus órganos desconcentrados, el anular un voto actualmente, va más allá de lo que aún conserva la LIPEET, que en su artículo 223 fracción III, establece que “...será nulo cualquier voto emitido en forma distinta a la señalada en las fracciones anteriores o cuando no se marque un recuadro en la boleta”; pero derivado de la interpretación de qué es un voto nulo, el Reglamento de Elecciones en su anexo 17, establece la obligatoriedad para que los OPL elaboren un cuadernillo de consulta sobre votos válidos y votos nulos.

Es así que para el Proceso electoral Local Ordinario 2020-2021 el ITE aprobó a través del dicho cuadernillo (Consejo General del ITE, 2021), que contiene las resoluciones más relevantes y actualizadas de las autoridades jurisdiccionales en temas de votos nulos y que, desde el espíritu de dichas resoluciones, lo que se busca es preservar la intención del electorado más allá del *estilo* individual para emitir su voto. Y así encontramos marcas que pueden ir desde palabras o enunciados, dibujos, marcar o rayones que incluso pueden superar uno o varios recuadros, hasta las marcas totales en la boleta, siempre y cuando exista indicio de que con otra u otras marcas (“señales”), se haga perceptible la intención del voto a favor de alguna fuerza política.

Ahora, los efectos del voto nulo (sea cual fuere la intención del electorado) son variados, por lo que se resumen a continuación: a) la no contabilización del voto a favor de fuerza política alguna; b) determinado por su cantidad, el recuento de votos en una casilla o elección cuando la diferencia de los nulos

sea mayor a la diferencia entre las candidaturas que se ubiquen entre el primer y segundo lugar (Artículo 242, Fracción X, inciso a) de la LIPEET); y la más importante, c) para la conservación del registro de los partidos políticos locales o el goce de prerrogativas de los nacionales (Artículos 44 fracción II y 88 de la Ley de Partidos Políticos para el estado de Tlaxcala). Este último inciso considera a la votación válida como regla para que un partido político, local o nacional obtenga al menos el 3% de la votación válida emitida, es decir, aquella en la que se excluyen los votos nulos y los que se otorguen a candidaturas no registradas.<sup>12</sup>

En el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 fueron calificados como nulos 68,766 votos, sumando las cuatro elecciones, que de la votación total emitida representó el 3% de la misma. Por elección se obtuvieron los siguientes porcentajes: para la gubernatura el 2.52%; b) para las diputaciones el 3.83%; c) para los ayuntamientos el 2.60%; y d) en la elección de presidencias de comunidad el 3.07%.

**Cuadro 2. Comparativo de votos nulos de los procesos electorales locales ordinarios 2015-2016 y 2020-2021**

	Total de votación PELO 2020-2021	Total de votación PELO 2015-2016	
Gobernatura	15,875	2.52%	17,848
Diputaciones Locales	24,552	3.83%	30,685
Ayuntamientos	16,491	2.60%	19,909
Presidencias de Comunidad	11,848	3.07%	14,819

Fuente: elaboración propia, a partir de los resultados electorales oficiales.

<sup>12</sup> En el SUP-RAP-204/2018, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió que la votación para que un partido político nacional conserve su registro, debe ocuparse la votación válida emitida y esta se explica en la sentencia como “la votación “válida” emitida solo contempla a los votos efectivamente útiles dentro del espectro total de los que fueron recibidos en las urnas.

Del cuadro anterior podemos apreciar que, en el último proceso electoral en Tlaxcala, se redujo considerablemente la valoración de votación nula, ya que el porcentaje del proceso realizado en el año 2016, tuvo un porcentaje total del 3.93% y, aunque la diferencia es menor al 1%, estamos hablando de 14,495 votos nulos de diferencia, sin tomar en consideración que la votación total en 2021 fue superior en 170,653 votos.

Lo más importante de la anulación de un voto, es su significado, pues a partir del movimiento anulacionista en 2009, se le da vida al voto con **voz**, es decir, aquel que busca emitir un mensaje claro a las fuerzas partidistas o a las personas candidatas de determinada elección, principalmente al hartazgo del monopolio de los partidos políticos y la insipiente participación de la ciudadanía de manera diversa; es claro que el mensaje busca un cambio (B., s.f.). El voto nulo, si bien puede tener diferentes causas, lo cierto es que únicamente analizándolo se pueden obtener algunas conclusiones.

El ITE, a partir de la elección de 2018 genera un estudio muestral que permite tener una idea de lo que representa un voto nulo, si tomamos en consideración que, de 2001 a 2013 en las elecciones ordinarias locales se tuvo una media de votación nula del 4.42%, en los últimos dos procesos electorales ordinarios existe una tendencia a la baja. Para el proceso intermedio ordinario de 2018 (únicamente se eligieron diputaciones locales) al realizar este estudio muestral, arrojó de manera cuantitativa, que el 44.59% de la votación nula es intencional, el 42.74% se produce por error (principalmente en elecciones con coaliciones y candidaturas comunes) y el 12.66% no tiene una definición específica, pues pudieran ser marcas intencionales o no y en algunos casos, la incorrecta apreciación de quienes calificaron un voto válido como nulo; o el *voto en blanco* (ITE, 2018).

Respecto al abstencionismo, es claro que sus efectos legales son similares al del voto nulo, y es resultado inequívoco de la falta de interés del electorado, aunque como cualquier regla general, puede tener sus excepciones; por ello se ha abajado para que el principio de universalidad del voto sea una realidad; ejemplo de ello lo encontramos en casillas en modalidad fija e

itinerante en hospitales<sup>13</sup>, en prisión preventiva<sup>14</sup> y el voto de mexicanos y mexicanas en el extranjero.

En Tlaxcala, el porcentaje de la ciudadanía que no acude a votar se ha mantenido por debajo del 40% del listado nominal, pero para hacer alguna afirmación es necesario un análisis profundo sobre las causas diversas a la voluntad de abstenerse; cuestiones como el empleo<sup>15</sup> o actividad laboral, la salud, la necesidad de salir del Estado u otras, cerrarían más la brecha de un abstencionismo consciente y voluntario.

## Comentarios finales

La participación ciudadana es fundamental para cualquier sistema político que se precie de ser democrático, en caso contrario, llegaremos a la llamada *posdemocracia* que enuncia Crouch (Sánchez, 2009), pues la apatía y la marginación de la ciudadanía en general, permiten a las élites (políticas o económicas) controlar la política.

Para ello, no se requiere precisamente de elementos coercitivos para la consecución de tal fin; el voto obligatorio, que en algunos países de América Latina se tiene legislado,<sup>16</sup> no cabe en la idea del ejercicio de un derecho y la dualidad concebida en nuestra Constitución Federal (derecho-obligación), se torna más en un deber cívico y moral. Es claro que el voto obligado no aumenta la participación pues, como lo señalan Fernández y Thompson:

---

<sup>13</sup> En el año de 2018, se realizó una prueba piloto de la operación de las casillas especiales para el Voto de las personas hospitalizadas, familiares o personas a su cuidado y personal de guardia, durante la Jornada Electoral del 1º de julio del 2018 en hospitales. Sin embargo, derivado de la pandemia y las dificultades que representó la prueba piloto, se decidió cancelar para las elecciones de 2021.

<sup>14</sup> En la resolución del expediente SUP-JDC-0352/2018, el TEPJF reconoce el derecho al voto de la ciudadanía que se encuentra en prisión preventiva.

<sup>15</sup> Aunque la fracción IX del artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo establece que se le debe otorgar permiso al trabajador para acudir a votar, es muy complejo establecer si las empresas privadas e incluso las instituciones públicas conceden el tiempo necesario, del que habla dicha fracción.

<sup>16</sup> En países como Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Honduras, Paraguay, Perú y Uruguay existe una sanción en caso de no presentarse a votar.

...debe señalarse que el aumento de la participación electoral asociado al voto obligatorio puede atribuirse más a un rasgo de la cultura política que a la obligación misma, teniendo en cuenta que las sanciones por su incumplimiento, a menudo, no se aplican o son bajas, tanto en su expresión de sanción privativa de libertad o de tipo pecuniario, o se aplican por mecanismos judiciales sobrecargados para tal tramitación, considerando las dificultades por la cantidad de infractores y la imposibilidad de citar a un gran número de ellos. (Fernández y Thompson, 2007)

Lo cierto es que, a mayor participación de la ciudadanía, más legitimada se encontrará la representación de cualquier cargo popular, permitirá la alternancia de fuerzas políticas (sean partidistas o ciudadanas) y la interpretación del voto como **premio o castigo**.

Aunque el voto nulo y el abstencionismo se le cataloguen como formas de expresión de hartazgo y apatía, es claro que también es una forma de participación. Sus efectos legales son claros, pero sus efectos sociales lo son más; pues a partir de ellos, las instituciones encargadas de organizar elecciones han buscado nuevas alternativas de promoción del voto y se han dado cuenta que la cultura cívica es uno de sus fines primordiales, incluso por encima de los procesos electorales.

Aunque varios autores reconocen que el Estado moderno es altamente complejo y por ello, el modificar la forma de operación traería consigo consecuencias desintegradoras (Olvera, 2018); la idea de que la participación ciudadana permeé en las instancias de gobierno no es lejana, modelos doctrinales como la **gobernanza** (gobernabilidad) o la **nueva gerencia (gestión) pública**, el primero viendo a la ciudadanía y su participación en la toma de decisiones de los asuntos públicos como elemento fundamental; y la segunda viendo a la ciudadanía como principal beneficiaria de los servicios del Estado (de carácter administrativo), y por ende la mejora continua de estos (Aguilar, 2020).

Precisamente, el análisis sobre las tendencias de la participación de la ciudadanía tlaxcalteca en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, nos permite a quienes formamos parte de una institución electoral, reforzar o modificar los planteamientos para cumplir con nuestros fines; pues como

se ha dicho, el sufragio es la voz de la ciudadanía y no hay mejor manera de escucharla que a través de una interpretación exhaustiva.

Por último, no menos importante es reconocer que la participación ciudadana no se queda en cifras o porcentajes de un proceso electoral. La participación semidirecta es un elemento indispensable para la democracia. La comunicación entre instituciones y ciudadanía permitirá el avance en el desarrollo de la sociedad en su integralidad.

## **Referencias bibliográficas**

- Aguilar Villanueva, L. F. (2020). *Conferencias Magistrales, Temas de la Democracia. Democracia, Gobernabilidad y gobernanza*. INE.
- B. Flores, I. (s.f.). *El problema del “voto nulo” y el “voto en blanco” a propósito del derecho a votar (vis -à-vis libertad de expresión) y del movimiento anulacionista*.
- Diario Oficial de la Federación (2012). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.
- Díaz, F. (2007). *Escrito. Comunalidad, energía viva del pensamiento mixe*. UNAM.
- Fernández, M. y Thompson, J. (2007). *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina, Capítulo XIII El voto obligatorio*. Internacional IDEA. <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/chapters/tratado-de-derecho-electoral-comparado-de-america-latina/tratado-de-derecho-electoral-comparado-de-america-latina-chapter-13.pdf>
- Gómez Peralta, H. (2015). *Estudios Políticos*. Octava Época.
- Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI) (2000). *Información por entidad. Diversidad*. <https://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/tlax/poblacion/diversidad.aspx?tema=me&e=29>
- Instituto Nacional de Pueblos Indígenas (INPI) (s.f.). *Población indígena en el año 2015*. <https://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/tlax/poblacion/diversidad.aspx?tema=me&e=29>

- Instituto Tlaxcalteca de Elecciones (s.f.a). *Catálogo de presidencias de comunidad que realizan elecciones mediante el sistema de usos y costumbres.*
- \_\_\_\_\_ (s.f.b). *Estudio muestral sobre la participación ciudadana en el proceso electoral ordinario 2015-2016.*
- \_\_\_\_\_ (s.f.c). *Informe anual de actividades 2021, Comisión de Participación ciudadana.*
- \_\_\_\_\_ (s.f.d). *Tablas electorales de la Elección de diputaciones del Proceso Electoral Local Ordinario 2018.*
- Instituto Tlaxcalteca de Elecciones (2018). *Estudio muestral sobre las características del voto nulo y la participación ciudadana en la elección de diputaciones locales de 2018.*
- Isunza Vera, E. y Olvera, J. (2006). *Democratización, renición de cuentas ysociedad civil: participación ciudadana y control social.* Porrúa.
- Ley de Instituciones y Procedimientos para el Estado de Tlaxcala (LIPEET) (2020, 27 de agosto).
- Ley de Partidos Políticos para el estado de Tlaxcala (2015, 3 de septiembre).
- Olvera Rivera, A. J. (2018). *Democracia Participativa: las bases conceptuales en Dossier de la Democracia.* IEPAC Yucatán.
- Periódico Oficial del Estado (2021, 21 de marzo). *Periódico Oficial del Estado, artículo 116 fracciones I y VI.*
- \_\_\_\_\_ (2021, 30 de septiembre). *Constitución Política del estado Libre y Soberano de Tlaxcala México.*
- Sánchez Flores, M. J. (s.f.). *Política y Gobierno.*
- Sierra Camacho, María Teresa (2015). *Los usos y costumbres en las comunidades indígenas de los altos de Chiapas como estructura conservadora.*
- Talavera, R. d. (s.f.). *Usos y costumbres y participación política en México.* Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



# **DEBATES ELECTORALES A LA GUBERNATURA EN TLAXCALA**

Elizabeth Piedras Martínez<sup>1</sup>

## **Introducción**

La primera experiencia de debates presidenciales en México fue en el año de 1994, “se dio el histórico primer debate entre candidatos a la Presidencia. Participaron Diego Fernández de Cevallos por el Partido Acción Nacional (PAN), Ernesto Zedillo por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y Cuauhtémoc Cárdenas por el Partido de la Revolución Democrática (PRD)... Fue un acontecimiento político del mayor significado: por primera vez quien sería presidente se exponía, en directo, ante el público, al cuestionamiento y a la crítica de sus adversarios políticos.”<sup>2</sup> Por lo que, “...los debates electorales se han convertido en un referente obligado para contar la historia de una elección y, en algunos casos, explicar el resultado de la misma.”<sup>3</sup>

En 1996 en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), en su artículo 190 numeral 6, estableció que el Instituto Federal Electoral (IFE), a petición de los partidos políticos y candidatos presidenciales que así lo decidieran, organizaría debates públicos y apoyaría su difusión. En el año 2000 hubo dos debates presidenciales, y en 2006 se llevaron a cabo también dos debates a la Presidencia

---

<sup>1</sup> Consejera Presidenta del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

<sup>2</sup> Ciro Murayama, *La democracia a prueba. Elecciones en la era de la posverdad*, México, Ediciones cal y arena, 2019, p. 269.

<sup>3</sup> Julio Juárez Gámiz, *Los debates electorales en la democracia contemporánea*, México, Instituto Nacional Electoral, 2021, p. 14. Disponible en: <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2021/08/Deceyec-CDCD-42.pdf> (fecha de consulta: 24 de marzo de 2022).

de la República. Con la reforma de 2007-2008 se modificó el COFIPE,<sup>4</sup> lo que llevó a que en el año de 2012 se realizaran otros dos debates organizados por el IFE.

La reforma electoral de 2014 trajo consigo varios cambios, entre ellos lo relativo a los debates electorales, que estableció que “el Consejo General organizará dos debates obligatorios entre todos los candidatos a la Presidencia de la República y promoverá, a través de los consejos locales y distritales, la celebración de debates entre candidatos a senadores y diputados federales.”<sup>5</sup>

Es así como en la elección de 2018 el Instituto Nacional Electoral (INE) organizó los dos debates obligatorios presidenciales, además decidió incluir un debate más, por lo que se desarrollaron tres debates en esos comicios.

Esta reforma de 2014 impactó en lo local, por lo que se estableció que el Consejo General sería el responsable de organizar y regular dos debates obligatorios entre las candidaturas a Gobernatura del Estado, en el entendido de que la no asistencia de uno o más de los candidatos no sería causa para la no realización del mismo, siempre y cuando cada una de las candidaturas haya sido debidamente enterada de la realización del debate con sus reglas, fechas y sedes, respetando el principio de equidad entre los candidatos; asimismo, el Reglamento de Elecciones del INE refiere que los Organismos Públicos Locales (OPL) “organizarán debates entre todas las candidaturas a la Gobernatura o la Jefatura de Gobierno en el caso de la Ciudad de México, y deberán promover la celebración de debates entre los demás cargos de elección popular a nivel local”, para lo cual, las señales radiodifundidas que los OPL

---

<sup>4</sup> Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, *Diario Oficial de la Federación*, México, 14 de enero de 2008. En su artículo 70, numeral 1, establecía lo siguiente: “Con motivo de las campañas para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el Instituto coordinará la realización de dos debates entre los candidatos registrados a dicho cargo, conforme a lo que determine el Consejo General.”

<sup>5</sup> Artículo 218 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Disponible en [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIE\\_130420.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIE_130420.pdf). (fecha de consulta: 30 de marzo de 2022).

generen para este fin, podrán ser utilizadas, en vivo y en forma gratuita, por los demás concesionarios de radio y televisión, así como por otros concesionarios de telecomunicaciones<sup>6</sup> lo que derivó en la organización de dos debates obligatorios a la Gubernatura del Estado en el Proceso Electoral de 2015-2016, en el que participaron los Partidos Acción Nacional (PAN), de la Revolución Democrática (PRD), Movimiento Ciudadano (MC), Alianza Ciudadana (PAC), MORENA, Encuentro Social (PES), la Coalición conformada por los Partidos Revolucionario Institucional (PRI), Verde Ecologista de México (PVEM) Nueva Alianza (PNA) y Socialista (PS), y una candidatura independiente.<sup>7</sup> Así como, la celebración de dos debates a la Gubernatura del Estado en la elección de 2020-2021.

En atención a nuestra obligación legal de organizar los debates electorales a la Gubernatura, el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones (ITE) celebró los dos ejercicios previstos en la norma para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021.

En primer lugar, el presente texto, aborda los actos previos que se emprendieron para celebrar los debates, desmenuzando cada una de las actividades que se ejecutaron desde el Instituto, así como la colaboración con otras autoridades para hacer posible esta responsabilidad institucional. En segunda instancia se explica cómo se logró la incorporación de la ciudadanía en la definición de los temas a abordar en estos ejercicios democráticos.

En un cuarto y quinto apartado se relata a las y los lectores de manera puntual cómo se desarrollaron los dos debates a la Gubernatura y cada una de las actividades que se efectuaron

---

<sup>6</sup> Artículo 180 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala. Disponible en <https://www.itetlax.org.mx/ite2020/normatividad/normatividad.html> (fecha de consulta 30 de marzo de 2022), y artículo 311 del Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral. Disponible en <https://portal.ine.mx/compendio-normativo/> (fecha de consulta: 30 de marzo de 2022).

<sup>7</sup> Candidaturas Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016: Adriana Dávila Fernández (PAN), Lorena Cuellar Cisneros (PRD), Edilberto Alredo Jaramillo (Movimiento Ciudadano), Felipe Hernández Hernández (PAC), Martha Palafox Gutiérrez (MORENA), Federico Barbosa Gutiérrez (PES), Marco Antonio Mena Rodríguez (Coalición: PRI, PVEM, PNA, PS) y Jacob Hernández Corona (Independiente).

para hacerlos posible. Específicamente en el quinto apartado se suma información de la transmisión y la cobertura mediática, así como otras actividades sustanciales sobre los debates entre las candidaturas a la gubernatura de Tlaxcala.

En la parte final del trabajo se presenta información sobre los gastos que representó para el Instituto la celebración de los dos debates, con la intención de mostrar que la preparación, organización, desarrollo, vigilancia y validez de un proceso electoral, en cada una de sus etapas y actividades específicas, requieren de recursos económicos, humanos, técnicos y tecnológicos suficientes para materializar las obligaciones constitucionales y legales que le corresponden a una autoridad electoral administrativa local, y que las elecciones no se organizan solo con la buena voluntad de las y los involucrados, es prioritario contar con autonomía financiera, que permita al órgano electoral sin contratiempos llevar a buen puerto en la organización de los procesos electorales, y con ello garantizar el pleno ejercicio de los derechos político electorales de la ciudadanía tlaxcalteca.

Finalmente, esta obra presenta algunas conclusiones respecto de la importancia de fomentar la cultura del debate en los procesos electorales, que permiten la confrontación de ideas, y con ello la comparación entre las ofertas políticas que se presentan en una elección, para la emisión de un voto informado de las y los votantes.

## **Debates obligatorios, actos previos**

Los debates electorales son un ejercicio democrático que permite que las candidatas y candidatos a un mismo cargo de elección popular, que se encuentran en un espacio en común, con las mismas reglas de participación, se escuchen, interactúen, expongan, discutan y contrasten ideas sobre sus propuestas de gobierno y plataformas electorales; es una herramienta pública de comunicación política que únicamente se puede realizar en el período de campaña, a fin de difundirlos, para que la ciudadanía conozca la forma de pensar de las y los contendientes, respecto de uno o varios temas. Por lo que, en su celebración, se asegura el más amplio ejercicio de la libertad de expresión, garantizando

condiciones de igualdad. Por ello, los debates son mecanismos que promueven el voto libre, informado y razonado de la ciudadanía.<sup>8</sup>

En Tlaxcala, la organización de debates electorales derivó de la reforma electoral de 2014, que impactó en la reforma electoral local de 2015, estableció que el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, a petición de los partidos políticos o de las propias candidaturas que así lo decidan, podrán organizar debates públicos y apoyar a la difusión. Además, determinó la organización y regulación de dos debates obligatorios entre todos los candidatos/as a la Gobernatura. Esto se materializó por primera vez en el Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016.<sup>9</sup> El primer debate se llevó a cabo el 24 de abril a las 19:00 horas, se abordaron los temas de educación y seguridad, y el segundo ejercicio se efectuó el 15 de mayo a la misma hora con los temas de salud y pobreza. La difusión se maximizó; el primer debate tuvo 12,000 reproducciones en el canal oficial de YouTube del ITE y el segundo 10,000 reproducciones.

En la elección de 2020-2021 con un aprendizaje institucional en la preparación de debates, se organizó dos debates obligatorios entre candidaturas a la primera magistratura del Estado, se aprobó todo lo relativo a su preparación, organización, desarrollo y vigilancia.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Instituto Tlaxcalteca de Elecciones. *Informe 2020 de la Comisión Temporal de Debates del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021*. Diciembre de 2020. Disponible en: <https://drive.google.com/file/d/1YzrEh3O7BiBSJw5UWE0Unl0SeMJIm38q/view?usp=sharing> (fecha de consulta: 24 de marzo de 2022).

<sup>9</sup> Instituto Tlaxcalteca de Elecciones. *Memoria Electoral. Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 y Proceso Electoral Extraordinario 2017*. Septiembre de 2019. Disponible en: [https://www.itetlax.org.mx/ite2020/memorias\\_electorales/PDF/MEMORIA\\_PELO\\_2016.pdf](https://www.itetlax.org.mx/ite2020/memorias_electorales/PDF/MEMORIA_PELO_2016.pdf) (fecha de consulta: 24 de marzo de 2022).

<sup>10</sup> Artículo 180 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala. Disponible en: [https://congresodetlaxcala.gob.mx/archivo/leyes2020/pdf/43\\_Ley\\_de\\_instituc.pdf](https://congresodetlaxcala.gob.mx/archivo/leyes2020/pdf/43_Ley_de_instituc.pdf) (fecha de consulta: 24 de marzo de 2022).

Es así que, el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones creó la Comisión Temporal de Debates,<sup>11</sup> la cual tendría las atribuciones de aprobar su plan de trabajo; establecer el método para la selección de la moderación; la ruta para el desarrollo de los debates; elaborar la propuesta de reglas básicas para la celebración de los mismos; establecer las reglas específicas sobre la moderación; las características de las preguntas; la interacción entre los participantes, y en su caso, la participación de la ciudadanía; y someter a consideración del Consejo General los documentos generados por la comisión.

La Comisión Temporal de Debates tiene la encomienda de dar seguimiento a la celebración de los dos debates obligatorios en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en coordinación con las representaciones de las candidaturas a la Gubernatura del Estado.

La Comisión Temporal de Debates en un primer momento quedó integrada de la siguiente forma, como Presidenta la Consejera Electoral Dora Rodríguez Soriano, como vocales la Consejera Presidenta Elizabeth Piedras Martínez, la y los Consejeros Electorales, Denisse Hernández Blas, Juan Carlos Minor Márquez y Norberto Sánchez Briones, y como Secretaria Técnica la titular del Área de Comunicación Social y Prensa, Elizabeth González Serrano.

Esta Comisión quedó formalmente instalada el día 15 de diciembre de 2020, es decir, 15 días posteriores al inicio del proceso electoral (29 de noviembre de 2020) como lo establece el artículo 307, numeral 1, del Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral.

---

<sup>11</sup> Acuerdo ITE-CG 36/2020 de fecha 12 de octubre del año 2020, por el que se aprueba la integración y adecuación de las comisiones permanentes de igualdad de género y no discriminación y de seguimiento del servicio profesional electoral nacional y se integran las comisiones temporales de registro de candidaturas y boletas electorales y de debates; para el cumplimiento de los fines y atribuciones del Instituto. Disponible en: <https://www.itetlax.org.mx/PDF/acuerdos-pestana/2020/Octubre/ACUERDO%20ITE-CG%2036-2020%2012-OCTUBRE-2020%20INTEGRACI%C3%93N%20Y%20ADECUACI%C3%93N%20COMISIONES.pdf> (fecha de consulta: 24 de marzo de 2022).

Uno de los primeros documentos que se revisaron en la Comisión Temporal de Debates, fue el de las Reglas básicas para la celebración de debates obligatorios a la Gobernatura del Estado para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, el cual contenía información como: el número de debates; fecha; lugar para desarrollarlos; moderación; características de las preguntas; interacción entre candidaturas y moderaciones; y participación de la ciudadanía; estas reglas se aprobaron.<sup>12</sup>

Así la Comisión Temporal de Debates comenzó con la organización formal de los dos debates, “el debate público entre candidatos a un puesto de elección popular es un ejercicio más democrático que cualquier otro acto de campaña en el que participe en lo individual un solo contendiente. El que los rivales se encuentren en un espacio común que tengan que escuchar a los demás e interactuar con ellos sujetándose a las mismas reglas, implica de entrada, el reconocimiento del otro.” “No es el candidato ante su público, sus simpatizantes, sus seguidores; en el debate está ante sus adversarios, que a su vez representan o buscan a otros segmentos de la sociedad, a distintos intereses, sensibilidades, puntos de vista y proyectos de vida diversos.”<sup>13</sup> Por lo que la tarea de organizar estos ejercicios democráticos era de una gran responsabilidad para las y los integrantes de la comisión, estos se llevarían a cabo únicamente en el periodo de campañas electorales, comprendido del 4 de abril al 2 de junio de 2021. Una de las primeras encomiendas fue establecer la fecha, lugar y hora de los debates, por lo que se decidió que el primer debate se efectuaría el 18 de abril y el segundo el 16 de mayo del año 2021, de forma presencial, en el Centro de Convenciones de la entidad, ambos a las 19:00 horas.

---

<sup>12</sup> Acuerdo ITE-CG 76/2020 de fecha 22 de diciembre del año 2020, por el que se aprueban las reglas básicas para la celebración de debates obligatorios a la Gobernatura del Estado para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021. Disponible en: <https://www.itetlax.org.mx/PDF/acuerdos-pestanas/2020/Diciembre/ACUERDO%20ITE-CG%2076-2020%20REGLAS%20B%C3%81SICAS%20DE%20DEBATES.pdf> (fecha de consulta: 24 de marzo de 2022).

<sup>13</sup> Ciro Murayama, *op. cit.*, p. 267.

A la par se iniciaron por parte de la Presidencia del Instituto las gestiones con diversas autoridades para el adecuado desarrollo de ambos debates, con la Secretaría de Seguridad Ciudadana, la Secretaría de Salud y la Coordinación de Radio, Cine y Televisión del Estado de Tlaxcala (CORACyT).<sup>14</sup> Gestiones para garantizar el espacio en el cual se realizarían los debates, la seguridad pública de las y los actores políticos, los servidores públicos y ciudadanía que participaría y asistiría a la celebración de los mismos, así como dada la contingencia sanitaria que se vivía provocada por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19), cuidar y proteger la salud de todas las personas involucradas. Una de las partes fundamentales para llevar a cabo los debates obligatorios es contar con todos los requerimientos técnicos para la producción y la trasmisión de los mismos, requerimientos que no cuenta el Instituto, por lo tanto, se solicitó el apoyo a la CORACyT, que aceptó colaborar con la Institución.

Otra gestión que se llevó a cabo fue solicitar en préstamo los pódium/atriles para el desarrollo del primer debate a la Gobernatura, dada la situación presupuestal que se vivía en el órgano electoral local, no se contaba con el recurso suficiente para atender todos los requerimientos para la organización de la elección, en ese sentido la Comisión Temporal de Debates determinó hacer esta petición al Instituto Electoral de la Ciudad de México, por lo cual otorgó en préstamo, siete atriles que fueron utilizados en el debate del 18 de abril de 2021.

Entre otras actividades que son importantes definir, y las cuales la Comisión Temporal de Debates toma decisiones, y que son clave para lograr satisfactoriamente el desarrollo de la logística para la celebración: previo al debate se revisó la propuesta de escenario (elaborada por la CORACyT); se define la modalidad, si habrá público presente (listado de invitados e invitadas); la producción y la trasmisión; lugar para los medios de comunicación; el aforo para cada evento (número de personas que podrán estar en la sala de debates); los horarios para los

---

<sup>14</sup> Mediante los oficios ITE-PG-165/2021 de fecha 10 de marzo de 2021; ITE-PG-180/2021 de fecha 16 de marzo de 2021; ITE-PG-178/2021 de fecha 18 de marzo de 2021; ITE-PG-224/2021 de fecha 31 de marzo de 2021; y en el caso de CORACyT las gestiones y comunicaciones fueron vía telefónica.

ensayos, así como quienes les pueden acompañar para ingresar a las instalaciones; la logística para el desarrollo del evento; y su salida al término del debate.

Una de las situaciones inesperadas que se presentó durante la organización del proceso electoral local fue la renuncia de la Presidenta de la Comisión Temporal de Debates, Dra. Dora Rodríguez Soriano, que llevó al Consejo General del Instituto a aprobar el Acuerdo ITE-CG 128/2021 de fecha 9 de abril de 2021, mediante el cual se adecúa la integración de ese órgano.

La nueva integración quedó de la siguiente manera:

**Presidenta:** Consejera Electoral Denisse Hernández Blas.

**Vocalías:** 1) Consejera Presidenta Elizabeth Piedras Martínez.

2) Consejero Electoral Norberto Sánchez Briones.

**Secretaria Técnica de la Comisión:** Elizabeth González Serrano,  
Titular del Área Técnica de Comunicación Social  
y Prensa del Instituto.

Es importante referir que ya existía un avance significativo en la preparación de los debates, por lo que esta nueva integración retomó los trabajos de cara a la organización del primer debate a realizarse el 18 de abril. Hasta ese momento se había aprobado otro documento sustancial en Consejo General, los Criterios específicos para la celebración de los debates obligatorios entre las y los candidatos a la Gobernatura en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, a través del Acuerdo ITE-CG 64/2021 de fecha 19 de marzo de 2021, estos criterios abordan aspectos fundamentales para la celebración de los debates como a continuación se describe (ver Cuadro 1)

**Cuadro 1. Criterios específicos para la celebración de los debates obligatorios entre las y los candidatos a la Gobernatura en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021**

<b>Fecha y duración de los debates</b>	Primer debate 18 de abril y Segundo debate 16 de mayo de 2021. Entre 90 y 120 minutos. Carácter presencial.
--	--

<b>Sedes</b>	Espacio físico que cumpla con los requerimientos técnicos necesarios y permita el desarrollo del protocolo sanitario de cuidado a la salud de las y los participantes.
<b>Moderación</b>	A cargo de dos personas, una mujer y un hombre, cuya selección y actuación será conforme a lo establecido en las reglas básicas aprobadas por el Consejo General del ITE mediante el Acuerdo ITE-CG 76/2020, a partir de propuestas de personas del ámbito local.
<b>Interacción entre candidaturas y moderadoras/es</b>	Se basa en preguntas directas, propiciar que el debate se centre en las y los candidatos y sus propuestas, y participar en un ensayo previo a cada ejercicio con las y los candidatos a la Gobernatura que intervengan.
<b>Temas y participación de la ciudadanía</b>	Responder a intereses o problemáticas particulares y de coyuntura del contexto del Estado de Tlaxcala, así como a partir de la opinión de la ciudadanía, recabada mediante un mecanismo abierto de consulta.
<b>Transmisión</b>	Colaboración de la CORACyT para realizar la producción y la transmisión a través de Radio Altiplano, Radio Tlaxcala, Radio Calpulalpan y Televisión de Tlaxcala. Además, el Instituto promoverá la transmisión de los debates, por parte de otras emisoras y a través de sus cuentas institucionales de Facebook y de YouTube localizadas como Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.
<b>Inclusión</b>	Intérprete de lengua de señas mexicana en el recuadro de la imagen de estos debates, con el propósito de hacer llegar este ejercicio al mayor número posible de personas.

<b>Formato</b>	Establecer a detalle la forma de interacción que se seguirá en cada debate, entre candidaturas y moderación, que se basa en preguntas directas o entrevistas de las personas que moderen el debate a cada candidata o candidato sobre un tema específico, e interacción entre candidatas y candidatos debe propiciarse un espacio de discusión libre con moderación activa que busque el diálogo.
<b>Garantizar la equidad en la participación de las y los candidatos</b>	Con tiempos equitativos e instrumentos que se aprobarán con el formato final de cada debate y podrán incluir bolsas de tiempo y/o compensaciones de tiempo en segmentos posteriores a quienes hayan participado menos en un segmento. Adicionalmente se considerará la inclusión de mecanismos de réplicas por alusiones entre candidatos.

Fuente: Elaboración propia.

Continuando con los trabajos de la Comisión Temporal de Debates, el 9 de abril de 2021, en reunión de trabajo se instala formalmente la nueva integración de esa comisión.

Una de las primeras actividades a concretar es la instalación de la mesa de representaciones de las candidaturas a la Gobernatura del Estado,<sup>15</sup> que queda integrada de la siguiente forma (ver Cuadro 2):

---

<sup>15</sup> El Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, mediante las Resoluciones ITE-CG 100-2021, ITE-CG-101/2021, ITE-CG 102/2021, ITECG 103/2021, ITE-CG 104/2021, ITE-CG 105/2021 e ITE-CG 106/2021, todos de fecha 2 de abril del año 2021, aprueba los registros de candidatura a la Gobernatura del Estado, presentadas por la Coalición denominada “Unidos por Tlaxcala”, conformada por los Partidos Políticos Nacionales: Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática y Locales Alianza Ciudadana y Socialista, otorgando el registro a Anabell Ávalos Zempoalteca; la Coalición denominada “Juntos haremos historia en Tlaxcala”, presentada por los Partidos Políticos MORENA, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza Tlaxcala y Encuentro Social Tlaxcala, otorgando el registro a Lorena Cuéllar Cisneros; el Partido Movimiento Ciudadano, otorgando el registro a Eréndira Elsa Carlota Jiménez Montiel; el Partido Político Local Impacto Social “SI”, otorgando el registro a Evangelina Paredes Zamora; el Partido Político Encuentro Solidario, otorgando el registro a Liliana Becerril

**Cuadro 2. Mesa de representaciones de las Candidatas y el Candidato a la Gobernatura para los Debates Obligatorios del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021**

Candidata/o	Partido político o coalición	Representante
Eréndira Elsa Carlota Jiménez Montiel	Movimiento Ciudadano	José Joel Paredes Olguín
Liliana Becerril Rojas	Encuentro Solidario	Alejandro Aguilar Gómez
Anabell Ávalos Zempoalteca	Unidos por Tlaxcala	Marcos Manuel Herrera Roldán
Juan Carlos Sánchez García	Redes Sociales Progresistas	Antonio Hernández Hernández Jorge Miguel Martínez Mendoza (Suplente)
Evangelina Paredes Zamora	Impacto Social “Sí”	Moisés Palacios Paredes
Viviana Barbosa Bonola	Fuerza por México	Cynthia Carolina Hernández Castañeda
Lorena Cuéllar Cisneros	Juntos haremos historia en Tlaxcala	Israel Rodríguez Alvelar

Fuente: Elaboración propia con base en el Archivo del Área Técnica de Comunicación Social y Prensa.

Con la mesa de representaciones ya conformada, se procede a su instalación el 9 de abril de 2021. En esa reunión se revisan la presentación de debates (los documentos ya aprobados en Consejo General del Instituto) y la presentación de la moderación (propuestas de la comisión, con el apoyo de la secretaría técnica), asimismo, se analiza, discute y determina a las personas que fungirán como moderadores/ras, en los dos debates obligatorios de la elección a la Gobernatura, y se acuerda ponerlo a consideración del Consejo General, en un primer momento se

---

Rojas; el Partido Político Redes Sociales Progresistas, otorgando el registro a Juan Carlos Sánchez García; y el Partido Político Fuerza por México, otorgando el registro a Viviana Barbosa Bonola.

revisaron varias propuestas de moderación, de las cuales se hizo una selección.<sup>16</sup>

Las propuestas que se eligieron cumplían con los requisitos establecidos por la comisión como: pluralidad, trayectoria, vigencia, experiencia y compromiso en el desarrollo de entrevistas, conocimiento en los temas de coyuntura en la entidad, y paridad de género en la moderación, es así que se pone a consideración de las y los consejeros electorales, y de las representaciones de los partidos políticos ante el Consejo General, a las personas para moderar los dos debates obligatorios entre las candidaturas al Gobierno del Estado, moderación propietaria y suplentes generales (ITE, Acuerdo ITE-CG 131/2021), quedando las siguientes personas (ver Cuadro 3):

**Cuadro 3. Nombres de personas moderadoras de los dos debates obligatorios al Gobierno del Estado**

Debate 1	Debate 2
Elizabeth Muñoz Vázquez Víctor Hernández Tamayo	Edgardo Cabrera Morales América Atenea Montoya Ortega
<b>Suplentes</b>	
Suplente 1 Guadalupe de la Luz Degante	Suplente 2 Alejandro Paredes Ramírez

Fuente: Elaboración propia.

En estrecha colaboración con el INE, a través de su Coordinación Nacional de Comunicación Social, se llevó a cabo el Taller de Moderación de Debates 2021, el 12 de abril de ese año, dirigido a las y los moderadores, con el objetivo de brindarles herramientas para fortalecer las dinámicas de moderación en los foros de discusión y contraste de ideas entre candidaturas y aspirantes

---

<sup>16</sup> Se incluyó en las propuestas porque mediante escrito presentado en la Oficialía de Partes adscrita a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, el día 4 de abril del año 2021, registrado con el folio 1749, el Profesor José Patricio Lima Gutiérrez, solicitó su inclusión en la lista de aspirantes a moderador de los debates entre las candidaturas a la Gobernatura del Estado.

a cargos de elección popular, que se realizarían en las distintas entidades federativas.

Respecto de la organización de los debates, otro elemento fundamental para acercar este ejercicio democrático a la ciudadanía, “...que pone a disposición de los ciudadanos la información necesaria para ejercer sus derechos políticos. Sin embargo, en el ámbito político-electoral, el debate es considerado una herramienta más de la estrategia y la táctica de la contienda, debido al seguimiento que los medios de comunicación y la población en general dan a su contenido.” “...la importancia de la realización de debates no se limita a la socialización y confrontación de ideas, sino que con ello se incentiva a la ciudadanía a interesarse por el acontecer político y a participar de forma crítica en las campañas electorales”,<sup>17</sup> es la difusión de los mismos y de acuerdo con los criterios específicos para los debates a la Gobernatura aprobados por esta autoridad, se gestionó ante las estaciones de radio con cobertura local incluidas en el catálogo aprobado para el monitoreo de radio y televisión por esta autoridad, la transmisión de estos ejercicios.

Como resultado, las emisoras que transmitieron los debates fueron las siguientes: XHXZ FM Centro Frecuencia Modulada, XEHT Radio Huamantla, XHUTX Radio Universidad y las estaciones de la CORACyT (HXTLAX Radio Altiplano, XHTLAX Radio Tlaxcala, XHCAL Radio Calpulalpan y XHTLX-TDT Televisión de Tlaxcala). Adicionalmente se invitó a medios de comunicación impresos y digitales para la transmisión abierta de estos ejercicios.

### **Inclusión de la participación ciudadana en los debates**

Hasta antes de la elección federal de 2018, los debates eran espacios para la exposición de posicionamientos de las y los

---

<sup>17</sup> Janine Madeline Otálora Malassis, *Debates políticos y medios de comunicación, Temas selectos de Derecho Electoral*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2014, pp. 7 y 9. Disponible en: [https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos\\_libros/Temas%20Selectos%20de%20Derecho%20Electoral%20No.%2045.pdf](https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/Temas%20Selectos%20de%20Derecho%20Electoral%20No.%2045.pdf) (fecha de consulta: 30 de marzo de 2022).

candidatos a un cargo; sin embargo, los debates presidenciales de ese año modificaron las reglas para generar ejercicios democráticos más dinámicos y posibilitar la confrontación de ideas. En este giro de formato fue incorporada la participación de la ciudadanía en la formulación de temas y preguntas efectuadas por las y los moderadores a las personas debatientes. Es así que la Secretaría Técnica de la Comisión Temporal de Debates presentó el Mecanismo para la definición de temas que se abordarían en los debates obligatorios a la Gobernatura, en atención al numeral 7 de los Criterios específicos aprobados mediante Acuerdo ITE-CG 64/2021.

En ese mecanismo abierto de consulta, se estableció invitar a la ciudadanía a que se expresara sobre los temas de su interés a partir de los cuales se formularían las preguntas para las y el candidato a la Gobernatura durante los debates, a través de la difusión de la invitación en las cuentas institucionales de Facebook, Instituto Tlaxcalteca de Elecciones y Twitter, ITETLAX, durante el periodo del 22 al 26 de marzo, además se hizo la difusión en todos los medios al alcance del Instituto, para maximizar la participación de la ciudadanía en este ejercicio.

Durante el periodo que se estableció, todos los días el Área de Comunicación Social y Prensa realizó un registro de los temas propuestos, por fecha, hora y usuario. Al concluir el plazo de la dinámica, presentó a la Comisión Temporal de Debates el concentrado de temas propuestos por las y los ciudadanos, el cual contenía los siguientes temas (ver Cuadro 4):

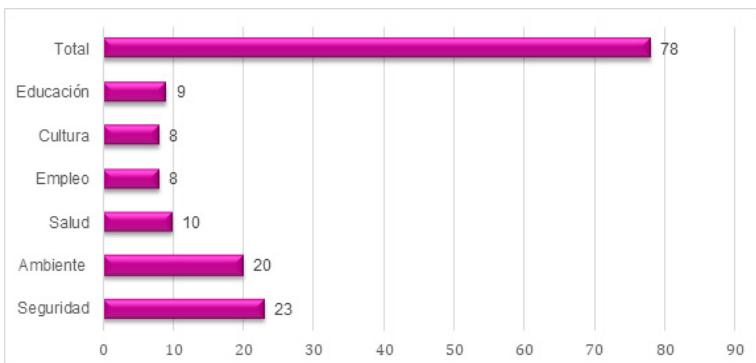
**Cuadro 4. Concentrado de temas propuestos por las y los ciudadanos**

Propuestas que se recibieron			
Temas	Subtemas	Veces que se mencionó	Total de mención
Seguridad	Feminicidios	6	23
	Trata de personas	7	
	Violencia contra la mujer	2	
	Violación y abuso sexual	3	
	Policía más equipada y capacitada	5	
Medio ambiente	Saneamiento del Río Zahuapan	8	20
	Zona Malinche	5	
	Tratamiento de las aguas residuales	3	
	Reforestación a nivel estado	4	
Salud	Hospitales mas equipados	3	10
	Apoyo en medicamentos	4	
	Apoyo a familias que están siendo afectadas por la COVID-19	3	
Empleo	Apoyo a jóvenes (primer empleo)	3	8
	Aumento en el salario mínimo	1	
	Generación de más oportunidades de empleo	4	
Cultura	Difusión del estado a nivel nacional e internacional	5	8
	Generación y rescate de los espacios culturales	3	
Educación	Escuelas más equipadas.	4	9
	Eliminación de cuotas.	5	
<b>Total</b>			<b>78</b>

Fuente: Instituto Tlaxcalteca de Elecciones. Informe de Resultados de Participación Ciudadana de la Comisión Temporal de Debates.

Por lo tanto, de los 47 comentarios (varios contenían más de una propuesta), la ciudadanía se decantó por seis temas y 19 subtemas, de un total de 78 menciones de los temas propuestos.

**Gráfica 1. Temas sugeridos para los debates a la Gobernatura del Estado en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021**



Fuente: Elaboración propia con base en el Informe de Resultados de Participación Ciudadana de la Comisión Temporal de Debates.

Así, la Comisión determinó presentar a la mesa de representaciones en reunión de trabajo de fecha 12 de abril de 2021 los temas propuestos por la ciudadanía tlaxcalteca, y el formato de debates, el cual se aprobó por el Consejo General.<sup>18</sup> La temática que se determinó abordar por el número de menciones en las redes sociales del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, para el primer y segundo debate fue salud, seguridad, educación y medio ambiente respectivamente. Así como el formato para dar certeza a los debates que incluyó: la interacción entre candidaturas y moderación; la interacción entre candidatos/as; la división de dos bloques temáticos, con la estructura basada en dos segmentos; la dinámica de los bloques y los segmentos; la dinámica de

---

<sup>18</sup> Acuerdo ITE-CG 145/2021, de fecha 16 de abril de 2021, por el que se aprueba el formato para los debates obligatorios a la Gobernatura para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021. Disponible en: <https://www.itetlax.org.mx/ite2020/acuerdos/2021/PDF/Abril/ACUERDO%20ITE-CG%20145-2021%20SE%20APRUEBA%20FORMATO%20DE%20DEBATES.pdf> (fecha de consulta: 24 de marzo de 2022).

moderadores/as; la estructura de la escaleta; la interacción entre las y los participantes;<sup>19</sup> y características de las preguntas.

Como resultado de la consulta, esta autoridad determinó que los temas a abordar serían los siguientes, descritos en el Cuadro (ver Cuadro 5):

**Cuadro 5. Temas que se abordaron en los debates obligatorios a la Gubernatura del Estado en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021**

Debate	Tema	Subtemas
1er. debate	Salud	Infraestructura hospitalaria y atención al COVID-19
	Seguridad	Trata de personas, feminicidios y policía equipada
2do. debate	Educación	Infraestructura educativa y eliminación de cuotas
	Medio Ambiente	Saneamiento del Río Zahuapan y Zona Malinche

Fuente: Instituto Tlaxcalteca de Elecciones. Acuerdo ITE-CG 145/2021.

### **Primer debate a la gubernatura del Estado**

Como ya se refirió, para la preparación de estos ejercicios se instaló la mesa de representaciones de las y el candidato a la Gobernatura, con el propósito de consultar su opinión en temas logísticos, las dinámicas se hicieron virtuales, excepto en el caso de los sorteos.<sup>20</sup> La Comisión Temporal de Debates convocó a

<sup>19</sup> En su interacción la moderación debía ceñirse, conforme a los Lineamientos Generales para los Debates aprobados en el Proceso Local Ordinario 2020-2021, mediante Acuerdo ITE-CG 143/2021 de fecha 15 de abril de 2021. Disponible en: <https://www.itetlax.org.mx/ite2020/acuerdos/2021/PDF/Abril/ACUERDO%20ITE-CG%20143-2021%20REFORMA%20LINEAMIENTOS%20DE%20DEBATES.pdf> (fecha de consulta: 24 de marzo de 2022).

<sup>20</sup> Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, *Informe Anual de Actividades 2021*, México, enero de 2021. Presentado el 14 de enero de 2021 ante la mesa directiva de la LXIV Legislatura del Congreso del Estado de Tlaxcala en términos del

reunión de trabajo de fecha 15 de abril de 2021, para llevar a cabo los sorteos y definir el orden de ensayos, de intervención, designación de camerinos, ubicación en el escenario y egreso de la sala de debates. El orden de intervenciones se puede observar en el Anexo 1.

El primer debate obligatorio a la Gobernatura del Estado se llevó a cabo el 18 de abril a las 19:00 horas, en el Centro de Convenciones, de manera presencial para las candidaturas, sin público, para ello un día antes, en reunión de trabajo, la Comisión Temporal de Debates revisó los últimos detalles para estar listos el día del debate como: la logística final; el croquis del centro de convenciones; el protocolo sanitario; y la escaleta definitiva.

En este primer ejercicio, conforme a los temas que se abordaron salud y seguridad, la moderación estuvo a cargo de los periodistas, Elizabeth Muñoz Vázquez y Víctor Hernández Tamayo, quienes realizaron preguntas abiertas, las cuales se pueden revisar en el Anexo 2.

En fecha 6 de mayo de ese año se presentó a la mesa de representaciones una evaluación del primer debate entre las candidatas y el candidato a la Gobernatura del Estado en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en el cual la Comisión Temporal de Debates evaluó los logros alcanzados, la difusión y los retos para el Segundo Debate. Dentro de los logros se destaca el desarrollo sin incidentes en tiempo y forma del debate y la amplia cobertura mediática (65 acreditaciones a periodistas en Sala de Prensa), así mismo 25 medios de comunicación difundieron el debate,<sup>21</sup> y el alcance fue el siguiente:

---

artículo 52 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala.

<sup>21</sup> Evaluación del Primer Debate Obligatorio a la Gobernatura del Estado en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021. Televisión de Tlaxcala, Radio Tlaxcala, Radio Altiplano, Radio Calpulalpan, FM Centro, Radio Universidad, Radio Huamantla, El Sol de Tlaxcala, Expediente Político, Línea de Contraste, Entérate Zacatelco, Tlaxcala al Día, E-Consulta Tlaxcala, E-Consulta Tlaxcala TV, El Sur de Tlaxcala, El Gritón Digital, El Imparcial, Contraste Tlaxcala, Pincel de Luz, Nexos TXT, Escenario TLX, Índice Media, 385 Grados, La Bestia Política y Monitor Exprés.

1. YouTube Instituto Tlaxcalteca de Elecciones: 2 mil 400 reproducciones.
2. YouTube Tlaxcala Televisión: 14 mil 79 reproducciones.
3. Facebook Instituto Tlaxcalteca de Elecciones: 135 mil 320 reproducciones.

El Instituto continuó monitoreando la difusión de los debates en sus redes sociales y con corte al 31 de diciembre de 2021 el alcance de este debate fue de:

1. YouTube Instituto Tlaxcalteca de Elecciones: 5 mil 141 reproducciones.
2. Facebook Instituto Tlaxcalteca de Elecciones: 142 mil 325 reproducciones.

Es así que este primer debate obligatorio a la Gubernatura del Estado, cumplió con su objetivo proporcionar a la ciudadanía tlaxcalteca una confrontación de las ideas, programas y plataformas electorales de las candidatas y el candidato sobre los temas acordados de forma exitosa.

## **Segundo debate a la gubernatura del Estado**

Previo al debate se realizó una reunión de trabajo entre las y el integrante de la Comisión Temporal de Debates y la mesa de representaciones, el día 6 de mayo de 2021, para llevar a cabo de nuevo el sorteo, definir el orden de ensayos, el orden de intervención, la designación de camerinos, la ubicación en el escenario y el egreso de la sala de debates; así como revisar los temas que se abordarían durante este segundo ejercicio. El orden de intervenciones se puede observar en el Anexo 3.

En esta ocasión no fue necesario solicitar en préstamo los atriles, se recibió un recurso extraordinario, por la cantidad de 1,626,171.00 (un millón, seiscientos veintiséis mil, ciento setenta y un pesos 00/100 M.N.), por enterar oportunamente el Impuesto Sobre la Renta del cual se dotó de suficiencia presupuestaria a la partida 5111 Muebles de oficina y estantería por la cantidad de \$178,862.83 (ciento setenta y ocho mil ochocientos sesenta y

dos pesos 83/100 M.N.) que se utilizó entre otros requerimientos para la adquisición de 7 atriles.<sup>22</sup>

El segundo debate obligatorio entre las candidatas y el candidato se llevó a cabo el 16 de mayo; se transmitió a las 19:00 horas, en modalidad presencial desde el Centro de Convenciones, sin público; los temas sugeridos por la ciudadanía que se abordaron fueron infraestructura educativa, eliminación de cuotas escolares, saneamiento del Río Zahuapan y atención a la Zona Malinche. El ejercicio tuvo una duración de 120 minutos y se transmitió por concesionarios y permisionarios, así como por medios digitales.<sup>23</sup>

En consenso con las representaciones de las y el candidato, el segundo debate se ajustó en su segmento dos, con la finalidad de propiciar una mayor interacción entre las y el participante.<sup>24</sup> La moderación estuvo a cargo de los periodistas América Atenea Montoya Ortega y Edgardo Cabrera Morales, quienes realizaron preguntas abiertas, las cuales se pueden revisar en el Anexo 4.

Otro suceso sorpresivo en este debate fue que, en la presentación de él y las participantes, la candidata a la Gobernatura, Liliana Becerril Rojas del partido político Encuentro Solidario,

---

<sup>22</sup> Acuerdo ITE-CG 177/2021, de fecha 30 de abril de 2021, mediante el cual se readecua el presupuesto de egresos del Instituto para el ejercicio fiscal 2021. Disponible en: <https://www.itetlax.org.mx/ite2020/acuerdos/2021/PDF/Abril/ACUERDO%20ITE-CG%20177%202021%20READECUACI%C3%93N%20DEL%20PRESUPUESTO%20DE%20EGRESOS.pdf> (fecha de consulta: 24 de marzo de 2022).

<sup>23</sup> FM Centro, Radio Huamantla, Radio Universidad, Radio Tlaxcala, Radio Altiplano, Radio Calpulalpan, Televisión de Tlaxcala, E-Consulta, Línea de Contraste, Expediente Político, El Sol de Tlaxcala y 385 Grados.

<sup>24</sup> Instituto Tlaxcalteca de Elecciones. Informe Final de la Comisión Temporal de Debates del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, de fecha 15 de junio de 2021. Boceto de la Memoria Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021. Durante el segmento 2 las candidaturas dialogarán directamente entre ellas para contrastar sus plataformas sobre un tema específico. Para ello, cada candidatura contará con una bolsa de tiempo de 1 minuto 20 segundos por cada bloque. Durante este segmento, cada candidatura contará con dos réplicas, las cuales se podrán usar al término de cualquiera de las intervenciones de las otras candidaturas. Para ello cada participante tendrá una bolsa de tiempo. Cada intervención de las y el candidato deberán participar al menos dos ocasiones, en intervenciones de hasta 40 segundos.

anunció en plena trasmisión del evento su declinación.<sup>25</sup> En ese momento la Comisión Temporal de Debates determinó que ella debía continuar con su participación, hasta concluir el debate, ya que formalmente era candidata a la Gubernatura del Estado, pues fue registrada por el partido político en el plazo establecido y aprobada su candidatura por el Consejo General del Instituto, además que para ese momento no existía renuncia de su parte, presentada ante la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva del órgano electoral local, procedimiento que la normativa aplicable dispone para realizar sustituciones a candidaturas con registro, ya que vencido el plazo para el registro de candidaturas, exclusivamente podrían sustituirlos por causas de fallecimiento, inhabilitación, incapacidad o renuncia, (Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, Artículo 241 y Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, Artículo 158), por lo que participó de principio a fin, dando respuesta a cada una de las preguntas que se formularon por parte de la moderación.

El alcance de este debate con corte al 15 de junio de 2021, fue el siguiente:

1. YouTube Instituto Tlaxcalteca de Elecciones: 2 mil 283 reproducciones.

---

<sup>25</sup> “Buenas tardes Tlaxcala, quiero agradecer a todos los que han escuchado y acompañado a lo largo de treinta y un días de campaña constitucional, en especial a mi madre y a mi hermano, pero aún más a mis hijos, quienes han de recordar mis palabras en un futuro, el mensaje que he entregado mano a mano, boca a boca, y día tras día en todo el Estado ha sido proveniente de una propuesta cien por ciento ciudadana, honesta y legítima; hace quinientos años Tlaxcala hizo una alianza para librarse del yugo y (inaudible) de los ataques, es por eso que anteponiendo lo personal, sin traicionar mis principios, ni a ustedes que han confiado en mí, he decidido tomar una vía adyacente, que no contraria pero si paralela con el compromiso formal, seria e inteligente de hacer suya nuestra propuesta ciudadana, hoy, declinó por Anabell Avalos, porque tiene una propuesta al alcance de las necesidades de Tlaxcala, porque incluyente y solidaria, candidata, juntas en equipo vamos por la grandeza de Tlaxcala” Segundo debate entre las candidatas y el candidato a la Gobernatura. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=xyADsLOEL04&t=487s>, (fecha de consulta: 29 de marzo de 2022).

2. Facebook Instituto Tlaxcalteca de Elecciones: 54 mil 383 reproducciones.

La elección concluyó formalmente el 24 de septiembre de 2021 y la ciudadanía aún sigue consultado los dos debates obligatorios entre las y el candidato a la Gobernatura del Estado del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, tal y como lo refleja el corte estadístico al 31 de marzo de 2022, y cuyos datos se observan a continuación (ver Cuadro 6):

**Cuadro 6. Consultas realizadas de los debates obligatorios a la Gobernatura del Estado en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021**

Página	Primer Debate	Segundo Debate	Total
YouTube	5 , 3 6 8 reproducciones	2 , 3 5 2 reproducciones	8 , 7 2 0 reproducciones
Facebook	144 mil reproducciones	55 mil reproducciones	199 mil reproducciones
<b>Total</b>			<b>2 0 7 , 7 2 0</b> reproducciones

Fuente: Elaboración propia con base en las cuentas institucionales de Facebook y YouTube.

Cabe destacar que se efectuaron diversas actividades relativas a los debates electorales, como la remisión del informe de las especificaciones por las cuales se llevaría a cabo la transmisión de origen para que los concesionarios locales de uso público transmitieran de manera obligatoria estos ejercicios democráticos.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> En atención a lo que disponen los diversos 218 numerales 4 y 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 311 del Reglamento de Elecciones; 68 numerales 6, 7 y 8 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral y 180 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala. Es así que el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, mediante el oficio ITE-ATCSyP-137/2021 de fecha 7 de mayo del 2021, signado por la titular del Área Técnica de Comunicación Social y Prensa, hizo

Entre otras acciones, y dado que en Tlaxcala se renovaron además de la Gobernatura, 25 Diputaciones Locales, 470 Integrantes de Ayuntamiento y 299 Presidencias de Comunidad, se aprobó en Consejo General, los Criterios para la celebración de debates a través de tecnologías de información y comunicación, con la finalidad de realizar debates en los diversos cargos de elección popular a través de las tecnologías de información y comunicación para prevenir contagios por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19).

Para tal efecto, los 15 Consejos Distritales y 60 Municipales formaron Comisiones de Debates, encargadas de organizar junto con la Comisión Temporal de Debates del Instituto, los debates de Diputaciones, Ayuntamientos y de Comunidades; su producción y difusión estaría a cargo del Instituto, a través del Área Técnica de Comunicación Social y Prensa, con el apoyo de la Dirección de Organización Electoral, Capacitación y Educación Cívica.<sup>27</sup> Para socializar este acuerdo se convocó a los integrantes de los Consejos Distritales y Consejos Municipales a reunión de trabajo virtual, el día 01 de mayo de 2021, para revisar los lineamientos y criterios específicos para la celebración de los debates.

En esta tesisura y toda vez que era facultad de los Consejos Distritales y Municipales la organización de los debates para los cargos antes mencionados, una actividad preponderante fue darle cauce a las peticiones de debates, que se presentarán ante los Consejos, en sus respectivas demarcaciones.<sup>28</sup> Se recibieron

---

de conocimiento a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE dicho informe.

<sup>27</sup> Acuerdo ITE-CG 215/2021, de fecha 15 de mayo de 2021, por el que se aprueban los criterios para la celebración de debates a través de tecnologías de información y comunicación a los cargos de Diputaciones, Integrantes de Ayuntamiento y Presidencias de Comunidad en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021. Disponible en: <https://www.itetlax.org.mx/ite2020/acuerdos/2021/PDF/Mayo/ACUERDO%20ITE-CG%20215-2021%20CRITERIOS%20PARA%20CELEBRACI%C3%93N%20DE%20DEBATES%20A%20TRAV%C3%89S%20DE%20TICS.pdf> (fecha de consulta: 24 de marzo de 2022).

<sup>28</sup> El Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, mediante el acuerdo ITE-CG 143/2021, de fecha 15 de abril de 2021, reformó los lineamientos para la celebración de debates que fueron aprobados mediante

un total de ocho solicitudes para la celebración de debates en diversos Ayuntamientos,<sup>29</sup> los cuales no se llevaron a cabo porque no cumplieron con el requisito de solicitarlo mediante escrito formal reuniendo el 50% más uno de las firmas de la totalidad de las candidaturas que participaran en dicho ejercicio, es decir, solo eran solicitado por una sola candidatura y no por la mayoría que exigía el Lineamiento vigente. Lo mismo sucedió con la única solicitud que se recibió de una candidata de la Comunidad de Ixtacuixtla, municipio de Ixtacuixtla de Mariano Matamoros, para llevar a cabo un debate entre las candidaturas de la elección de Presidencia de Comunidad.

En cambio, sí fueron celebrados debates reconocidos por el Reglamento de Elecciones como “no organizados por la autoridad electoral”. Las personas interesadas atendieron lo dispuesto en el artículo 218 numeral 6 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el 314 del Reglamento de Elecciones del INE.

Los organizadores de estos debates fueron el Comité Organizador de los Debates Ciudadanos Xipetzinco (Presidencia Municipal de Hueyotlipan); TV Zacatelco (Presidencia Municipal de Nanacamilpa); Administradores del grupo de Facebook Hechos Yauhquemehcan (Presidencia Municipal del Ayuntamiento de Yauhquemehcan); Vecinos de San Miguel Tlamahuco de Totolac (Presidencias de Comunidad); Imagen' Es

---

el Acuerdo ITE-CG 18/2018; otorgando facultades a los Consejos Distritales y Municipales para organizar los debates en sus respectivas demarcaciones, a través de las comisiones temporales de debates que conformen en atención a las solicitudes que reciban para realizar Debates a los cargos de Diputaciones, Integrantes de Ayuntamientos y Presidencias de Comunidad, así también define las modalidades en que habrán de llevarse a cabo y los tipos de debates a realizar, siendo los obligatorios a la Gobernatura, los organizados por el Instituto a petición de las y los candidatos que así lo decidan y los no organizados por el Instituto, entre otras adecuaciones sustanciales para atender esta obligación otorgada por la Ley electoral vigente.

<sup>29</sup> Se recibieron en los municipios de Zitaltepec de Trinidad Sánchez Santos, Sanctorum de Lázaro Cárdenas, Apizaco, El Carmen Tequexquitla, Ixtacuixtla de Mariano Matamoros, Tetla de la Solidaridad, La Magdalena Tlaltelulco y Emiliano Zapata.

Noticia (Presidencia Municipal de Huamantla); y COPARMEX Tlaxcala (entre las candidatas y el candidato a la Gubernatura).

## Gastos de los debates

Otro tema relevante que debe considerarse en la organización de los debates es el tema financiero, en particular, las erogaciones que fueron realizadas por parte de la Dirección de Prerrogativas, Administración y Fiscalización del Instituto.<sup>30</sup> El costo total por la realización de los dos debates obligatorios a la Gubernatura del Estado de Tlaxcala en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 fue de \$393,492.78 (Trescientos noventa y tres mil cuatrocientos noventa y dos pesos 78/100 M.N.)

Adicionalmente, de los gastos erogados para la organización de los dos debates obligatorios, fue necesaria la contratación de personal eventual, para que apoyaran en esta actividad, se contrataron a 16 auxiliares, de cuales 13 fueron electorales y 3 generales, mismos que fueron adscritos al Área Técnica de Comunicación Social y Prensa, lo que representó la cantidad de \$1,393,512.54 (Un millón trescientos noventa y tres mil quinientos doce pesos 54/100 M.N.) por concepto de sueldos y prestaciones laborales, personal que fue contratado a partir del día 19 de octubre de 2020 al 31 de julio de 2021.

## Conclusiones

Se ha mostrado a través de este texto, lo que implica la preparación y la organización de los debates a la Gubernatura, que en cumplimiento a la ley, conlleva una serie de actividades concatenadas y ordenadas, que realiza la autoridad electoral, para que se celebren, se requiere de recursos económicos, humanos, técnicos y tecnológicos suficientes para lograr el objetivo del debate.

El objetivo de los debates electorales es generar mejores condiciones para el ejercicio del voto informado de la ciudadanía,

---

<sup>30</sup> Información proporcionada por la Titular de la Dirección de Prerrogativas, Administración y Fiscalización del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

que sin duda son perfectibles, que se deben fomentar en todos los espacios académicos, empresariales y en los medios de comunicación.

Los protagonistas del debate son las y los candidatos que participan en una contienda, la autoridad electoral pone las reglas, sin embargo el desempeño en el debate depende de las y los debatientes, por lo que se deben preparar para evitar un desencanto de quienes los miran y esperan respuestas contundentes respecto de las problemáticas que les ocupa a las ciudadanas y ciudadanos; además deben propiciar con su participación la reflexión en torno a una propuesta o un tema en específico. Es una oportunidad para que más personas los vean y escuchen por la amplia difusión en los medios de comunicación, y les conozcan, incluso más allá de la campaña electoral y la posibilidad de persuadir argumentando ante el electorado, ganar más simpatías y lograr un mayor número de votos en las urnas. Para las y los votantes representa un contraste de alternativas políticas, y le proporciona elementos para emitir su voto el día de la jornada electoral.

Para concluir es importante fomentar la cultura del debate, para contribuir a una democracia deliberativa, que motive a la ciudadanía a votar de forma razonada e informada.

## **Colaboración**

Malinali Gutiérrez Muñoz, Licenciada en Psicología Social por la Universidad Autónoma de Tlaxcala.

Orlando Sánchez Fernández, Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de Tlaxcala.

## **Referencias bibliográficas**

Congreso del Estado de Tlaxcala, Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala.  
Instituto Nacional Electoral, Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

\_\_\_\_\_, Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral.

Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, Acuerdo ITE-CG 36/2020 de fecha 12 de octubre del año 2020, por el que se aprueba la integración y adecuación de las comisiones permanentes de Igualdad de Género y No Discriminación y de Seguimiento del Servicio Profesional Electoral Nacional y se integran las comisiones temporales de Registro de Candidaturas y Boletas Electorales y de Debates; para el cumplimiento de los fines y atribuciones del Instituto.

- \_\_\_\_\_, Acuerdo ITE-CG 76/2020 de fecha 22 de diciembre del año 2020, por el que se aprueban las reglas básicas para la celebración de debates obligatorios a la Gobernatura del Estado para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021.
- \_\_\_\_\_, Acuerdo ITE-CG 131/2021 de fecha 11 de abril de 2021, por el que se designa a las personas que moderarán los debates públicos entre las candidaturas a la Gobernatura, a renovarse en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021.
- \_\_\_\_\_, Acuerdo ITE-CG 143/2021 de fecha 15 de abril de 2021, por el que se reforman los lineamientos para la celebración de debates que fueron aprobados mediante el Acuerdo ITE-CG 18/2018.
- \_\_\_\_\_, Acuerdo ITE-CG 145/2021, de fecha 16 de abril de 2021, por el que se aprueba el formato para los debates obligatorios a la Gobernatura para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021.
- \_\_\_\_\_, Acuerdo ITE-CG 177/2021 de fecha 30 de abril de 2021, mediante el cual se readecua el presupuesto de egresos del Instituto para el ejercicio fiscal 2021.
- \_\_\_\_\_, Acuerdo ITE-CG 215/2021 de fecha 15 de junio de 2021, por el que se aprueban los criterios para la celebración de debates a través de tecnologías de información y comunicación a los cargos de Diputaciones, Integrantes de Ayuntamiento y Presidencias de Comunidad en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021.
- \_\_\_\_\_, Resolución ITE-CG 100-2021 de fecha 2 de abril del año 2021, respecto de la solicitud de registro de la

candidatura a la Gobernatura del Estado, presentada por la Coalición denominada “Unidos por Tlaxcala”, conformada por los Partidos Políticos Nacionales: Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática y Locales Alianza Ciudadana y Socialista, para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021.

- \_\_\_\_\_, Resolución ITE-CG 101-2021 de fecha 2 de abril del año 2021, respecto de la solicitud de registro de la candidatura a la Gobernatura del Estado, presentada por la Coalición denominada “Juntos haremos historia en Tlaxcala”, presentada por los Partidos Políticos Morena, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza Tlaxcala y Encuentro Social Tlaxcala, para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021.
- \_\_\_\_\_, Resolución ITE-CG 102-2021 de fecha 2 de abril del año 2021, respecto de la solicitud de registro de la candidatura a la Gobernatura del Estado, presentada por el Partido Movimiento Ciudadano, para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021.
- \_\_\_\_\_, Resolución ITE-CG 103-2021 de fecha 2 de abril del año 2021, respecto de la solicitud de registro de la candidatura a la Gobernatura del Estado, presentada por el Partido Político Local Impacto Social “SI”, para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020- 2021.
- \_\_\_\_\_, Resolución ITE-CG 104-2021 de fecha 2 de abril del año 2021, respecto de la solicitud de registro de la candidatura a la Gobernatura del Estado, presentada por el Partido Político Encuentro Solidario, para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020- 2021.
- \_\_\_\_\_, Resolución ITE-CG 105-2021 de fecha 2 de abril del año 2021, respecto de la solicitud de registro de la candidatura a la Gobernatura del Estado, presentada por el Partido Político Redes Sociales Progresistas, para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021.
- \_\_\_\_\_, Resolución ITE-CG 106-2021 de fecha 2 de abril del año 2021, respecto de la solicitud de registro de la candidatura a la Gobernatura del Estado, presentada

- por el Partido Político Fuerza por México, para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020- 2021.
- \_\_\_\_\_, *Informe 2020 de la Comisión Temporal de Debates, del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021*.
- \_\_\_\_\_, *Memoria Electoral. Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 y Proceso Electoral Extraordinario 2017*.
- \_\_\_\_\_, *Evaluación del Primer Debate Obligatorio a la Gobernatura del Estado en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021*, Comisión Temporal de Debates.
- Juárez Gámiz, Julio, *Los debates electorales en la democracia contemporánea*, México, Instituto Nacional Electoral, 2021.
- Murayama, Ciro, *La Democracia a prueba. Elecciones en la era de la posverdad*, México, Editorial Cal y Arena, 2019.
- Otalora Malassis, Janine Madeline, *Debates políticos y medios de comunicación, Temas selectos de Derecho Electoral*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2014.

## ANEXOS

### Anexo 1. Orden de intervenciones primer debate

Tema 1	Orden de participación		Tema 2	Orden de participación	
Salud	1	Eréndira Elsa Carlota Jiménez Montiel	Seguridad	1	Anabell Ávalos Zempoalteca
	2	Viviana Barbosa Bonola		2	Lorena Cuellar Cisneros
	3	Liliana Becerril Rojas		3	Evangelina Paredes Zamora
	4	Juan Carlos Sánchez García		4	Juan Carlos Sánchez García
	5	Evangelina Paredes Zamora		5	Liliana Becerril Rojas
	6	Lorena Cuellar Cisneros		6	Viviana Barbosa Bonola
	7	Anabell Ávalos Zempoalteca		7	Eréndira Elsa Carlota Jiménez Montiel

Fuente: Elaboración propia con base en el Informe final de la Comisión Temporal de Debates del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

**Anexo 2. Preguntas realizadas a las candidaturas en el primer debate obligatorio a la Gubernatura del Estado de Tlaxcala en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021**

Nombre de la candidata/o	Preguntas formuladas
Eréndira Elsa Carlota Jiménez Montiel	¿Qué propuesta tiene para atajar esta crisis que enfrenta el sector salud? ¿Cómo serían estos hospitales de campaña que acaba de mencionar? ¿Cómo funcionarían?
Viviana Barbosa Bonola	¿Cuál es la propuesta en materia de salud que tiene su campaña? ¿En materia de infraestructura alguna propuesta para Tlaxcala, en materia de salud? ¿Alguna propuesta para que la gente vuelva a confiar otra vez en este tipo de hospitales?
Liliana Becerril Rojas	¿Cuál es su propuesta en materia de salud candidata? ¿Un hospital regional de alta especialidad está proponiendo? ¿Dónde estaría instalado y en qué tiempo se instalaría?
Juan Carlos Sánchez García	¿Su propuesta en materia sanitaria? ¿Qué se hizo mal en Tlaxcala y que área usted mejor en lo que está proponiendo, además de lo que ya dijo de equipar hospitales con medicamentos, con insumos y reconvertir este hospital general? La salud preventiva es importante ¿Tiene alguna propuesta para ello?
Evangelina Paredes Zamora	¿Qué está proponiendo para resolver esta crisis en materia de salud candidata? Nos podría comentar alguno de esos hechos reales con que usted planea mejorar los servicios de salud ¿Cuáles son esos hechos reales? Esta propuesta de toallas sanitarias para las mujeres ¿Implica beneficios para la salud inmediatos?
Lorena Cuellar Cisneros	¿Cuáles son sus propuestas para resolver esta crisis de salud que no solo tiene Tlaxcala, que tiene todo México? Estos hospitales, esta propuesta de tercer nivel y del hospital para enfermos renales ¿Dónde estarían ubicados? ¿En materia de Covid tiene alguna propuesta?
Anabell Ávalos Zempoalteca	La misma pregunta va en ese sentido sobre la crisis del sector sanitario que develó esta pandemia del covid-19. candidata, Tlaxcala tiene también otros males que tiene que atender inmediatamente. Candidata, Además de estas propuestas ¿Tiene usted los códigos? ¿Cómo lo va a hacer todo esto?, ¿Qué está usted dando a conocer en estos momentos?

Fuente: Elaboración con base en la videogramación del primer debate en el canal de YouTube.

**Anexo 3. Orden de intervenciones segundo debate**

Tema 1	Orden de participación		Tema 2	Orden de participación	
Educación	1	Liliana Becerril Rojas	Medio ambiente	1	Viviana Barbosa Bonola
	2	Lorena Cuellar Cisneros		2	Anabell Ávalos Zempoalteca
	3	Evangelina Paredes Zamora		3	Juan Carlos Sánchez García
	4	Eréndira Elsa Carlota Jiménez Montiel		4	Eréndira Elsa Carlota Jiménez Montiel
	5	Juan Carlos Sánchez García		5	Evangelina Paredes Zamora
	6	Anabell Ávalos Zempoalteca		6	Lorena Cuellar Cisneros
	7	Viviana Barbosa Bonola		7	Liliana Becerril Rojas

Fuente: Elaboración propia con base en el Informe final de la Comisión Temporal de Debates del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

**Anexo 4. Preguntas realizadas a las candidaturas en el segundo debate obligatorio a la Gobernatura del Estado de Tlaxcala en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021**

Nombre de la candidata/o	Preguntas formuladas
Liliana Becerril Rojas	¿Conoce la situación actual de la infraestructura educativa en el estado?, y si es así ¿Qué propone para mejorarla? Candidata, en la plataforma electoral de su partido se habla de una redistribución del presupuesto ha bien de fortalecer la obra social para el abatimiento de la marginación ¿Cómo lo haría?, ¿Cómo lo aplicaría en materia de infraestructura educativa?
Lorena Cuellar Cisneros	¿Conoce la situación actual de la infraestructura educativa en el estado?, y si es así, ¿Qué propone para mejorarla?; ¿Cómo optimizaría el presupuesto para lograr que los alumnos tuvieran las condiciones óptimas?; ¿Qué haría para convencer a los estudiantes que se queden en Tlaxcala?
Evangelina Paredes Zamora	¿Conoce la situación actual de la infraestructura educativa en el estado?, y si es así ¿Qué propone para mejorarla?; Candidata, ¿Hay dinero que alcance?, sabemos que actualmente no en todas las instituciones educativas se cuenta con esa tecnología; candidata, en su plataforma electoral se agrega el concepto de internet de las cosas, no puede comentar ¿De qué se trata? y en todo caso si ¿Aplicaría este concepto en las escuelas de Tlaxcala y cómo?
Eréndira Elsa Carlota Jiménez Montiel	¿Conoce la situación actual de la infraestructura educativa en el estado?, y si es así ¿Qué propone para mejorarla?; ya que movimiento ciudadano propone garantizar que hombre y mujeres tengan acceso por igual a la educación en todos sus niveles, le pregunto ¿Significa esto que en Tlaxcala no ocurre? y entonces ¿Qué medidas concretas aplicaría para lograrlo?; ¿Alcanzaría el presupuesto y alcanzaría el tiempo para hacerlo?
Juan Carlos Sánchez García	¿Conoce la situación actual de la infraestructura educativa en el estado?, y si es así ¿Que propone para mejorarla?; ¿Consideraría la posibilidad de establecer por ejemplo alguna póliza de gastos médicos para los estudiantes como lo hacen por ejemplo en algunas instituciones particulares?; ¿Cómo garantizaría que estos estudiantes tuvieran las condiciones óptimas?

Anabell Ávalos Zempoalteca	¿Conoce la situación actual de la infraestructura educativa en el estado?, y si es así ¿Qué propone para mejorarla?; ¿Cómo fomentaría la profesionalización de los docentes?; ¿Considera que la coordinación entre la comunidad escolar, los maestros y la misma sociedad pudieran eficientar la infraestructura educativa?
Viviana Barbosa Bonola	¿Conoce la situación actual de la infraestructura educativa en el estado?, y si es así ¿Qué propone para mejorarla?; ¿El rezago educativo, la deserción escolar y la desigualdad, también tiene un plan para combatirlos?; ¿Cree importante convencer a los estudiantes, a los padres de familia que el sistema educativo oficial y su infraestructura puede ser tan competitivo como el de las escuelas particulares?

Fuente: Elaboración propia con base en la videogramación del segundo debate, en el canal de YouTube del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.



## **MONITOREO DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN, BALANCE PARA ENTENDER LOS DESAFÍOS**

Elízabeth González Serrano<sup>1</sup>

Los medios de comunicación forman parte de nuestra vida cotidiana; son actores sociales cuya actividad coadyuva a la interpretación de nuestro entorno y nos aporta elementos para la toma de decisiones.

Un programa de noticias en la radio que transmite una discusión sobre el financiamiento a partidos políticos puede ser a la vez un sonoro pero imperceptible acompañamiento ambiental en una rutinaria escena familiar matutina, mientras que una noticia sobre la renuncia de un funcionario o funcionaria pública puede detener el *rolling down* en facebook de alguien que recién comienza su día explorando las redes sociales.

La dinámica de los medios de comunicación se endurece durante los procesos electorales por el alto volumen de información que generan, aunado a la amplia oferta en medios de comunicación que hay en el Estado de Tlaxcala<sup>2</sup>. El resultado es una sobreexposición a información político-electoral que puede resultar abrumadora, si consideramos que la radio y la televisión transmiten miles de spots de partidos y candidaturas que alcanzan, en conjunto, más de 200 horas durante los procesos electorales<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Titular del Área Técnica de Comunicación Social y Prensa del ITE Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

<sup>2</sup> De acuerdo con la Unión de Periodistas para el Estado de Tlaxcala (UPET) existen más de 200 medios de comunicación digitales en la entidad.

<sup>3</sup> Durante el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 de Tlaxcala, el INE administró 221 horas y 43 minutos en radio y televisión, lo que se tradujo en 26 mil 572 spots de 30 segundos, transmitidos durante precampañas, intercampañas

Este bombardeo de contenidos político electorales podría dificultar el consumo de información y generar desinterés en la misma ¿es posible, entonces, digerir de alguna manera esta avalancha de información? El seguimiento sistemático a medios de comunicación constituye una respuesta.

Durante los procesos electorales las autoridades están obligadas a efectuar un monitoreo a medios de comunicación impresos, digitales y electrónicos que nos proveen de un diagnóstico sobre las coberturas que brindan a actores y actores políticos durante estos períodos de intensa generación de información.

El Reglamento de Elecciones, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala y la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala son algunas de las normas que obligan a las autoridades electorales, en este caso al Instituto Tlaxcalteca de Elecciones (ITE), a efectuar estos ejercicios.

Un monitoreo de medios de comunicación es el seguimiento especializado de tipo cuantitativo y cualitativo que se efectúa a una muestra de medios de comunicación que se materializa a través de un ejercicio de identificación, registro, procesamiento y presentación de información mediante informes que permitan una mejor interpretación de la misma, para consumo público<sup>4</sup>.

El seguimiento sistemático a los medios de comunicación durante los procesos electorales es una práctica orientada a la promoción de la equidad y a la cobertura noticiosa imparcial y equitativa en las contiendas, que puede brindarnos una radiografía sobre a quiénes cubren los medios y cómo les cubren.

---

y campañas a través de los medios de comunicación electrónicos con cobertura en el Estado.

<sup>4</sup> Instituto Tlaxcalteca de Elecciones. Anexo del Acuerdo ITE-CG 44-2020. Acuerdo del consejo general del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, por el cual se aprueba la metodología para el monitoreo de medios de comunicación masiva, impresos y digitales para el Proceso electoral local ordinario 2020-2021. ITE. 2020ITE. 2020. p. 1.

## Monitoreo a medios de comunicación en los procesos electorales locales

El primer monitoreo de medios de comunicación de un proceso electoral local data del año 1996, año en que el recién creado Instituto Electoral de Tlaxcala (IET) organizó la elección de los ayuntamientos de los 16 nuevos municipios, que se sumaron a los 44 existentes en el Estado.

Para el caso del seguimiento de las campañas y acciones de los partidos políticos se implementó un monitoreo radiofónico y de medios impresos que permitió tener un panorama de los espacios que otorgaron los organismos de comunicación a los institutos políticos; el resultado de este trabajo dejó ver que en cumplimiento a lo que marca el Código Electoral del Estado de Tlaxcala, específicamente de los artículos 34 al 40, los medios electrónicos de comunicación otorgaron los espacios establecidos, además de los contratados por los mismos institutos políticos contendientes<sup>5</sup>.

Pese a que la memoria electoral hace referencia a este primer ejercicio, no existe información de ningún tipo respecto de los resultados que arrojó.

En 1998 el ejercicio fue replicado. Previo desarrollo de este monitoreo, el órgano electoral se reunió con la Coordinación de Radio, Cine y Televisión (Coracyt) del gobierno estatal para sugerir lineamientos aplicables en los noticieros respecto de la información y difusión de actividades de las campañas del proceso electoral de ese año, cuyo propósito era que los medios de comunicación locales contribuyeran al fortalecimiento de la democracia, a través de una cobertura equitativa durante la contienda electoral. Esta obligación ya estaba prevista en el Código Electoral del Estado de Tlaxcala.

Este documento incluyó 10 lineamientos: Objetividad en la información, calidad uniforme en el manejo de la información, derecho de aclaración, sección especial de información de las campañas políticas, manejo equitativo de los tiempos de

---

<sup>5</sup> Instituto Electoral de Tlaxcala. Memoria Proceso Electoral Extraordinario 1996. Tlaxcala. IET. 1997. p.144.

transmisión y espacios informativos, importancia y jerarquización de las noticias, responsabilidades de partidos políticos y medios de comunicación, especificación de información y noticias pagadas, respeto a la vida privada, difusión de los lineamientos y monitoreo sobre cumplimiento.

La propuesta fue recibida con desagrado por parte de un grupo de comunicadores, lo que llevó al órgano electoral a retirarla; empero, mantuvo su decisión de efectuar un monitoreo para dar seguimiento a la cobertura que darían medios impresos a la actividad de partidos políticos y candidaturas<sup>6</sup>. Más tarde el órgano electoral determinó dar seguimiento a los noticieros radiofónicos transmitidos por las emisoras de Coracyt, así como a los de FM Centro y Radio Huamantla; pese a ello, no hay evidencias de que este ejercicio fuera efectuado con alguna metodología aprobada para este propósito.

El primer seguimiento sistemático a medios de comunicación efectuado por el órgano electoral local efectuado con lineamientos metodológicos está registrado durante los procesos electorales intermedios ordinario de 2001 y extraordinario de 2002<sup>7</sup>.

La Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala estableció la obligatoriedad de hacer un monitoreo diario del contenido de por lo menos seis periódicos de mayor circulación en el Estado, tres de circulación nacional, así como de seis periódicos digitales. Esta disposición fue materializada en el Proceso Electoral de 2004, marco de renovación de la totalidad de los cargos de elección popular para ello, el Consejo General aprobó la metodología para el *Monitoreo de tratamiento de la información sobre las precampañas y campañas electorales de los partidos políticos en los espacios noticiosos de los medios de comunicación electrónicos en el Estado de Tlaxcala -Acuerdo CG 35/2004*, 30 de abril de 2004-, construida utilizando como criterio orientador el contenido de la propia metodología que el INE había generado para sus propios ejercicios.

---

<sup>6</sup> Instituto Electoral de Tlaxcala. Memoria Proceso Electoral.

<sup>7</sup> Instituto Electoral de Tlaxcala. Memoria Electoral de 2004.

Este seguimiento y, a la sazón el de 2010, tenía dos propósitos. Por un lado, el ejercicio abarcó el enfoque de la cobertura informativa y, por el otro, pretendía generar la información necesaria para que el organismo autónomo cumpliera con sus deberes de ente fiscalizador.

El Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 marcó un cambio en el seguimiento a medios de comunicación durante los procesos electorales locales. La reforma político electoral de 2014 en el ámbito nacional y de 2015 en lo local, estableció que el INE sería la única autoridad facultada para fiscalizar a partidos políticos y candidaturas independientes, ya no había tampoco contratación de espacios en radio y televisión por parte de actores o actores políticos.

Esta reforma eliminó la obligación de las autoridades electorales locales de hacer un monitoreo de medios de comunicación impresos y electrónicos para detectar los gastos de propaganda que hicieran partidos políticos y/o candidaturas. En contraste, el Reglamento de Elecciones incluyó la obligación de hacer monitoreo de espacios que difunden noticias en radio y televisión en el ámbito de lo local.

Durante el Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016, que inauguró esta reforma, el ITE convocó a representantes de concesionarias y permisionarias en el Estado para consensuar lineamientos que, sin afectar la libertad de expresión, recomendó a medios de comunicación electrónicos en Tlaxcala, medida prevista en el Reglamento de Elecciones, como una forma de pugnar por coberturas informativas equitativas.

Además de continuar con la medida anterior para el Proceso Electoral Local Ordinario 2018, el ITE consumó el monitoreo de espacios que difunden noticias en radio y televisión, en el que fue renovado el poder legislativo, con el propósito de verificar el cumplimiento de los lineamientos.

Al otro extremo de este ejercicio, el ITE puso en marcha el monitoreo de medios impresos y electrónicos 30 días antes del comienzo formal del proceso electoral, como lo establece la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala.

## Monitoreos en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021

El Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 se caracterizó por la diversificación en los propósitos del seguimiento a medios de comunicación masiva. Esta diversificación, alineada por el Reglamento de Elecciones y diversas reformas recientes, permitió la implementación de tres ejercicios de seguimiento a medios de comunicación que arrojarían información respecto del tipo de cobertura informativa que reciben actores y actores políticos durante un proceso electoral, y que contribuiría a que la ciudadanía contara con suficiente información para tomar una decisión en las urnas.

**Cuadro 1. Monitoreos de medios de comunicación durante el PELO 2020-2021 y el PELE 2021**

Tipo de monitoreo	Periodo
Monitoreo de medios de comunicación impresos y digitales del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021.	30 días antes del inicio del proceso electoral
Monitoreo de espacios que difunden noticias en radio y televisión en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021.	Precampañas y campañas
Monitoreo con perspectiva de género de medios de comunicación impresos y digitales y de espacios que difunden noticias en radio y televisión en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021.	Precampañas y campañas

Fuente: elaboración propia.

Concretar el propósito primigenio de esos ejercicios dependía en gran medida de la generación de metodologías acordes con cada tipo de monitoreo y de una rigurosa aplicación en el nivel operativo.

Las metodologías de estos tres monitoreos fueron aprobadas por el Consejo General mediante los Acuerdos ITE-CG 44/2020, ITE CG-72/2020 y ITE-CG 71/202. Estos documentos fueron construidos a partir de las metodologías utilizadas en los procesos electorales previos organizados por el ITE, que sirvieron como criterios orientadores; de las propias metodologías utilizadas por

el INE; y de las propuestas generadas al seno de las Comisiones de Medios de Comunicación Masiva y de Igualdad de Género y No Discriminación del ITE.

Una vez aprobados estos documentos, el ITE se enfrentó al desafío de materializarlos, dada la escasez presupuestal derivada de la disminución al presupuesto solicitado para la organización de estos comicios, que impedía la contratación de los servicios de alguna institución dedicada al desarrollo de este seguimiento, y que habían presentado su cotización a este organismo, como lo hace la mayoría de los Organismos Públicos Locales Electorales (OPLE). La estrechez presupuestal también impactaba en la contratación de un equipo humano suficiente que llevara a cabo el seguimiento a medios de comunicación, lo que se sumaba al gasto para la adquisición de ejemplares impresos de periódicos locales y nacionales que formaban parte de los catálogos aprobados.

Ante este escenario, el ITE determinó que la ejecución de los tres ejercicios fuera efectuada por el Área Técnica de Comunicación Social y Prensa, con un equipo humano de apenas nueve personas, de entre quienes se eligió a una como responsable de la actividad; lo siguiente fue capacitarles para garantizar que tuvieran las herramientas necesarias para la aplicación de las metodologías en cada uno de los medios en seguimiento.

La estrechez presupuestal y la diversificación de los objetivos en el seguimiento a medios fueron apenas los primeros desafíos en este ámbito; el siguiente sería la pandemia por el virus Sars –Cov2, que obligó a los equipos humanos a desarrollar sus actividades en modalidad de trabajo en casa. Esta circunstancia obstruyó una capacitación efectiva que fue zanjada con un seguimiento aún más riguroso a las actividades diarias de las y los monitoristas para garantizar que el registro de información siguiera las metodologías de cada ejercicio.

Acorde con el color del semáforo sanitario, el equipo humano también desarrolló actividades de manera escalonada en la sede del órgano electoral, para lo cual fue destinado un espacio dotado con mamparas y cuyo mobiliario fue dispuesto para evitar posibles contagios, además de que eran observados los protocolos que regían la actividad presencial, lo que dio como

resultado que entre noviembre de 2020 y julio de 2021, solo se registrara un caso positivo entre las personas que efectuaron labores de monitoreo.

El personal ejecutó el monitoreo mediante asignaciones rotativas que les permitieran adquirir la información y las habilidades necesarias para la aplicación de las tres metodologías, orientadas al registro de datos de todos los monitoreos en una misma herramienta informática construida en Excel al interior del Área Técnica de Comunicación Social y Prensa del ITE para facilitar no sólo el registro de datos, sino la búsqueda, clasificación y organización de la base de información.

### **Monitoreo de medios impresos y digitales**

En el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 fue efectuado el cuarto ejercicio de seguimiento a medios impresos y digitales en comicios organizados por el OPLE de Tlaxcala, cuyo propósito es conocer el tratamiento informativo que reciben actoras y actores políticos en ese lapso.

El catálogo que se utiliza para este monitoreo se integra observando los artículos 79 de la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala, como ya refería párrafos anteriores: seis medios impresos de circulación local, tres de circulación nacional y seis digitales.

Para integrar la muestra de impresos, la autoridad electoral requirió a la Dirección General de Medios Impresos de la Secretaría de Gobernación un listado de medios impresos de circulación en el Estado de Tlaxcala, la periodicidad de la edición, el número de personas que lo leen, el tiraje y la circulación de los mismos<sup>8</sup>. La respuesta incluyó información únicamente sobre *El Sol de Tlaxcala* y la revista de corte social *Rostros*.

Para la conformación final de la muestra, la Comisión de Medios de Comunicación Masiva determinó integrar a la totalidad de los periódicos de circulación local con cobertura a

---

<sup>8</sup> Instituto Tlaxcalteca de Elecciones. Memoria del Proceso Electoral Local Local Ordinario 2020-2021 2022, y Proceso Electoral Extraordinario 2021, p. 50.

información política; sin embargo, la muestra no pudo llegar a los seis medios que exige la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala, debido a que el diario *Síntesis* anunció la cancelación de su edición impresa el 30 de julio de 2020. Esta situación motivó que en vez de seis medios de comunicación locales impresos, la muestra quedara conformada únicamente por cinco medios.

Para la integración de medios de comunicación digitales al catálogo no existe un criterio orientador. Este vacío fue subsanado con un seguimiento a las redes sociales de 30 medios de comunicación digitales locales para conseguir información respecto de su número de seguidoras y seguidores; otro criterio fue que el perfil de su cobertura informativa incluyera la actividad político –electoral. Como resultado, fueron integrados 10 medios de comunicación digitales al catálogo.

**Cuadro 2. Catálogo de medios de comunicación de medios impresos y digitales para el PELO 2020-2021 y PELE 2021**

<b>Medios impresos</b>	
<b>Locales</b>	<b>Nacionales</b>
1.- El Sol de Tlaxcala	1. Reforma
2.- ABC	2. El Universal
3.- La Jornada de Oriente	3. La Jornada
4. El Periódico de Tlaxcala	
5. El Imparcial	

<b>Medios Digitales</b>	
<b>Medio</b>	<b>Dirección electrónica</b>
1. Síntesis Digital	<a href="https://sintesis.com.mx/tlaxcala/">https://sintesis.com.mx/tlaxcala/</a>
2. E-Consulta Tlaxcala	<a href="http://e-tlaxcala.mx/">http://e-tlaxcala.mx/</a>
3. Gente Tlx	<a href="http://gentetlx.com.mx/">http://gentetlx.com.mx/</a>
4. Línea De Contraste	<a href="http://lineadecontraste.com/">http://lineadecontraste.com/</a>
5. El Cuarto De Guerra	<a href="http://www.elcuartodeguerra.com/">http://www.elcuartodeguerra.com/</a>
6. 385 Grados	<a href="http://385grados.com/">http://385grados.com/</a>
7. Tlaxcala al Día	<a href="https://www.tlaxcalaalaldia.com/">https://www.tlaxcalaalaldia.com/</a>
8. Índice Media	<a href="http://www.indicemedia.com.mx/">http://www.indicemedia.com.mx/</a>

9. Agenda Tlaxcala	<a href="https://www.agendatlaxcala.com/2020/">https://www.agendatlaxcala.com/2020/</a>
10. Expediente Político	<a href="https://www.xn--expedientepolticomx-">https://www.xn--expedientepolticomx-</a>

Fuente: Acuerdo ITE-CG 044/2020.

La conformación del catálogo, en lo que se refiere al rubro de los medios impresos, representó, desde ese momento, un desafío trascendente para la autoridad electoral. La norma vigente está rebasada ante el auge de medios digitales y el cierre de medios impresos. Ello impelió al órgano electoral a aprobar un catálogo incompleto que, ya en pleno desarrollo del ejercicio, se tornó aún más incompleto, en virtud de que el periódico *El Imparcial* determinó suspender su edición impresa como efecto de la pandemia por el virus Sars-Cov2, y de que no fue posible conseguir la correspondiente a *El Periódico de Tlaxcala* durante algunos periodos. En estos casos la opción fue dar seguimiento a sus ediciones digitales.

La propia Segob, a través de su Dirección de Publicaciones, no posee un catálogo actualizado que coincida en lo mínimo con los impresos de circulación local vigente, lo que obliga a la autoridad electoral a integrar a la muestra a la totalidad de los medios de comunicación impresos con manejo de información política en Tlaxcala para intentar acercarse al número definido por la ley, sin mediar ningún otro criterio para ello.

En el reverso de la moneda, como para elegir a los medios digitales no hay ningún criterio, la autoridad debió decantarse por el seguimiento en sus redes sociales y/o el perfil de sus contenidos, que son prácticamente los únicos datos que se pueden obtener, dado que tampoco es posible elegir a los que cuenten con certificación porque apenas un par de ellos la posee.

En lo que corresponde a la metodología, ésta estableció como variables las siguientes: género periodístico, ubicación de la pieza, tamaño, género del actor/a político/a y valoración de la información.

El seguimiento incluyó a las y los precandidatos, a las y los candidatos de cualquier partido político, coalición o candidatura común; a candidatas y candidatos independientes; pero también a militantes y simpatizantes, presidentas y presidentes estatales y nacionales de partidos políticos, líderes de bancada o fracción

parlamentaria de los Congresos, a diputadas y diputados, al gobernador, a funcionarias y funcionarios del Ejecutivo estatal y federal, a líderes morales o históricos (siempre que fueran enunciados así por el medio) y a presidentes y presidentas municipales para ampliar el catálogo de actoras y actores políticos de este proceso electoral<sup>9</sup>.

El Monitoreo de medios de comunicación impresos y digitales del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 fue el más extenso de los tres ejercicios; inició el 29 de octubre de 2020 (es decir 30 días antes del comienzo del proceso electoral) y concluyó el 06 de junio de 2021.

Un monitoreo en marcha 30 días antes del inicio formal del proceso electoral es innecesario pues no hay evidencia de que aporte información adicional y/o de relevancia respecto del tratamiento mediático que reciben las actoras y los actores políticos, cuya cobertura se pulveriza porque las precandidaturas están indefinidas.

Tampoco persigue la detección de actos anticipados de precampaña o campaña, como está consignado en Acuerdos de procesos electorales anteriores, dado que no es uno de sus propósitos y, por tanto, no está normado como un mecanismo institucional que se siga de oficio en este tema. En consecuencia, la exploración de la posibilidad de homologar en la ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala el plazo para el desarrollo de este monitoreo con el de radio y televisión y el de perspectiva de género resulta, a la poste, una necesidad.

## Resultados

Este monitoreo generó 14 informes quincenales y un informe final, que dieron cuenta de 12 mil 688 publicaciones periodísticas susceptibles de seguimiento en los medios de comunicación integrantes del catálogo.

---

<sup>9</sup> Instituto Tlaxcalteca de Elecciones. Anexo del acuerdo ITE-CG 44-2020. Acuerdo del consejo general del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, por el cual se aprueba la metodología para el monitoreo de medios de comunicación masiva, impresos digitales para el Proceso electoral local ordinario 2020-2021. ITE. 2020ITE. 2020. P.3

**Cuadro 3. Publicaciones periodísticas registradas por el monitoreo de medios impresos y digitales del PELE 2021**

<b>Medio</b>	<b>Publicaciones detectadas</b>
El Sol de Tlaxcala	987
ABC	1236
La Jornada de Oriente	806
El Periódico de Tlaxcala	0
El Imparcial	76
Reforma	30
El Universal	24
La Jornada	14
Síntesis Digital	601
E-Consulta Tlaxcala	1577
Gente Tlx	1572
Línea De Contraste	1227
El Cuarto De Guerra	872
385 Grados	992
Tlaxcala al Día	150
Índice Media	956
Agenda Tlaxcala	1068
Expediente Político	500
<b>Total</b>	<b>12,688</b>

Fuente: Informe final del monitoreo de medios de comunicación impresos y digitales.

De estas publicaciones periodísticas, el 74.9% fueron publicadas por medios digitales y entre ellos *E-Consulta Tlaxcala* y *Gente TLX* difundieron el mayor número de ellas.

La cobertura informativa de los medios de comunicación integrados al catálogo de este ejercicio en el proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 estuvo centrada en el partido político Morena y en sus candidaturas. De los 15 partidos políticos con acreditación y registro ante el ITE y las candidaturas independientes, Morena, por sí solo, obtuvo el 16.5% de las publicaciones. Este porcentaje no incluye la cobertura que recibió

su postulación a la gubernatura, encabezada por Lorena Cuellar Cisneros. Esa candidatura, proveniente de la coalición “Juntos Haremos Historia”, integrada por los partidos del Trabajo (PT), Verde Ecologista de México (PVEM), Morena, Nueva Alianza Tlaxcala y Encuentro Social Tlaxcala (PEST) logró el 12.5% de las publicaciones. En suma, Morena y su coalición fueron protagonistas del 29% del total de la información que difundieron los medios impresos y digitales integrados al catálogo de este monitoreo.

En contraste, PEST, Nueva Alianza Tlaxcala y el Partido Socialista (PS), en solitario, obtuvieron las menores coberturas con el 0.93%, el 0.78% y el 0.68% del total de las publicaciones, respectivamente.

En lo cualitativo, las coberturas transcurrieron con un perfil neutral. De las 12 mil 688 publicaciones registradas, el 96.8% abordó la información de forma neutral.

La amplia gama de posibilidades que ofrece la cobertura de los medios de comunicación digitales impone un reto a la autoridad en el registro de los contenidos. Las variables están diseñadas para registrar únicamente la información plasmada a manera de texto, pero excluye a las imágenes, a los materiales de audio y a los videos que eventualmente complementan una publicación, lo cual exige una revisión exhaustiva, con el propósito de que los datos que se obtienen de este ejercicio sean lo más completos posible.

### **Monitoreo de espacios que difunden noticias en radio y televisión**

El Monitoreo de espacios que difunden noticias en radio y televisión en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 tiene el propósito de obtener información respecto de la cobertura informativa, pero en medios electrónicos.

La materialización de este seguimiento exige la emisión de lineamientos que, sin afectar la libertad de expresión, se recomiendan a noticiarios respecto de la información y difusión de las actividades de precampaña y campaña de partidos y candidaturas independientes. Estos lineamientos, conforme a la

ley, fueron consensuados con representantes de concesionarias y permisionarias de radio y televisión en el Estado, previa aprobación, por parte del Consejo General.

A diferencia de los otros monitoreos, el Consejo General aprobó dos Acuerdos para materializar este ejercicio, el ITE-CG 59/2020 y el ITE CG-72/2020; el primero correspondiente al catálogo de programas a monitorear y el segundo a la metodología.

Para la integración del catálogo, el ITE solicitó a la Junta Local del INE una lista de los noticieros que se ven y se escuchan en sus centros de verificación y monitoreo con la descripción de la relevancia política y una ponderación de ellos.

**Cuadro 4. Catálogo del monitoreo de espacios que difunden noticias en radio y televisión en el PELO 2020-2021**

Grupo	Medio	Emisora	Nombre comercial	Frecuencia	Nombre Noticiero
Universidad Autónoma de Tlaxcala	Radio	XHUTX-FM	Radio Universidad	99.5	Las Noticias, Primera emisión
Universidad Autónoma de Tlaxcala	Radio	XHUTX-FM	Radio Universidad	99.5	Las Noticias, Segunda emisión
Gobierno del Estado de Tlaxcala	TV	XHTLX-TDT	Coordinación de Radio, Cine y Televisión de Tlaxcala	Canal 23	Ahora Noticias, Emisión vespertina
Gobierno del Estado de Tlaxcala	TV	XHTLX-TDT	Coordinación de Radio, Cine y Televisión de Tlaxcala	Canal 23	Ahora Noticias, Emisión nocturna
Frecuencia Modulada de Apizaco	Radio	XHXZ-FM	Fm Centro	100.3	Centro Informativo, Primera emisión

Frecuencia Modulada de Apizaco	Radio	XHXZ-FM	Fm Centro	100.3	Centro Informativo, Segunda emisión
Voz e Imagen de Tlaxcala, S.A. DE C.V.	Radio	XETT-AM	Radio Tlaxcala	1430	Frente a Frente
Voz e Imagen de Tlaxcala, S.A. DE C.V.	Radio	XETT-AM	Radio Tlaxcala	1430	Mesa de Redacción

Fuente: Acuerdo ITE-CG 59-2020.

## Resultados

Para el desarrollo de este monitoreo, el ITE solicitó también a la Junta Local del INE los testigos de grabación de estos programas durante el periodo del monitoreo, cuyo registro de información corrió a cargo del mismo equipo adscrito al Área Técnica de Comunicación Social y Prensa de la autoridad electoral local administrativa.

Este monitoreo fue efectuado entre el 23 de diciembre del 2020 al 31 de enero del 2021 y del 04 de abril al 2 de junio del 2021 –estos periodos corresponden a las precampañas y a las campañas –.

**Cuadro 5. Resultados del monitoreo de espacios que difunden noticias en radio y televisión**

Medio	Nombre Comercial	Nombre Noticiero	Número de registros
Radio	Radio Universidad	Las Noticias, Primera emisión	217
Radio	Radio Universidad	Las Noticias, Segunda emisión	40
TV	Coordinación de Radio, Cine y Televisión de Tlaxcala	Ahora Noticias, Emisión vespertina	229
TV	Coordinación de Radio, Cine y Televisión de Tlaxcala	Ahora Noticias, Emisión nocturna	225
Radio	Fm Centro	Centro Informativo, Primera emisión	177
Radio	Fm Centro	Centro informativo, Segunda emisión	163
Radio	Radio Tlaxcala	Frente a Frente	281
Radio	Radio Tlaxcala	Mesa de Redacción	349
<b>Total</b>			<b>1,681</b>

Fuente: Informe final del monitoreo de espacios que difunden noticias en radio y televisión.

De las mil 681 notas registradas, el 72.9% fue difundido a través de la radio, lo cual es coherente con el hecho de que sólo existe una televisora en Tlaxcala. En cuanto a programas, *Mesa de Redacción* y *Frente a Frente*, proyectos emergentes que salieron al aire a través de la Coracyt, transmitieron el 37.4% de los registros; adicionalmente, los dos noticieros fijos de Coracyt transmitieron el 27.0% del total de la información. Esto implica que en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, la Coracyt y sus programas transmitieron el 64% por ciento del total de la información difundida por medios electrónicos; los alcances de estos contenidos fueron mayúsculos, pues la Coracyt transmitió de forma simultánea sus noticieros por el canal de televisión y las tres radiodifusoras: *Radio Tlaxcala*, *Radio Altiplano* y *Radio Calpulalpan*.

Por actora o actor, la cobertura informativa estuvo centrada en la coalición “Unidos por Tlaxcala”, integrada por los partidos Revolucionario Institucional (PRI) Acción Nacional (PAN), de la Revolución Democrática (PRD), Alianza Ciudadana (PAC) y Socialista (PS), que fue fuente del 20.7% de las publicaciones; en tanto que la coalición “Juntos Haremos Historia” lo fue del 17.01%. En contraste, el menor número de coberturas correspondió a los partidos PVEM con el 0.59% de las publicaciones y el PS con el 0.35 de ellas.<sup>10</sup>

El género más utilizado en radio y televisión en precampañas y campañas fue el de la nota informativa con el 56.03% de la cobertura; en el otro extremo, la opinión y el análisis ocuparon el 19.80% del total de la información.

La radio presentó a su audiencia esta información completa, es decir con cita y audio de la actora o el actor político, sólo en el 20.34% de los casos. Respecto del juicio de valor, la radio y la televisión de Tlaxcala trataron la información de forma neutral en el 94.9% del total de las menciones.

Este ejercicio aún está en proceso de consolidación y, probablemente, el reto más importante hasta ahora sea la capacitación para un adecuado registro de información.

## Monitoreo con perspectiva de género

El Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, como integrante permanente del Observatorio de Participación Política de las Mujeres en Tlaxcala (Oppmt), colocó en el programa de trabajo 2018-2019 de ese órgano recién creado, la ejecución de un monitoreo a medios de comunicación masiva con perspectiva de género. La propuesta era que este seguimiento se desarrollara en el marco de un proceso electoral, en este caso el más cercano, que era el Local Ordinario 2020-2021<sup>11</sup>; lo que respaldaron las

<sup>10</sup> Instituto Tlaxcalteca de Elecciones. Informe Final del Monitoreo de Espacios que Difunden Noticias en radio y televisión. Tlaxcala ITE. 2021. [https://www.itetlax.org.mx/ite2020/comunicacion\\_social\\_prensa/monitoreo/PDF/Informe%20Final%20Monitoreo%20RyT.pdf](https://www.itetlax.org.mx/ite2020/comunicacion_social_prensa/monitoreo/PDF/Informe%20Final%20Monitoreo%20RyT.pdf)

<sup>11</sup> Observatorio de participación política de las mujeres en Tlaxcala programa anual de trabajo 2018–2019. Tlaxcala. Oppmt. 2018 p.10 <https://www.oppmt.org.mx/>

## Comisiones de Medios de Comunicación Masiva y de Género y No Discriminación.

En el modelado de este proyecto sobrevino la reforma de abril de 2020 a la Ley General de Acceso a una Vida Libre de Violencia, que ordenó a los OPLE incorporar la perspectiva de género al monitoreo de las transmisiones sobre las precampañas y campañas electorales en los programas en radio y televisión que difundan noticias, durante los procesos electorales.

Esta reforma convergió con la propuesta que el ITE preparaba para impulsar la generación del monitoreo de medios de comunicación con perspectiva de género, el primer ejercicio de su tipo en la historia electoral de Tlaxcala respecto de la cobertura informativa a precandidaturas y candidaturas en un proceso electoral.

El objetivo era además relevante dado que en estos comicios se estrenaría la reforma “paridad en todo”, que establecía una participación igualitaria en las postulaciones presentadas por los partidos a todos los cargos, y que se vigorizó con las medidas afirmativas aprobadas por el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones para que las solicitudes de registro de candidaturas alcanzaran al mayor número de cargos y permearan en la composición de fórmulas, lo que dio como resultado que en el Proceso Electoral Local Ordinario compitieran 9 mil 580 mujeres a los diversos cargos de elección.

Más allá de la obligación de hacer un seguimiento sistemático a medios electrónicos con perspectiva de género, esta autoridad se planteó el desafío de ampliar, *motu proprio*, el monitoreo a medios impresos y digitales con el objetivo de obtener mayor información al respecto.

Esto implicó un reto institucional de gran envergadura debido a la amplitud de la muestra de medios de comunicación, que ya estaba en cierres, y a la inexistencia de modelos previos. Este escenario convirtió al monitoreo del ITE en un ejercicio sin precedente en los procesos electorales mexicanos.

No obstante, la posibilidad de contar con información desagregada sobre la cobertura informativa que reciben las y los precandidatos y las y los candidatos, que pudiera servir a medios de comunicación, organizaciones de la sociedad civil, la academia y ciudadanía en general interesada en el tema, pero sobre todo a las y los hacedores de políticas públicas y las y los tomadores de decisiones, respecto de este tema, era sumamente relevante.

La búsqueda de referencias para el aterrizaje de este proyecto mostró que no había ejercicios paralelos recientes que sirvieran para aventajar en la ruta.

El Instituto Nacional Electoral no había desarrollado monitoreo con perspectiva de género durante procesos electorales hasta ese momento; su mayor acercamiento con el tema era la inclusión de la variable de género del actor o actora política en su metodología de seguimiento a programas de radio y televisión, cuyo propósito era conocer de forma cuantitativa la cobertura informativa de las candidaturas de mujeres y de hombres. Con la reforma electoral que dio paso a la Ley General de Acceso a una Vida Libre de Violencia, el INE modificó el Reglamento de Elecciones para incorporar la obligación de analizar con perspectiva de género las variables a medir en los programas de radio y televisión que difunden noticias.

En el ámbito local, Zacatecas, Tamaulipas y Jalisco hicieron los primeros ejercicios de monitoreo previo al proceso electoral 2020-2021 con un enfoque de género. Esta última entidad emitió indicadores con perspectiva de género para las transmisiones de radio, televisión y prensa escrita para campañas electorales de sus comicios locales, mientras que Zacatecas lo orientó a detectar violencia política en las coberturas informativas.

Una vez asumido este reto, que también fue materializado de forma operativa por esta autoridad, el Consejo General aprobó el Acuerdo ITE-CG 71/202, con la metodología aplicable. Aunque no fueron desarrollados lineamientos recomendados a los medios de comunicación en este ámbito, se engrosaron los recomendados a personas al frente de espacios que difunden noticias, con el propósito de incluir una cobertura con perspectiva de género.

La Comisión de Medios y la Comisión de Igualdad de Género y No Discriminación aprobaron utilizar los 16 medios que ya se seguían como parte del monitoreo de medios impresos y digitales, así como los ocho espacios del monitoreo de radio y televisión para conformar el catálogo de este nuevo ejercicio con perspectiva de género.

Esta metodología fue integrada por ocho variables: género periodístico, importancia de la pieza informativa, tamaño/tiempo de la pieza informativa, mención de las propuestas, juicio de valor, encuestas o sondeos de opinión, igualdad de género y no discriminación y violencia política contra las mujeres en razón de género. Estas variables pretendían mostrar, entre otras cosas, si las coberturas periodísticas destacaban las propuestas de campaña; si estaban dotadas de lenguaje incluyente, sexista, si las personas emisoras eran hombres o mujeres, e incluso mostrar si había signos de violencia política en razón de género.

El monitoreo con perspectiva de género fue implementado de lunes a viernes, del 23 de diciembre de 2020 al 31 de enero de 2021 -periodo de precampañas- y del 04 de abril al 02 de junio de 2021 -periodo de campañas; para ello el equipo humano participó en una capacitación que le permitiera hacerse de un contexto en el tema, y aprehender sus conceptos.

## **Resultados**

El ITE divulgó los resultados de este monitoreo mediante informes quincenales y uno final, colocados en su página web<sup>12</sup>.

Durante el lapso de seguimiento, el Instituto registró un total de 10 mil 117 piezas de monitoreo tanto en medios impresos como digitales y electrónicos. Los medios digitales fueron los más activos en la difusión de contenidos político electorales en este proceso electoral con el 62.3% del total registrado, -de esta cifra, el 16.7% fue aportado por el periódico *E-Consulta*

---

<sup>12</sup> Instituto Tlaxcalteca de Elecciones. Informe Final del Monitoreo de Espacios que Difunden Noticias en radio y televisión. Tlaxcala ITE. 2021. [https://www.itetlax.org.mx/ite2020/comunicacion\\_social\\_prensa/monitoreo/PDF/Informe%20Final%20Monitoreo%20RyT.pdf](https://www.itetlax.org.mx/ite2020/comunicacion_social_prensa/monitoreo/PDF/Informe%20Final%20Monitoreo%20RyT.pdf)

*Tlaxcala.* Los medios impresos publicaron el 21.5% de los contenidos; la radio el 12.12% y la televisión el 4.48 por ciento.

De la información difundida, el 90.99% fue a través del género de nota informativa; el 3.4% a manera opinión y análisis; el 3.31% como reportaje y el resto como entrevista, mientras que el debate no fue considerado como una opción.

La mayor cobertura, con el 17.4%, fue para la coalición Unidos por Tlaxcala, apenas por una centena más de materiales difundidos, respecto de la coalición “Juntos Haremos Historia”. En contraste, el actor con menos cobertura fue, en solitario, el PS con el 0.66% de las menciones.

De esta información, el 62% fue sobre actividades de las candidatas a todos los cargos. En cuanto a las personas que hicieron la cobertura, el 56.9% de los contenidos fue reportado por mujeres y, respecto del manejo de la información, el 97% fue manejado de forma neutral.

La cobertura informativa careció de lenguaje incluyente y no sexista, pues de los 6 mil 372 contenidos sobre mujeres, sólo fue utilizado en 17 menciones, lo cual equivale al 0.26%; además, en tres menciones hubo manifestaciones de misoginia y en dos de machismo.

En contraparte, las coberturas no se caracterizaron por roles o estereotipos de género; del total de coberturas, tres contenidos mostraron rasgos de subordinación en su redacción y dos de cosificación de las mujeres. En 17 materiales hubo mención de comunidades y etnias.

Este monitoreo muestra que hay retos no sólo para la autoridad electoral local administrativa, sino para los medios de comunicación. En el primer caso es deseable y exigible una capacitación aún más acuciosa, no sólo para una mayor comprensión de las y los monitoristas, sino para una mejor ejecución del registro de información. Para el caso de los medios de comunicación, el gran reto que ha develado este ejercicio es el uso del lenguaje inclusivo pues, pese a que la mitad de las postulaciones fueron ocupadas por mujeres, menos del 1% de los materiales fueron tratados con este enfoque, lo cual invisibiliza la participación de más de nueve mil mujeres en este proceso electoral.

Es insoslayable, además, la generación de lineamientos en materia de cobertura mediática con perspectiva de género, de observancia para todo tipo de medios de comunicación, con el propósito de que cuenten con elementos que guíen su labor.

### **Monitoreo a medios de comunicación en el PELE 2021**

Estos tres ejercicios fueron replicados durante el Proceso Electoral Extraordinario que se llevó a cabo en el mismo 2021 para renovar cinco presidencias de comunidad que no lograron elegir a su autoridad, debido a empates o actos violentos.

El Consejo General del Instituto concluyó que no era necesario modificar ninguna de las metodologías de los monitoreos, por lo que sólo amplió la vigencia de los Acuerdos del proceso electoral ordinario. La única modificación ocurrió en el catálogo de espacios que difunden noticias en radio y televisión, toda vez que para el 08 de octubre de 2021, fecha en que inició el Proceso Electoral Extraordinario, ya no estaban al aire dos programas de radio del catálogo del proceso ordinario.

El equipo humano que efectuó estos ejercicios se redujo a dos personas, quienes aplicaron las metodologías de seguimiento a medios de los tres monitoreos con el mismo rigor que en el proceso ordinario, sin embargo, en el marco de estos ejercicios sólo fue detectada una nota informativa en radio; además de que esta nota correspondió a una persona del género masculino, dado que no hubo ninguna candidata registrada.

### **Conclusiones**

Como se observa en el repaso retrospectivo presentado en el presente ensayo, el seguimiento especializado de tipo cuantitativo y cualitativo a los medios de comunicación masiva en cualquiera de sus modalidades durante el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 ha sido el más completo en la historia político electoral de la entidad, hasta ahora.

Con el desarrollo de estos ejercicios, el ITE cumplió con lo que exige la norma, empero, allende la ley, asumió el desafío de aplicar la perspectiva de género a la totalidad de los catálogos de

medios y programas a seguir y, al mismo tiempo, lo hizo con sus propios y escasos recursos humanos y económicos, a diferencia del 78% de los OPLE e incluso del INE, que monitorean a través de empresas o instituciones académicas. El ejercicio diversificó el seguimiento a los medios de comunicación durante comicios locales y derivó en un ejercicio exitoso, único en su tipo en el país, que ya constituye la primera aportación de un OPLE en esta materia.

En el otro extremo de este ensayo se plantean desafíos que involucran a la autoridad, a los medios de comunicación, a los partidos políticos y a la propia sociedad en este tema.

Una revisión y eventual reforma al marco normativo en este rubro es ineludible. Debe armonizarse la ley local con la federal y revisar los alcances de los ejercicios para ajustarlos, sobre todo en lo que tiene que ver con medios impresos y digitales.

Es inobjetable que la autoridad debe ampliar la difusión de los resultados de estos ejercicios, que se encuentran en su página web, con el propósito de que la ciudadanía se apropie de los resultados y los utilice para construir un voto informado, pero también para perfilar la demanda de un consumo cada vez más exigente de información.

Los medios de comunicación, por su lado, tienen la tarea de hacer un ejercicio autocrítico respecto de sus coberturas mediáticas durante procesos electorales; explotar otros géneros periodísticos; procurar el balance en la información que transmiten sobre sus fuentes, así como reforzar sus contenidos, siempre acorde con el contexto político electoral, pues las candidaturas independientes, como ejemplo, no toman parte en su agenda y, por tanto, apenas aparecen en los registros.

Los monitoreos, que concentran recursos económicos, humanos y materiales pasan desapercibidos, incluso para los propios partidos políticos, cuyas representaciones son notificadas oportunamente, respecto de los informes generados, y que podrían constituir insumos de apoyo para sus estrategias de campaña. Estos ejercicios ya reflejan información, a través de la muestra, de qué cubren, a quién cubren y cómo lo cubren, pero existen condiciones para emprender mejoras que orienten a

la ciudadanía en su consumo del conglomerado informativo de las elecciones.

## Referencias bibliográficas

- Instituto Tlaxcalteca de Elecciones. Anexo del Acuerdo ITE-CG 44-2020. Acuerdo del consejo general del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, por el cual se aprueba la metodología para el monitoreo de medios de comunicación masiva, impresos y digitales para el Proceso electoral local ordinario 2020-2021. ITE. 2020ITE. 2020. P.1
- Instituto Electoral de Tlaxcala. Memoria Proceso Electoral Extraordinario 1996. Tlaxcala. IET. 1997. p.144
- Instituto Electoral de Tlaxcala. Memoria Proceso Electoral Tlaxcala 1998. Tlaxcala. IET. p.79
- Instituto Electoral de Tlaxcala. Memoria Electoral de 2004. Tlaxcala. IET. 2005.
- Instituto Tlaxcalteca de Elecciones. Memoria del Proceso Electoral Local Local Ordinario 2020-2021 2022, y Proceso Electoral Extraordinario 2021, p.50
- Instituto Tlaxcalteca de Elecciones. Anexo del Acuerdo ITE-CG 44-2020. Acuerdo del consejo general del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, por el cual se aprueba la metodología para el monitoreo de medios de comunicación masiva, impresos y digitales para el Proceso electoral local ordinario 2020-2021. ITE. 2020ITE. 2020. P.3
- Instituto Tlaxcalteca de Elecciones. Informe Final del Monitoreo de Espacios que Difunden Noticias en radio y televisión. Tlaxcala ITE. 2021. [https://www.itetlax.org.mx/ite2020/comunicacion\\_social\\_prensa/monitoreo/PDF/Informe%20Final%20Monitoreo%20RyT.pdf](https://www.itetlax.org.mx/ite2020/comunicacion_social_prensa/monitoreo/PDF/Informe%20Final%20Monitoreo%20RyT.pdf)
- Observatorio de participación política de las mujeres en Tlaxcala programa anual de trabajo 2018–2019. Tlaxcala. Oppmt. 2018 p.10. <https://www.observatoriomujerestlaxcala.mx/pdf/Programa%20Anual%20de%20Trabajo%202018-2019%2007052021.pdf>

Instituto Tlaxcalteca de Elecciones. Informe Final del Monitoreo de Espacios que Difunden Noticias en radio y televisión. Tlaxcala ITE. 2021. [https://www.itetlax.org.mx/ite2020/comunicacion\\_social\\_prensa/monitoreo/PDF/Informe%20Final%20Monitoreo%20RyT.pdf](https://www.itetlax.org.mx/ite2020/comunicacion_social_prensa/monitoreo/PDF/Informe%20Final%20Monitoreo%20RyT.pdf)



**CUARTA PARTE.  
ÓRGANOS  
CIUDADANIZADOS Y  
LOGISTICA ELECTORAL**



# **CONSEJOS DISTRITALES Y MUNICIPALES**

Germán Mendoza Papalotzi<sup>1</sup>

## **Introducción**

Con la reforma constitucional en materia electoral del año 2014, derivó que el Poder Legislativo en el estado de Tlaxcala aprobara reformas a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, y la aprobación de leyes electorales locales, siendo la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley de Partidos Políticos, y la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral, rediseñando el sistema electoral en nuestro estado.

Con la creación de los Organismos Públicos Locales (OPL) a raíz de la reforma constitucional, como lo es el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones (ITE), se conservó la estructura orgánica directiva del extinto Instituto Electoral de Tlaxcala, es decir, el Consejo General, los Consejos Distritales Electorales y los Consejos Municipales Electorales. Al ITE se le delegó la responsabilidad del ejercicio de la función estatal de preparación, organización, desarrollo, vigilancia y validez de los procesos de elección para renovar los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado, los ayuntamientos y las presidencias de comunidad, y de la salvaguarda del sistema de partidos políticos y de los derechos político electorales de los ciudadanos; así como de los procesos de consulta ciudadana.

Con el sistema electoral actual el ITE ha organizado el Proceso Electoral Ordinario 2015-2016, el Proceso Extraordinario 2017, el Proceso Electoral Local Ordinario 2018, el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021 y el Proceso Electoral

---

<sup>1</sup> Secretario Ejecutivo del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

Extraordinario 2021. El Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, sin duda fue el más grande en el ámbito local, ya que se eligió la gubernatura del estado, integrantes del poder legislativo, integrantes de ayuntamientos y las titularidades de las presidencias de comunidad, que se eligen a través del voto activo de la ciudadanía, además como fue una elección concurrente se eligieron las tres diputaciones federales, lo que sin duda fue un gran reto tanto para la autoridad electoral nacional, como para el ITE.

Para el ejercicio de sus funciones, tratándose de la organización de los procesos electorales el ITE cuenta con órganos directivos, siendo los consejos distritales electorales y los consejos municipales electorales; estos órganos electorales tienen la facultad de realizar dentro de los respectivos distritos electorales locales y en cada uno de los municipios en que se divide el estado de Tlaxcala, la preparación, organización, desarrollo y vigilancia del proceso electoral; de ahí la gran importancia que tienen en los procesos electivos de las autoridades que se eligen a través del voto libre, secreto, personal y directo.

Los consejos distritales y municipales al revestir trascendencia significativa en un proceso electoral deben ser analizados desde una óptica ciudadana, basada en la información obtenida del proceso de selección e integración en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021. El presente estudio se analiza desde la emisión de la convocatoria, el cumplimiento de los requisitos de las y los participantes, además se contextualiza las acciones afirmativas en materia de paridad de género y de juventudes en su integración, perfil profesional y lugares de residencia de los participantes, además de las sustituciones que se llevaron a cabo.

### **Convocatoria y cumplimiento de requisitos legales de las y los participantes**

Uno de los fines del ITE es garantizar la celebración libre, auténtica y periódica de las elecciones para renovar los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como los ayuntamientos y las presidencias de comunidad; para la preparación, organización,

desarrollo, vigilancia y validez de los procesos de elección el ITE contará con órganos directivos siendo en este caso los consejos distritales electorales y los consejos municipales electorales.

La Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales local establece que en cada uno de los distritos electorales uninominales en que se divide el Estado, funcionará un consejo distrital, con residencia en la cabecera del distrito correspondiente. El cual estará integrado por un Presidente, un Secretario, cuatro consejeros electorales, los representantes de los partidos políticos y, en su caso, de los candidatos independientes, y por cada propietario habrá un suplente. Una de sus atribuciones es realizar dentro de los respectivos distritos, la preparación, organización, desarrollo y vigilancia del proceso electoral.

Por otra parte, tratándose de los consejos municipales la propia ley local establece que en cada uno de los municipios del Estado funcionará un consejo municipal, con residencia en la cabecera municipal correspondiente. Cada consejo municipal se integrará por un Presidente, un Secretario y cuatro consejeros electorales y los representantes de los partidos políticos y, en su caso, de los candidatos independientes, y por cada propietario habrá un suplente; además tendrán entre sus atribuciones la preparación, organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales.

Para ser designada o designado Presidente, Secretario, o Consejero Electoral de un consejo distrital o municipal se requiere cumplir una serie de requisitos siendo los siguientes:

*"I. Ser ciudadano Tlaxcalteca, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos;*

*II. Tener al menos 18 años el día de la designación;*

*III. Haber residido durante los últimos tres años en el distrito o municipio para el que fuere nombrado;*

*IV. No haber sido postulado por ningún partido político a puesto de elección popular durante el último proceso electoral;*

*V. No haber desempeñado cargo alguno de elección popular en los comités nacional, estatal o municipal en ningún partido político, durante los tres años anteriores a su designación;*

*VI. No haber desempeñado cargo alguno en los comités nacional, estatal o municipal en ningún partido político, durante los tres años anteriores a su designación;*

*VII. No ser ministro de ningún culto religioso;*

*VIII. Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar;*

*IX. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional. Se privilegiará a quienes tengan conocimientos en materia electoral.”*

Con el actual sistema mixto para la organización de los procesos electorales, el Instituto Nacional Electoral (INE) en el ámbito de sus atribuciones en sesión extraordinaria de fecha 7 de septiembre de 2016, a través del Acuerdo INE/CG661/2016 aprobó el Reglamento de Elecciones, al igual que la ley electoral local regulan el procedimiento de designación de consejeros electorales distritales y municipales de los OPL; ahora bien, esta disposición reglamentaria del INE establece que para verificar el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales, así como para seleccionar de entre los aspirantes, a los que tengan perfiles idóneos para fungir como consejeros electorales de los consejos distritales y municipales, los aspirantes deben cumplir una serie de requisitos, en ese sentido un requisito adicional a los establecidos en la ley electoral local, es que cada aspirante deberá presentar un escrito de dos cuartillas como máximo, en el que exprese las razones por las que aspira a ser designado como consejero electoral.

Sentado lo anterior, los consejos distritales y municipales, como órganos ciudadanos que tienen la atribución de la preparación, organización, desarrollo y vigilancia del proceso electoral. Sin embargo, en lo que respecta a los consejos distritales electorales además tienen las atribuciones sustanciales de: acatar los acuerdos que dicte el Consejo General del ITE; al término de la jornada electoral recibir y resguardar los paquetes electorales de la elección de que se trate, debiendo acatar puntualmente los protocolos y procedimientos que garanticen la seguridad y certeza en el resguardo de paquetes y traslados; realizar el cómputo distrital de la votación para diputados locales de mayoría relativa y remitir al Consejo General el acta de resultados del cómputo; realizar el cómputo distrital de la votación de la gubernatura y remitir al Consejo General el acta de resultados del cómputo; remitir al Consejo General copia certificada de las actas de las sesiones que celebre e informar sobre el desarrollo de sus funciones; expedir y entregar las constancias de mayoría de la elección de que se trate e informar inmediatamente de todas sus actuaciones al Consejo General; remitir la documentación inmediatamente de los cómputos distritales al Consejo General y los paquetes electorales de los que se deriven; calendarizar los cierres distritales de campaña electoral y resolver lo relativo de acuerdo con los criterios que establezca el Consejo General; y las demás que les confiera otras disposiciones aplicables y el Consejo General. Por otra parte, los consejos municipales además tienen las atribuciones de realizar el cómputo municipal de resultados de la votación para integrantes de los ayuntamientos y presidentes de comunidad, y remitir al Consejo General las actas de resultados de los cómputos respectivos; expedir y entregar las constancias de mayoría respectivas; remitir la documentación de los cómputos municipales al Consejo General y los paquetes electorales de los que se deriven; remitir al Consejo General las actas de cada una de las sesiones que celebre e informar sobre el desarrollo del proceso electoral; calendarizar los cierres municipales de campaña electoral y resolver lo relativo de acuerdo con los criterios que establezca el Consejo General; coadyuvar con los Consejos Distritales de su jurisdicción, en el ejercicio de sus atribuciones; y las demás que les confiera otras disposiciones aplicables y el Consejo General.

El Consejo General del ITE al ser el órgano competente para integrar los consejos distritales y municipales electorales, en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, dio inicio al proceso de selección de la ciudadanía que integraría esos órganos directivos, emitiendo para tal efecto la convocatoria dirigida a la ciudadanía tlaxcalteca para ocupar los cargos de Presidencias, Secretarías y Consejerías de los consejos distritales y municipales electorales locales, para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, la cual fue aprobada a través del Acuerdo ITE-CG 70/2020; posteriormente el Consejo General del ITE mediante Acuerdo ITE-CG 06/2021, modificó la convocatoria dirigida a la ciudadanía tlaxcalteca para ocupar los cargos de Presidencias, Secretarías y Consejerías de los consejos distritales y municipales electorales locales, para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, aprobada mediante el Acuerdo ITE-CG 70/2020.

En la Convocatoria del proceso de selección e integración de los Consejos Distritales y Municipales Electorales y su respectiva modificación comprendió las etapas siguientes:

- Inscripción de Aspirantes.
- Conformación y envío de expedientes al Consejo General.
- Revisión de los expedientes por el Consejo General del ITE.
- Elaboración y observaciones de las listas de propuestas.
- Valoración curricular.
- Entrevistas.
- Integración y aprobación de las propuestas definitivas.

Dentro del plazo establecido en la convocatoria y de la modificación a la misma se presentaron las solicitudes de registro, arrojando los resultados siguientes:

**Cuadro 1. Total de aspirantes**

Descripción	Número
Total de aspirantes	811
Aspirantes que finalizaron el proceso de selección	699

Fuente: elaboración propia con base en el Acuerdo ITE-CG 53/2021.

**Cuadro 2. Aspirantes que finalizaron el proceso de selección por género**

<b>Aspirantes segmentados por género</b>	
Mujeres	Hombres
406	293

Fuente: elaboración propia con base en el Acuerdo ITE-CG 53/2021.

De acuerdo a la participación ciudadana por municipio para integrar los consejos distritales y municipales, se tiene registro que de los 60 municipios en que se divide la geografía estatal, solo en 2 de ellos no hubo registro de participantes, sin embargo en otros más hubo una participación considerable, es así que del total de los 811 registros, se identificaron de 804 participantes los lugares de residencia y los 7 restantes no fue posible identificar el municipio de residencia del participante, esto ante la falta de documento idóneo que permitiera obtener ese dato, ver cuadro 1.

**Cuadro 3. Participantes por municipio**

No.	Nombre del municipio	Número de participantes
1	Acuamanala de Miguel Hidalgo	5
2	Atltzayanca	3
3	Amaxac de Guerrero	7
4	Apetatitlán de Antonio Carvajal	24
5	Apizaco	64
6	Atlangatepec	4
7	Benito Juárez	0
8	Calpulalpan	18
9	Chiautempan	40
10	Contla de Juan Cuamatzi	22
11	Cuapiaxtla	5
12	Cuaxomulco	5
13	El Carmen Tequexquitla	12
14	Emiliano Zapata	2

15	España	6
16	Huamantla	35
17	Hueyotlipan	19
18	Ixtacuixtla de Mariano Matamoros	19
19	Ixtenco	8
20	La Magdalena Tlaltelulco	14
21	Lázaro Cárdenas	1
22	Mazatecochco de José María Morelos	2
23	Muñoz de Domingo Arenas	0
24	Nanacamilpa de Mariano Arista	16
25	Nativitas	17
26	Panotla	13
27	Papalotla de Xicohténcatl	13
28	San Damián Texóloc	13
29	San Francisco Tetlanohcan	16
30	San Jerónimo Zacualpan	9
31	San José Teacalco	5
32	San Juan Huactzinco	8
33	San Lorenzo Axocomanitla	4
34	San Lucas Tecopilco	5
35	San Pablo del Monte	11
36	Sanctórum de Lázaro Cárdenas	3
37	Santa Ana Nopalucan	6
38	Santa Apolonia Teacalco	8
39	Santa Catarina Ayometla	11
40	Santa Cruz Quilehtla	3
41	Santa Cruz Tlaxcala	25
42	Santa Isabel Xiloxoxtla	2
43	Tenancingo	3
44	Teolocholco	10
45	Tepetitla de Lardizábal	17
46	Tepeyanco	13
47	Terrenate	3

48	Tetla de la Solidaridad	17
49	Tetlatlahuca	11
50	Tlaxcala	89
51	Tlaxco	7
52	Tocatlán	8
53	Totolac	13
54	Tzompantepec	5
55	Xaloztoc	10
56	Xaltocan	15
57	Xicohtzinco	7
58	Yauhquemehcan	32
59	Zacatelco	31
60	Ziltlaltépec de Trinidad Sánchez Santos	5

Fuente: Elaboración propia a partir de los expedientes personales de las y los participantes en el proceso de selección para integrar los consejos distritales y municipales en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021.

También resulta importante analizar el perfil profesional de las y los participantes, ya que, si bien son órganos ciudadanos, cada vez participan y se integran por personas con un mejor nivel académico, es así que del total de participantes 517 cuentan con estudios de nivel universitario, lo que en un futuro inmediato se pudiera profesionalizar estos órganos, incluso hacer exigible un determinado perfil y nivel académico, ver cuadro.

#### Cuadro 4. Nivel de escolaridad de las y los participantes

Sin soporte documental para acreditar el nivel de escolaridad	209
Secundaria	1
Con estudios de nivel medio superior	84
Con estudios de nivel universitario	517

Fuente: Elaboración propia a partir de la revisión de los expedientes personales de las y los participantes en el proceso de selección para integrar los consejos distritales y municipales en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021.

Cumpliendo con cada una de las etapas del procedimiento de selección el Consejo General del ITE a través del Acuerdo ITE-CG 53/2021, aprobado en Sesión Pública Extraordinaria de fecha 12 de marzo de dos 2021, procedió a la integración de los Consejos Distritales y Municipales Electorales, para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, ya que por disposición legal en el caso de los Consejos Distritales deben estar instalados a más tardar al inicio del periodo de registro de candidaturas a la gubernatura y diputaciones locales, y en lo que se refiere a los consejos municipales a más tardar al inicio del periodo de registro de candidaturas a integrantes de ayuntamientos y titulares de presidencias de comunidad; por lo que, en efecto en el caso de los consejos distritales quedaron instalados el 16 de marzo y en el caso de los consejos municipales el 5 de abril.

Ahora bien, un aspecto a resaltar en la integración de los consejos distritales y municipales es analizar si fueron integrados con propietarios y suplentes, ya que la propia ley electoral local dispone que se integrarán por un Presidente, un Secretario, cuatro Consejeros Electorales, y por cada propietario habrá un suplente. Del contenido del Acuerdo ITE-CG 53/2021, se especifica que hubo 811 participantes, de los cuales solo 699 concluyeron su registro satisfactoriamente, pero para integrar los órganos directivos con propietarios y suplentes se necesitaban 900 registros satisfactorios, ya que, al ser 15 consejos distritales y 60 consejos municipales, por 6 integrantes cada uno da el total de los 900, lo que provocó que se integrará solo con propietarios y una lista de reserva adicional, para que de ahí designar en el caso de que ocurriera una vacante y se procediera a realizar la sustitución respectiva. La lista de reserva quedó integrada de la manera siguiente:

**Cuadro 5. Lista de reserva por género**

Lista de reserva	
Hombres	Mujeres
31	105

Fuente: elaboración propia con base en el Acuerdo ITE-CG 53/2021.

## Acciones afirmativas en la integración de los Consejos Distritales y Municipales

En un Estado Democrático se debe garantizar la participación plural de la ciudadanía en la integración de las instituciones encargadas de la organización de los procesos electorales, bajo el principio de igualdad de oportunidades, por ende, con el objeto de revertir la situación de desigualdad en la integración de los consejos el ITE implementó acciones afirmativas. Para la Sala Superior en la Jurisprudencia 15/2015, las acciones afirmativas constituyen medidas temporales, razonables, proporcionales y objetivas orientadas a la igualdad material, de las cuales sus elementos fundamentales son:

- a. Objeto y fin. Hacer realidad la igualdad material y, por tanto, compensar o remediar una situación de injusticia, desventaja o discriminación; alcanzar una representación o un nivel de participación equilibrada, así como establecer las condiciones mínimas para que las personas puedan partir de un mismo punto de arranque y desplegar sus atributos y capacidades.
- b. Destinatarias. Personas y grupos en situación de vulnerabilidad, desventaja y/o discriminación para gozar y ejercer efectivamente sus derechos, y
- c. Conducta exigible. Abarca una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa y reglamentaria.

En efecto las acciones afirmativas son medidas especiales de carácter temporal que se adoptan para generar igualdad y no se considerarán discriminatorias siempre que sean razonables, proporcionales y objetivas, y una vez alcanzado el fin para el cual fueron implementadas cesarán; por ello en una institución democrática como lo es el ITE tiene el deber de reconocer y garantizar los derechos esenciales de la persona humana, para ello el órgano electoral de carácter administrativo estableció condiciones necesarias para la participación ciudadana y así

verse cristalizados en la integración de los consejos distritales y municipales.

Con la base jurisprudencial antes citada, el Consejo General del ITE en el Acuerdo ITE-CG 70/2020, implementó una acción afirmativa en favor de las juventudes, con el propósito de impulsar la participación de las juventudes en el ejercicio del derecho a formar parte de los órganos electorales. Para lograr la igualdad material y una participación más proporcional los consejos distritales y municipales electorales fueron integrados con al menos una persona joven, lo que refleja la inclusión de este importante sector de la población.

Además, con la designación de las y los integrantes de los consejos distritales y municipales el Consejo General del ITE procuró y garantizó de forma efectiva la igualdad de oportunidades de mujeres y hombres, es decir se integraron de manera paritaria entre ambos géneros conforme a las 699 personas que concluyeron satisfactoriamente su registro, como se aprecia en los cuadros siguientes:

**Cuadro 6. Integración por género y cargo**

Consejos	Género	Total	Presidencias	Secretarías	Consejerías
Distritales	Mujer	45	8	7	30
	Hombre	45	7	8	30
Municipales	Mujer	199	30	30	139
	Hombre	161	30	30	101

Fuente: elaboración propia con base en el Acuerdo ITE-CG 53/2021.

**Cuadro 7. Jóvenes por Consejo y por cargo**

Consejos	Género	Total de jóvenes	Jóvenes en presidencias	Jóvenes en Secretarías	Jóvenes en Consejerías
Distritales	Mujer	16	2	2	12
	Hombre	13	2	2	9
Municipales	Mujer	95	10	8	77
	Hombre	77	9	9	59

Fuente: elaboración propia con base en el Acuerdo ITE-CG 53/2021.

Es interesante ver que las acciones afirmativas tienen como propósito brindar las condiciones necesarias para la inclusión del potencial humano en los órganos electorales. Para el caso, la integración de los órganos electorales con los diversos sectores de la población trasciende sin duda en la organización de un proceso electoral.

### **Sustituciones de integrantes de los Consejos Distritales y Municipales**

A través del Acuerdo ITE-CG 53/2021 se integraron los consejos distritales y municipales electorales del ITE, para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, la ciudadanía designada aceptó por escrito el cargo que se les confirió a través del Acuerdo en mención. En el caso de las y los integrantes de los consejos distritales quedaron instalados el día 16 de marzo, ya que por ministerio de ley estos órganos directivos deben instalarse a más tardar al inicio del periodo de registro de candidaturas de la gubernatura y de las diputaciones locales. En el caso de los consejos municipales electorales, quedaron instalados el día 5 de abril, por ser la fecha de inicio del periodo de registro de candidaturas de integrantes de ayuntamientos y de titulares de presidencias de comunidad. Las y los Consejeros Electorales del Consejo General del ITE tomaron protesta de ley a la ciudadanía designada como integrantes de los consejos distritales y municipales.

En la designación e integración de los consejos distritales y municipales electorales, además de verificar el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad, se atendieron las acciones afirmativas de paridad de género y juventudes, perfil profesional y conocimiento de la materia electoral, atributos que permitieron en la medida de lo posible dotar de eficacia a la organización y desarrollo del proceso electoral.

Una vez instalados y entrando en funciones los integrantes de los consejos distritales y municipales, algunos de sus integrantes presentaron renuncias al cargo que se les confirió, y por tanto fueron sustituidos, otros por no cumplir con sus obligaciones como integrantes de los consejos, ante esto y

para quedar debidamente integrados se designaron las y los ciudadanos de la lista de reserva general respectiva.

Si observamos en la tabla siguiente<sup>8</sup>, se nota que de los 15 Consejos Distritales y de los 60 Consejos Municipales, se sustituyeron 102 integrantes de esos órganos electorales, de los cuales 56 fueron mujeres y 46 hombres, y la principal causa fue la renuncia.

**Cuadro 8. Sustituciones de integrantes de Consejos Distritales y Municipales**

Sustituciones				
Tipo de Consejo	Cargo	Causa de sustitución	Número	Sexo
Consejos Distritales Electorales	Presidenta/ Presidente	Renuncia	1	1 Mujer
	Secretaria/ Secretario		3	2 Mujeres
	Consejera/ Consejero			1 Hombre
			8	3 Mujeres
				5 Hombres
Consejos Municipales Electorales	Ausencia de guardia	1	1 Hombre	
	Presidenta/ Presidente	Renuncia	13	7 Mujeres
				6 Hombres
		ITE asume atribuciones y funciones del Consejo Municipal Electoral	1	1 Mujer
		Derivado de sus funciones	1	1 Mujer
	Secretaria/ Secretario	Renuncia/Derivado de actos violentos en Consejo Municipal Electoral	4	2 Mujeres
				2 Hombres
		Renuncia	10	2 Mujeres
				8 Hombres
		ITE asume atribuciones y funciones del Consejo Municipal Electoral	1	1 Hombre
		Renuncia/Derivado de actos violentos en Consejo Municipal Electoral	3	2 Mujeres
				1 Hombre

Consejera/ Consejero	Renuncia	26	19 Mujeres 7 Hombres
	No acudieron a instalación de Consejo Municipal Electoral	2	1 Mujer 1 Hombre
	Deceso	1	1 Hombre
	Inasistencia a sesiones	9	6 Mujeres 3 Hombres
	ITE asume atribuciones y funciones del Consejo Municipal Electoral	4	2 Mujeres 2 Hombres
	Derivado de sus funciones	1	1 Hombre
	Renuncia/Derivado de actos violentos en Consejo Municipal Electoral	12	6 Mujeres 6 Hombres
	Ausencia en guardia	1	1 Mujer
	Total	102	56 Mujeres 46 Hombres

Elaboración propia a partir de los Acuerdos aprobados por el Consejo General del ITE, por los que se sustituyen a integrantes de los consejos distritales y municipales en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021.

## Conclusiones

De manera sucinta los consejos distritales y municipales electorales, juegan un papel trascendente en la organización de los procesos electorales en el ámbito local, por lo tanto su integración debe estar apegada a los principios rectores en materia electoral, pero además quienes los integran deben ser personas aptas para el ejercicio del cargo, y si de ser posible con experiencia en materia electoral, ya que hoy en día no es posible improvisar ante escenarios cada vez más complejos y además ante las altas exigencias por parte de los partidos políticos y de la ciudadanía en la organización de los procesos comiciales.

Con base a los resultados y análisis del proceso de selección de los integrantes de los consejos distritales y municipales, del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, se observa que aún falta mucho por hacer para incentivar a la ciudadanía para

que participe en la integración de los órganos electorales. El ITE tiene un gran reto para lograr que la ciudadana participe, para ello la primera acción sería reconocer las áreas de oportunidad institucionales y a partir de ahí implementar campañas de educación cívica que permitan empoderar a la ciudadanía, ya que como se observa aún existen municipios del estado es los que participación ciudadana es baja e incluso nula para formar parte del árbitro electoral, si bien existen factores que posiblemente inhiban la participación, ha llegado la hora de reflexionar y que a partir de ahí se tracen directrices y estrategias que permitan el involucramiento de la ciudadanía en los procesos electorales.

La designación de los integrantes de los Consejos Distritales y Municipales, tal vez sea cuestionada y deje insatisfechos a los institutos políticos, pero todos quienes intervienen en un proceso electoral llámese ITE, partidos políticos y ciudadanía, están obligados en fomentar una cultura cívica y así lograr trasmitir a la ciudadanía de la importancia que reviste su participación en los valores cívicos y principios democráticos, como una práctica permanente para fortalecer las instituciones públicas como es el ITE, tal vez se pudiera pensar que es proceso inacabado en la integración de los consejos pero no podemos olvidar que la democracia la construimos todas y todos.

## Bibliografía

2014. Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral. 10 de febrero. [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014)
- Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala. <https://congresodetlaxcala.gob.mx/legislacion/>
- Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral.
- Jurisprudencia 11/2015. Acciones afirmativas. Elementos fundamentales. <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=11/2015&tpoBusqueda=S&sWord=acciones,afirmativas>.

Acuerdo ITE-CG 70/2020 del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, por el que se aprueba la convocatoria dirigida a la ciudadanía tlaxcalteca para ocupar los cargos de presidencias, secretarías y consejerías de los consejos distritales y municipales electorales locales, para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021. <https://www.itetlax.org.mx/PDF/acuerdos-pestana/2020/Diciembre/ACUERDO%20ITE-CG%2070-2020%20CONVOCATORIA%20A%20CONSEJOS%20DISTRITALES%20Y%20MUNICIPALES.pdf>

Acuerdo ITE-CG 06/2021 del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, por el que modifica la convocatoria dirigida a la ciudadanía tlaxcalteca para ocupar los cargos de presidencias, secretarías y consejerías de los consejos distritales y municipales Electorales Locales, Para El Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, aprobada mediante el Acuerdo ITE-CG 70/2020. <https://www.itetlax.org.mx/ite2020/acuerdos/2021/PDF/Enero/ACUERDO%20ITE-CG%2006-2021%20MODIFICACI%C3%93N%20DE%20CONVOCATORIA%20DE%20CONSEJOS%20DISTRITALES%20Y%20MUNICIPALES.pdf>

Acuerdo ITE-CG 53/2021 del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, por el que se aprueba la integración de los consejos distritales y municipales electorales del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021. <https://www.itetlax.org.mx/ite2020/acuerdos/2021/PDF/Marzo/ACUERDO%20ITE-CG%2053-2021%20INTEGRACION%20DE%20CONSEJOS%20DISTRITALES%20Y%20MUNICIPALES.pdf>



# **MECANISMOS DE RECOLECCIÓN DE PAQUETES ELECTORALES**

Miriam Yolisma Baez Hernández<sup>1</sup>

## **Presentación**

El pasado 6 de junio del año 2021 se llevaron a cabo las elecciones para renovar los cargos de Diputaciones Federales, a nivel local el de Gubernatura, Diputaciones, Integrantes de Ayuntamientos y Titulares de Presidencias de Comunidad, llevándose a cabo la instalación de casillas únicas para recibir tanto la votación de las elecciones federales como las locales.

Para llevar a cabo los mecanismos de recolección de los paquetes electorales, las Juntas y Consejos Distritales del Instituto Nacional Electoral (INE) deben realizar un análisis de viabilidad, aprobación, ejecución y seguimiento.

Por lo tanto, con el fin de que se garantizará que los paquetes electorales se depositarán en cada uno de los Consejos Distritales y Municipales del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones (ITE), las Juntas Distritales del INE elaboraron unas cédulas de información en las cuales se establecieron las condiciones geográficas y de infraestructura que justificaron la implementación de los mecanismos de recolección de paquetes electorales.

## **¿Qué son los mecanismos de recolección?**

De acuerdo con el artículo 327 del Reglamento de Elecciones, un mecanismo de recolección: es el instrumento que permite el acopio

---

<sup>1</sup> Directora de Organización Electoral, Capacitación y Educación Cívica del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

de los paquetes electorales que contienen la Documentación Electoral de las casillas al término de la Jornada Electoral, para garantizar su entrega en las sedes de los órganos competentes de realizar el cómputo, en los términos y plazos señalados en las legislaciones tanto federal como de las entidades federativas.<sup>2</sup>

En cualquier tipo de elección, ya sea federal o estatal estos mecanismos estarán siempre a cargo del INE y en el convenio de coordinación y colaboración que firme el INE y los Organismos Públicos Locales (OPL), se va a establecer la forma en que se coordinarán. Para el caso que nos ocupa se estableció que los gastos de operación para las elecciones locales estarían a cargo del ITE.

## **Clasificación**

Asimismo, el artículo 329 numeral 1, del Reglamento de elecciones refiere que existen tres modalidades de mecanismos de recolección, los cuales son:

1. CENTRO DE RECEPCIÓN Y TRASLADO FIJO (CRYT FIJO): Mecanismo que se deberá ubicar en un lugar previamente determinado, cuyo objetivo es la recepción y concentración de paquetes electorales programados para su traslado conjunto al consejo u órgano correspondiente.
2. CENTRODERECEPCIÓN Y TRASLADO ITINERANTE (CRYT ITINERANTE): Mecanismo cuyo objetivo es la recolección de paquetes electorales programados, que recorrerá diferentes puntos de ruta determinada, con dificultades de acceso que imposibilitan la operación de otros mecanismos de recolección o del traslado individual del Presidente o el funcionario encargado de entregar el paquete electoral en el Consejo u órgano respectivo. En caso de aprobarse CRYT itinerantes, se deberá requerir el acompañamiento de representaciones de partidos políticos y candidaturas independientes considerando en cada caso el vehículo o vehículos necesarios para el traslado.

---

<sup>2</sup> Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral, artículo 327, numeral 1.

3. DISPOSITIVO DE APOYO PARA EL TRASLADO DE FUNCIONARIOS DE MESA DIRECTIVA DE CASILLA (DAT). Mecanismo de transportación de presidentes o funcionarios de mesa directiva de casilla, para que, a partir de la ubicación de la casilla, se facilite su traslado para la entrega del paquete electoral en la sede del Consejo que corresponda o en el Centro de Recepción y Traslado Fijo (CRYT) al término de la Jornada Electoral. Debido a que este mecanismo está orientado al apoyo del traslado de funcionarios de mesas directivas de casilla, por ningún motivo se utilizará para la recolección exclusiva de paquetes electorales.

De acuerdo con la elección concurrente del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, los Consejos Distritales del INE, aprobaron la instalación de CRyT Fijos Distritales y Municipales, el traslado de los paquetes quedó bajo la responsabilidad de funcionariado designado por los Consejos Distritales Locales y Municipales.

### **Sistema informático de mecanismos de recolección**

El ITE desarrolló un sistema informático de cómputos electorales, el cual fue un instrumento que apoyo y operado por la o el Presidente de cada Consejo, el cual permitió:

- a) Registrar el estado en que se reciben los paquetes electorales (si presentaron o no muestran de alteración), con base en lo asentado en el Recibo de entrega del paquete electoral.
- b) Registrar si se recibieron las Actas de Escrutinio y Cómputo por fuera del paquete electoral que corresponda.
- c) Registrar si las Actas de Escrutinio y Cómputo por fuera del paquete electoral son o no legibles, muestran alteraciones que generan duda fundada de su autenticidad o no están debidamente llenadas.
- d) Registrar los resultados preliminares contenidos en las Actas de Escrutinio y Cómputo de casillas.

- e) Procesar y sistematizar la información derivada del cómputo.
- f) Aplicar la fórmula de asignación e integración de grupos de trabajo y, en su caso, puntos de recuento.
- g) Registrar la participación de los integrantes de los Consejos y Grupos de Trabajo.
- h) Distribución de los votos marcados para las y los candidatos de las coaliciones.
- i) Presentación de los resultados electorales.
- j) Expedición de las actas de cómputo distrital y municipal según corresponda, actas de nuevo escrutinio y cómputo, actas de cómputo derivadas del recuento de casillas y constancias individuales.
- k) Expedición de actas circunstanciadas en Grupos de Trabajo.
- l) Expedición de actas circunstanciadas en el Pleno del Consejo.
- m) Expedición de actas circunstanciadas de votos reservados.
- n) Emitir reportes.

### **Total de paquetes recibidos**

Tlaxcala eligió 1 Gobernatura, 15 Diputaciones de mayoría relativa, 10 diputaciones de representación proporcional, 60 sindicaturas, 60 presidencias municipales, 350 regidurías, 299 Presidencias de comunidad, por tanto, los paquetes electorales recibidos al término de la jornada electoral y capturados en el sistema informático de cómputos electorales, fueron los siguientes:

**Cuadro 1. Paquetes electorales recibidos y capturados por tipo de elección**

Tipo de elección	Total de paquetes electorales
Gobernatura	1599
Diputaciones	1598
Integrantes de Ayuntamientos	1597
Titulares de Presidencias de comunidad	1079

Fuente: elaboración propia, con base en datos de la Dirección de Organización Electoral, Capacitación y Educación Cívica.

### **Estudios de factibilidad**

En el mes de marzo del año de la elección, las Juntas Distritales Ejecutivas del Instituto, elaborarán estudios de factibilidad para las elecciones locales, por cada modalidad de mecanismo de recolección, en estos estudios se deberá considerar:

- Complejidad geográfica del territorio distrital.
- Dispersión poblacional.
- Vías y medios de comunicación.
- Accesibilidad y medios de transporte
- Infraestructura urbana
- Distancias entre las casillas y las sedes de los consejos correspondientes
- Cuestiones sociopolíticas
- Fenómenos climatológicos probables para el día de la jornada electoral.
- Precisión del órgano u órganos electorales a los que, conforme a la legislación aplicable, deberán entregarse los paquetes electorales, así como las probables rutas que se utilizarían en el caso de presentarse más de un destino.

### **Personal habilitado para la recepción de paquetes electorales**

Mediante acuerdo ITE-CG-236/2021, el Consejo General del ITE habilitó al personal para la implementación y operación del Modelo Operativo de recepción de los paquetes electorales en las

sedes de los Consejos Distritales y Municipales al término de la jornada electoral del 06 de junio de 2021 y el cual considero las siguientes figuras:

- Auxiliares de recepción.
- Auxiliares de traslado de los paquetes electorales.
- Auxiliares de bodega.
- Auxiliares orientación – generales.

Para la implementación del modelo operativo se requirieron 442 personas, por lo que se emitió una convocatoria para la contratación de “Auxiliares generales”. Asimismo, el Consejo General determinó habilitar personal de la rama administrativa, supervisores y capacitadores asistentes electorales locales y personal del Servicio Profesional Electoral Nacional del Organismo Público Local Electoral, del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, para cubrir cada uno de los puestos en los Centros de Recepción de los Consejos Distritales y Municipales.

## Figura 1. Convocatoria para la contratación de auxiliares generales

**CONVOCATORIA AUXILIARES GENERALES** para la implementación y operación del Modelo Operativo de Recepción de Paquetes Electorales

El Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 51 fracción XIII y 234 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, 583 y Anexo 14 del Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral y derivado de la instrumentación del Modelo Operativo de Recepción de Paquetes Electorales el día de la Jornada Electoral a celebrarse el 6 de junio de 2021.

**CONVOCA**

A las ciudadanas y los ciudadanos residentes en el estado de Tlaxcala que aspiren participar en el proceso de selección el cual tiene como propósito contratar a los y las "Auxiliares Generales" quienes fungirán en las actividades encaminadas a la implementación y operación del Modelo Operativo de Recepción de Paquetes Electorales el día de la Jornada Electoral el 6 de junio de 2021 en cada uno de los 15 Consejos Distritales Locales y los 60 Consejos Municipales, conforme a lo siguiente:

**BASES**

**Primera. De los cargos a designar.**  
El proceso de selección tiene como propósito designar a los y las "Auxiliares Generales" quienes serán contratados para un período de veinte días.

**Segunda. De los participantes.**  
Podrán participar los y las ciudadanos residentes en el estado de Tlaxcala, que cumplan con los requisitos previstos en la presente convocatoria; que no cuenten con otro empleo y que estén interesados en desarrollar actividades de tiempo libre, en las cuales se les requiera una formación, relacionadas con el Modelo Operativo de Recepción de Paquetes Electorales.

**Tercera. De la descripción general de funciones.**  
Participar en todas y cada una de las etapas del Modelo Operativo de Recepción de Paquetes Electorales en los consejos distritales y municipales, sumando a las disposiciones y actividades que determine el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

**Cuarta. Del perfil de los y la o la aspirante.**  
Tener entre 18 y 59 años; con estudios mínimos de nivel secundaria.

**Quinta. De los requisitos.**  
Los ciudadanos interesados en participar deberán cumplir los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadanía mexicana o por nacimiento, en pleno goce y ejercicio de sus derechos políticos y civiles, estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial.
- II. Auxiliar plenamente estudios de nivel secundaria con el certificado total; en su caso, el certificado parcial o total de estudios de nivel medio superior.
- III. No tener antecedentes penales ni haber sido declarado culpable religiosamente.
- IV. No haber sido designado como candidato ni haber ocupado ningún cargo de dirección, representación y/o administración, rúbricas local y federal, durante los tres años anteriores a la publicación de la convocatoria.
- V. No haber fungido como representante de partido político ante mesas directivas de consejos, representaciones y/o administraciones rúbricas local y federal, durante los tres años anteriores a la publicación de la convocatoria.
- VI. No desempeñar ni haber desempeñado cargo directivo, a niveles nacional, estatal, municipal, distrital y/o comunitario, durante los tres años anteriores a la publicación de la convocatoria.
- VII. No haber sido designado ni haber sido considerado por delito alguno, sobre que hubiere sido declarado culpable religiosamente.
- VIII. No estar inhabilitado para ocupar cargo o puesto público por autoridad alguna.
- X. Preferencia para poseer el DNI de la ciudad en el que resida.

**Sexta. De los documentos que deben presentarse.**  
Las y los interesados deberán presentar la siguiente documentación:

1. Solicitud impresa, debidamente firmada con firma autógrafa (formato proporcionado por el Instituto).
2. Curriculum vitae que incluya la documentación que compruebe los estudiados (niveles, fechas, duración, titulación, etc.) y la experiencia laboral del aspirante.
3. Acta de nacimiento en copia certificada y copia simple.
4. Original y copia simple de credencial para votar con fotografía como conste en el sistema de identificación biométrica.
5. Impresión o copia simple de Carta Civil o Registro de Habitación (CUP).
6. Impresión o copia simple de constancia de alta en el sistema de nivel secundaria, certificado oficial o total de estudios de nivel medio superior o superior.
7. Original y copia de comprobante de domicilio.
8. Comprobante de pago de la tasa de inscripción, debidamente constituida y con firma autorizada (formato proporcionado por el Instituto, disponible en la página web).

**Séptima. Etapas del proceso de selección.**  
El procedimiento de selección de los "Auxiliares Generales" se desarrollará de acuerdo a las siguientes etapas:

- I. De los formularios.  
La solicitud de registro para "Auxiliares Generales", así como la declaratoria de participación en la convocatoria, estarán disponibles en formato impreso en la página electrónica del Instituto ([www.ite.tlax.gob.mx](http://www.ite.tlax.gob.mx)) a partir de la publicación de la presente convocatoria.
- II. De la recepción de solicitudes.  
La recepción de los documentos señalados en la cláusula sexta se efectuará en la Dirección de Prenegocios, Administración y Fiscalización del Instituto, de acuerdo a la disponibilidad de personal, durante la fase de la publicación de esta convocatoria y hasta el 21 de mayo de 2021 en un horario de 9:00 a 15:00 y de 17:00 a 19:00 horas. Las solicitudes que, durante la validación realizada por la Dirección de Prenegocios, Administración y Fiscalización, resulten no cumplir con los requisitos y que pueden ser subsanadas se procederá a requerir al interesado. En caso de detectarse alguna irregularidad en los documentos probatorios, el Instituto tomará las medidas que juzgue convenientes.
- III. De la publicación de los folios y nomenclatura de los y las aspirantes seleccionados.  
La publicación de los folios y nomenclatura de los y las aspirantes seleccionados se efectuará a través de la página electrónica del ITE ([www.ite.tlax.gob.mx](http://www.ite.tlax.gob.mx)) y en los estados de México el 24 de mayo de 2021.
- Octava. De la entrega de la documentación complementaria.

Los y las aspirantes seleccionados tendrán como fecha límite el 28 de mayo de 2021 para entregar en la Dirección de Prenegocios, Administración y Fiscalización del Instituto "Tlaxcalteca de Elecciones" la siguiente documentación:

  1. Constancia de estar inscrito en el Registro Federal de Contribuyentes (RFC) bajo el régimen de sueldos y salarios.
  2. Acta de nacimiento no certificada.
  3. Constancia de no estar inhabilitado.
  4. Constancia de radicación.
  5. Fotografía reciente a color tamaño infantil.

Novena. Mínimos públicos.

Las etapas del procedimiento para la selección de "Auxiliares Generales", deberán hacerse de dominio público a través del portal de Internet ([www.ite.tlax.gob.mx](http://www.ite.tlax.gob.mx)) y en los estados del Instituto.

Décima. Casos no previsibles.

No se previsto en la presente convocatoria será resuelto por el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

**INSTITUTO TLAXCALTECA DE ELECCIONES**  
En Fábrica San Manuel 6/N, Colonia Barrón Nuevo, San Miguel Coatza, Santa Cruz Tlaxcala, Tlaxcala 15 de mayo de 2021.

Mtra. Elizabeth Pineda Martínez  
Consejera Presidenta del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones  
Alcaldesa

Lic. Gerardo Montes Popotetzi  
Secretario Ejecutivo del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones  
Alcaldesa

Fuente: Página de Facebook <https://www.facebook.com/InstitutoTlaxcaltecaElecciones/photos/a.866012663569670/1909937569177169/>

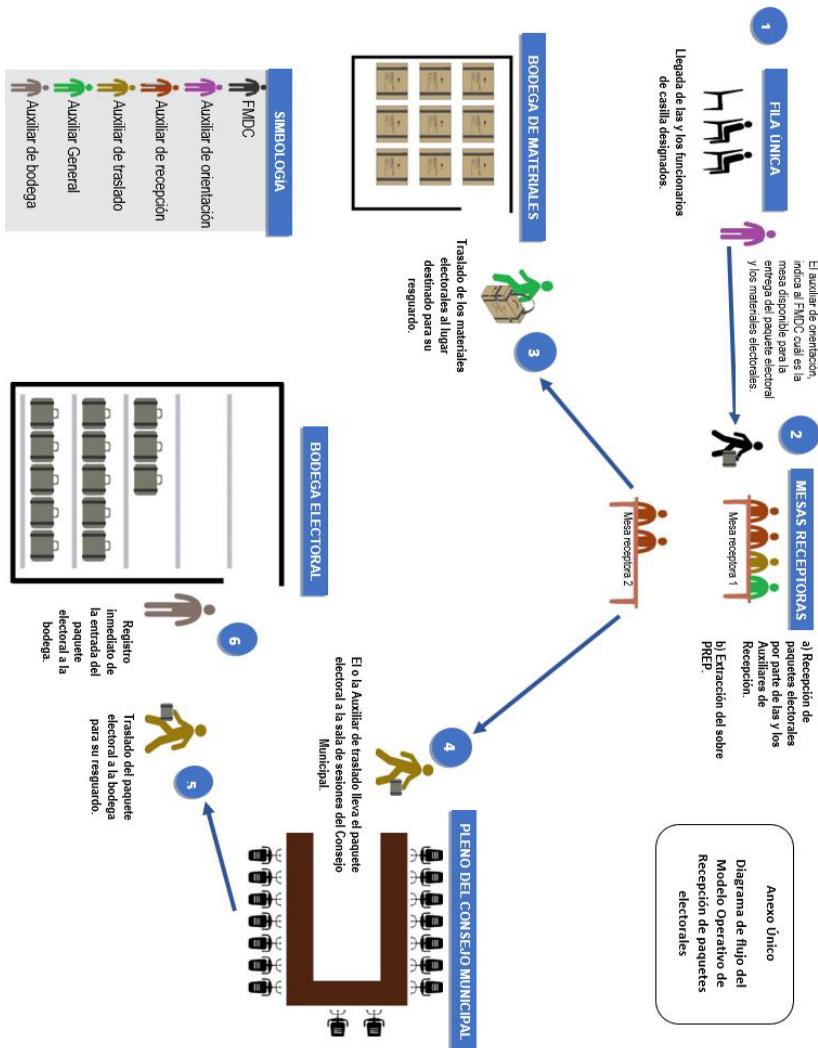
**Cuadro 2. Auxiliares para la recepción de los paquetes electorales**

Funcionario que realizará la actividad	Actividad	Observaciones
<b>Auxiliar de orientación</b>	-Controlar el descenso, entrada, flujo y ascenso de FMDC a las instalaciones del Consejo Municipal. -Salvaguardar el orden de la fila única y sala de espera.  Indicar la mesa receptora que atenderá a cada ciudadano/a. -Verificar que se dé prioridad a mujeres embarazadas, adultos mayores y ciudadanos/as con algún tipo de discapacidad motriz.	Se colocará en la entrada del Consejo Municipal y tiene como función atender el correcto flujo de ciudadanos/as.
<b>Auxiliares de recepción</b>	-Recibir el paquete electoral, revisarlo y extender el recibo correspondiente	El tiempo de ejecución podría variar; las mesas receptoras comenzarán a funcionar a partir de la llegada del primer paquete electoral y hasta la recepción de la totalidad de paquetes.

<b>Auxiliares de traslado</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Trasladar el paquete electoral a la sala de sesiones del Consejo Municipal.</li> <li>-Trasladar el paquete electoral a la bodega del Consejo Municipal.</li> </ul>	El tiempo de ejecución podría variar; las mesas receptoras comenzarán a funcionar a partir de la llegada del primer paquete electoral y hasta la recepción de la totalidad de paquetes.
<b>Auxiliar de bodega</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Registrar el ingreso <b>inmediato</b> de cada paquete electoral en la bodega.</li> <li>-Colocar el paquete electoral en el lugar destinado dentro de la bodega.</li> </ul>	El tiempo de ejecución podría variar; desde el ingreso del primer paquete electoral y hasta recibir la totalidad de paquetes electorales.
<b>Auxiliar General</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Recibir, organizar y trasladar las urnas, mamparas y canceles al espacio provisional.</li> </ul>	El tiempo de ejecución podría variar; las mesas receptoras comenzarán a funcionar a partir de la llegada del primer paquete electoral y hasta la recepción de la totalidad de paquetes.

Fuente: Modelo Operativo para la recepción de los paquetes electorales al término de la jornada electoral del 6 de junio 2021.

**Figura 2. Diagrama de flujo del modelo operativo de recepción de paquetes electorales**



Fuente: Modelo Operativo para la recepción de los paquetes electorales al término de la jornada electoral del 6 de junio 2021.

## **Paquetes electorales no recibidos**

Al finalizar la jornada electoral del día 06 de junio del año 2021, se presentaron algunos actos de violencia, por lo que, suscitaron algunas quemas de paquetes electorales o los retuvieron, por tanto, los Consejos, no los recibieron, siendo de las casillas 291 B, 136 B, 1236 C1, 126 C2, 126 C3, 573B, 573 C2, 179B, 179 C1 y 179 C2.

Es importante comentar, que, del ejercicio realizado, se debe concientizar a las representaciones de los partidos políticos y candidaturas independientes respecto a la importancia de su participación en la operación de los mecanismos de recolección, con ello, se brindará mayor certeza a los procesos.

Asimismo, se deberá generar una mejor coordinación entre el OPL y las juntas distritales de INE, lo anterior, para que los mecanismos de recolección cumplan con su objetivo de apoyar en el traslado y entrega de éstos.

## **Referencias bibliográficas**

Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral.

Sesión Extraordinaria del Consejo General, 07 de septiembre de 2016.

Acuerdo del Consejo General Del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, por el que se habilita al personal para la implementación y operación, del “modelo operativo de recepción de los paquetes electorales en las sedes de los consejos distritales y municipales al término de la jornada electoral del 6 de junio de 2021”.



**QUINTA PARTE.  
DEL RÉGIMEN  
SANCIONADOR**



# **PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES EN MATERIA ELECTORAL**

Hermenegildo Neria Carreño<sup>1</sup>

## **Antecedentes**

Con fecha diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto, a través del cual se reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha reforma generó cambios trascendentales en el Sistema Electoral Mexicano que comprendieron, al modelo político y electoral, así como también a la organización administrativa y jurisdiccional. Dicha reforma trajo consigo la expedición de Leyes Generales en materia; de Delitos Electorales, Partidos Políticos y la de Instituciones y Procedimientos Electorales.

La reforma en mención buscó generar la creación de un sistema nacional electoral, en el cual se le doto a la nueva autoridad administrativa electoral, Instituto Nacional Electoral (INE), una serie de facultades exclusivas; en aspectos como, ubicación e integración de mesas directivas de casilla, diseño de geografía y cartografía electoral, integración del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores, así como la distribución de tiempos en radio y televisión. De la misma forma se confirió a dicha autoridad, la atribución de dictar Lineamientos en materia de encuestas, sondeos de opinión pública, Resultados Electorales Preliminares, Observación Electoral, entre otras.

Por lo que respecta al régimen sancionador, la autoridad administrativa conservó su competencia para llevar a cabo la tramitación, sustanciación y resolución del procedimiento

---

<sup>1</sup> Consejero Electoral del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

ordinario. En tanto que en el caso del Procedimiento Especial Sancionador (PES), la injerencia de la autoridad administrativa fue menor, pues la ley estableció, que su competencia consistía en integrar y sustanciar, los expedientes con motivo de quejas o denuncias, y una vez que el mismo se encontrase debidamente integrado, se establecía la obligación de enviarlo, a la autoridad jurisdiccional para su resolución, es decir, a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, por lo que respecta al ámbito local, la reforma político electoral, se vio reflejada, el veintiuno de julio del dos mil quince, con la publicación en el Periódico Oficial del Estado, del decreto número 118, a través del cual, el constituyente permanente reformó, adicionó y derogó diversas disposiciones en el ámbito local, en materia político electoral. Consecuentemente con fecha, veintiocho de agosto del dos mil quince, el Congreso del Estado, mediante decreto número 124, estableció las bases para la creación del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones (ITE), como autoridad depositaria de la función electoral. Posteriormente, mediante la publicación del decreto número 131, de fecha tres de septiembre del dos mil quince, en el Periódico Oficial del Estado de Tlaxcala, se publicó la aprobación de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala (LIPEET)<sup>2</sup>, abrogándose para tal efecto el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Tlaxcala de fecha dos de octubre del dos mil doce.

Por lo que respecta al régimen sancionador electoral, debe precisarse que en la reforma legal del 2015 para el Estado de Tlaxcala, al igual que en el ámbito federal se estipularon dos mecanismos jurídicos diferentes, para conocer de las faltas e infracciones a la normatividad electoral; el procedimiento ordinario y el especial, cada uno de ellos con sus particularidades, de esta forma mediante “Acuerdo ITE-CG-29/2015, el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, aprobó la expedición del Reglamento de Quejas y

---

<sup>2</sup> Decreto, Periódico Oficial de Tlaxcala No. 2 Extraordinario, 03 de septiembre del 2015.

Denuncias, disposición reglamentaria en la que se establecieron; las formas de sustanciación, plazos y términos en que debían resolverse los procedimientos respectivos, que tuvieran relación con infracciones o la normatividad electoral”.

### **Marco normativo**

De forma inicial, debemos precisar que el derecho administrativo sancionador, es una rama del derecho público que tiene por objeto regular el ejercicio de la facultad sancionadora conferida al Estado, entendida dicha facultad como el “derecho a penal” o “derecho a sancionar” por parte del mismo, ahora bien es importante precisar que dicha potestad sancionadora, no es discrecional y muchos menos arbitraria, debido a que se deben de cumplir y observar ciertos imperativos legales y constitucionales que limiten el actuar discrecional de la autoridad, confiriendo de forma correlativa ciertos derechos al infractor de la norma. De esta manera se puede definir al derecho administrativo sancionador como:

Atribución propia de la administración que se traduce en la posibilidad jurídica de imponer sanciones a particulares, a los funcionarios que infrinjan sus disposiciones, o a sus servidores que, en el ejercicio de sus funciones, transgredan sus mandatos o desconozcan sus prohibiciones. (Ossa,200, p.126)

Precisado lo anterior resulta importante señalar, algunas de las características del régimen administrativo sancionador, dentro de las cuales destacan el principio de reserva legal; el cual hace referencia a que la autoridad solo puede actuar con base en lo dispuesto por la ley, de tal manera que desde el punto de vista del gobernado todo lo que no le es prohibido, le está permitido, es por ello que la autoridad antes de actuar debe constatar que se encuentre previsto en la ley, el supuesto normativo y en su caso la sanción correspondientes, esto de forma previa a comisión del hecho o realización de la conducta infractora.

La reforma electoral del 21 de julio del año dos mil 2015, marco un precedente en el régimen administrativo sancionador, esto fue así toda vez que, a partir de la misma, en la legislación

secundaria se previeron dos procedimientos distintos, para sustanciar e imponer sanciones a quienes infringieran las disposiciones normativas en materia electoral. De esta manera en el libro quinto de la ley secundaria, se encuentran previstos, los sujetos, conductas sancionables, sanciones, así como lo referente al Procedimiento Ordinario Sancionador (POS), y Procedimiento Especial Sancionador (PES). Aunado a lo referido con antelación, en la disposición reglamentaria, quedo perfectamente establecido, los supuestos de procedencia, la sustanciación, y autoridades encargadas de emitir la resolución correspondiente.

La diferencia entre ambos tipos de procedimientos radica esencialmente, en los plazos de sustanciación, autoridad encargada de emitir el fallo correspondiente, así como los supuestos de procedencia, esto es así atendiendo a tipo de conductas infractoras que se denuncien, de esta forma se puede advierte que en el POS, el órgano competente para conocer, sustanciar y resolver el mismo, es la autoridad administrativa electoral local, a través de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral (UTCE), esta última encargada de coadyuvar con la Comisión de Quejas y Denuncias, en la instrucción de dicho procedimiento, mientras que la resolución se encuentra conferida al pleno del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, esto de acuerdo a lo establecido en el artículo 380 de la LIPEET (Diario Oficial de Tlaxcala, 2020, 17 de agosto).

Ahora bien por lo que respecta al PES, tiene una particularidad *sui géneris*, toda vez que la instrucción de dicho procedimiento esta conferida de forma exclusiva a la autoridad administrativa, es decir desde la presentación de la demanda, radicación, actos de investigación, admisión, emplazamiento, audiencia de pruebas y alegatos, se realizan ante la autoridad administrativa electoral, y una vez que el expediente respectivo, se encuentra debidamente sustanciado e integrado, debe turnarse a la autoridad electoral jurisdiccional, quien en un primer momento procederá a analizar el expediente respectivo, con el fin de determinar que se encuentre debidamente integrado y sustanciado por parte de la autoridad administrativa, de ser el caso se procederá a emitir el acuerdo de admisión

correspondiente, hecho lo anterior realizara el estudio de fondo de las conductas e infracciones denunciadas, con el fin de emitir el fallo correspondiente, lo anterior encuentra su fundamento en lo dispuesto por el artículo 389 de la LIPEET.

## **Reglas generales de los procedimientos sancionadores**

### *Sujetos de responsabilidad*

Los sujetos de responsabilidad, son aquellas personas físicas o jurídicas, quienes, al realizar conductas de acción u omisión, se sitúan bajo alguno de los supuestos normativos, que se encuentran previstos en la legislación electoral, razón por el cual se les puede imponer, alguna de las sanciones que se encuentran previstas en la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala. Es por ello que resulta importante identificar plenamente a las y los sujetos, quienes, con sus conductas, pueden cometer ciertas infracciones a la ley electoral.

La responsabilidad de acuerdo a Fernández (2005), es “La capacidad de un sujeto de derecho de conocer y aceptar las consecuencias de sus actos realizados consciente y libremente” (p.35). De lo antes referido debe advertirse, que cuando un sujeto de derecho incumple con la observancia de la ley, está obligado a responder por la conducta infractora, además de hacerse acreedor a la imposición de una sanción. En este sentido en el artículo 345 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Tlaxcala, se encuentran señalados los sujetos que pueden incurrir en responsabilidad, por infracciones a la normatividad electoral, dentro de los cuales destacan los siguientes:

A). - Partidos políticos y coaliciones, sus dirigentes, militantes y simpatizantes.

Al respecto debemos referir que los partidos políticos, son entidades de interés público, que tiene como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, y como organizaciones de ciudadanos y ciudadanas persiguen el acceso al ejercicio del poder

público, de esta manera los partidos políticos son entes jurídicos, los cuales se encuentran representados por un dirigente, además participan en su conformación ciudadanos; hombre y mujeres que de manera libre en pleno ejercicio de sus derechos políticos electorales, de asociación deciden afiliarse al partido político de su preferencia, adquiriendo con ello la categoría de militante o simpatizante. De esta manera en la normatividad electoral, se encuentran establecidos ciertos derechos y obligaciones, tanto a los partidos políticos como a sus integrantes, quienes, en caso de incumplimiento a dichas disposiciones, pueden ser sujetos de responsabilidad administrativa.

B). - Aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes a cargos de elección popular.

Por lo que respecta a estos sujetos debemos señalar, que en ejercicio del derecho políticos electoral de votar y ser votado, el cual se encuentra previsto en el artículo 35 de nuestra Carta Magna, establece que todos los ciudadanos mexicanos hombre y mujeres, tienen el derecho de poder ser votados, para cualquier cargo de elección popular, cumpliendo previamente con los requisitos que se encuentren establecidos en la ley, resulta importante precisar que fue precisamente, a partir de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 9 de agosto de 2012, a través de la cual se reconoció el derecho de las y los ciudadanos a participar por medio de candidaturas independientes. Es decir, la postulación de candidaturas dejo de ser un monopolio exclusivo de los partidos políticos, para dar paso al reconocimiento y ejercicio de los derechos político-electORALES de las y los ciudadanos a participar en la postulación de candidaturas, sin necesidad de ser abanderado por un partido político, reconociendo la figura de las candidaturas independientes, previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que se encuentran establecidas en la misma la ley. De esta forma resulta importante referir que aspirantes, precandidatos y candidatos sean estos postulados por un partido político o de manera independiente, están obligados a conducirse conforme a lo establecido en la ley electoral, toda

vez que su inobservancia genera infracciones a la normatividad electoral.

C). - Los observadores electorales o las organizaciones de observadores electorales.

En la elección de 1994, se contempló por primera vez, la participación de la figura de las y los observadores electorales en el ámbito federal y con posterioridad en el ámbito local, el establecimiento de esta figura en el proceso electoral tiene como finalidad, vigilar los actos de preparación de la elección, Jornada Electoral, así como las distintas etapas del proceso electoral, es importante señalar que la finalidad de la observación electoral, ha sido precisamente que la ciudadanía de mutuo propio atestigüé, las diferentes fases del proceso electoral, esto con el fin de generarle confianza, en las instituciones y en el proceso electoral mismo. Sin que pase por inadvertido que la opinión que generen las y los Observadores Electorales, no tiene ningún impacto en el proceso electoral y en sus resultados. Por su parte el Artículo 350 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Tlaxcala, establece de forma general que la inobservancia del contenido de la ley, por parte de las y los observadores electorales, constituye una infracción de su parte.

D). - Autoridades y servidores públicos de los poderes de la federación, del Estado, o de otras entidades federativas, órganos de gobierno municipal, órganos autónomos y cualquier otro ente público.

La legislación electoral establece que las y los servidores públicos de cualquiera de los tres niveles de gobierno, son responsables y que en el ejercicio de su encargo pueden cometer conductas infractoras, de esta manera debe precisarse que por servidor público debe entenderse.

A aquella persona que desempeña un empleo, cargo o comisión en los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, tanto federal como de las entidades federativas, o bien, en los municipios, o aquellos organismos a los que la Constitución

Federal, las Constituciones Locales, les otorguen autonomía y en general, a quienes ejerzan recursos públicos federales o locales. (Blindaje electoral, 2022, enero).

Ahora bien estos sujetos pueden cometer conductas infractoras por acción u omisión, dentro de las primeras se encuentran precisamente que violenten el principio de imparcialidad, es decir durante los Procesos Electorales, utilicen programas sociales o recursos de los que dispongan en el ámbito de su competencia, así como también el condicionar obra o recursos de programas gubernamentales, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato. Por lo que respecta a la omisión es precisamente incumplir o dejar de prestar la colaboración, auxilio e información que sea solicitada por la autoridad electoral, lo anterior es así conforme a lo dispuesto por el artículo 351 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Tlaxcala.

E). - Notarios Públicos.

Son aquellas y aquellos profesionistas del derecho, investidos de fe pública por parte del Estado, quienes entre sus facultades se encuentran las de brindar seguridad jurídica y certeza en cada uno de los actos y hechos de los que dan fe. En razón de ello constituye una infracción a la normatividad electoral, la omisión de mantener abiertas sus oficinas el día de la Jornada Electoral, para dar fe de actos o hechos concernientes a la elección.

F). - Los concesionarios y permisionarios de radio y televisión.

La reforma electoral del año dos mil ocho en el ámbito federal, tuvo como eje fundamental regular la participación de los medios de comunicación radioeléctricos en las campañas electorales, estableciendo en la ley la prohibición de los partidos para contratar espacios en los medios de comunicación, estableciéndose de esta forma un nuevo modelo de comunicación política en nuestro país. Esto debido a que se le confirió a la autoridad electoral el control de los tiempos oficiales de radio y televisión, “Buscando

con ello una presencia equitativa de partidos y candidatos en los medios electrónicos". (Buendía y Azpiroz, 2011, p.32).

En razón de lo expuesto con antelación, la ley establece una serie de prohibiciones a los concesionarios de radio y televisión y su incumplimiento, genera infracciones a la normatividad electoral, las cuales se encuentran previstas en el artículo 354 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Tlaxcala.

De la misma forma en la ley se encuentra prevista, la responsabilidad en la que pueden incurrir, por infringir la normatividad electoral, los extranjeros, las organizaciones de ciudadanos que pretendan formar un partido político, las organizaciones sindicales, laborales o patronales o de cualquier otra agrupación con objeto social diferente a la creación de partidos políticos, así como sus integrantes o dirigentes, en lo relativo a la creación y registro de partidos políticos, los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión. Ahora bien, una vez que han quedado perfectamente determinado los sujetos que pueden incurrir en infracciones a la normatividad electoral, lo procedente es analizar las conductas sancionables.

### **Conductas sancionables**

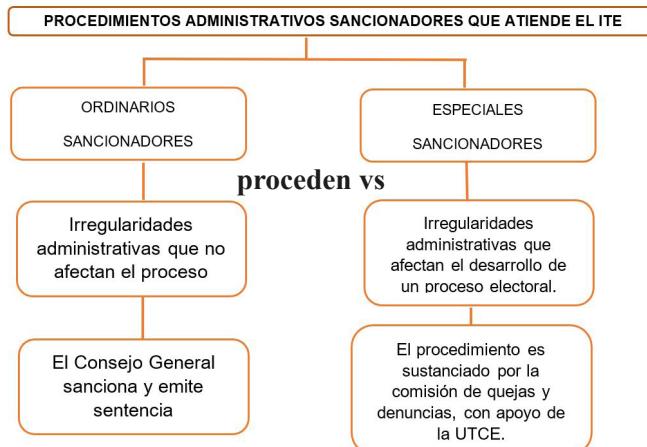
Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Tlaxcala, en los artículos 346 al 357 y 382, se encuentran establecidas de forma explícita, cada una de las conductas que constituyen infracciones en materia electoral, atendiendo a cada uno de los sujetos que en lo particular las pueden cometer, de esta forma en dicha ley se encuentra establecida la facultad de la autoridad administrativa electoral, de investigar de oficio o a petición de parte las conductas que comentan los sujetos a los que nos referimos en el apartado inmediato anterior.

Es por ello que resulta importante advertir que los dos tipos de procedimientos previstos en la ley, es decir tanto el ordinario como el especial sancionador, son sustanciados por la autoridad administrativa, sin embargo la diferencia entre uno y otro, radica esencialmente que tratándose del procedimiento especial, este se instaura generalmente durante proceso electoral, lo anterior es así

toda vez que la propia ley, establece los supuestos de procedencia, y refiere que el mismo resulta procedente cuando se denuncien conductas que contravenga; normas sobre propaganda electoral, actos anticipados de precampaña o campaña, así como cuando se trate de la difusión de propaganda gubernamental, durante proceso electoral. Existiendo, una excepción para la instauración de dicho procedimiento fuera de proceso electoral, misma que se encuentra establecida en la ley, y la cual precisa que cuando se denuncien conductas por hechos relacionados con Violencia Política Contra las Mujeres en Razón de Género (VPCMRG), debe instaurarse dicho procedimiento, aun y cuando no se esté en proceso electoral.

En tanto que el procedimiento ordinario sancionador podrá instaurarse en cualquier momento, sea dentro o fuera del proceso electoral. Una diferencia sustancial de ambos procedimientos, es precisamente que, en el procedimiento especial sancionador, la autoridad encargada de resolver el fondo del asunto es la autoridad electoral local jurisdiccional, en tanto que en el procedimiento ordinario quien determina y se pronuncia respecto al fondo del asunto, es la autoridad administrativa local electoral en pleno.

**Figura 1. Conductas sancionables que atiende el ITE**



Fuente: Elaboración propia, con base a información proporcionada por la UTCE.

Ahora bien por lo que respecta a las sanciones administrativas, que se pueden imponer, el artículo 358 de la Ley Electoral Local, precisa de forma particular la sanción a imponer para cada caso en concreto, atendiendo al sujeto infractor. En dicha disposición normativa se encuentran previstas las sanciones, mismas que van desde la amonestación pública, imposición de multas, hasta la cancelación de registro cuando de ser el caso proceda, esto atendiendo al sujeto al cual se vaya a imponer la sanción correspondiente. De esta forma, para determinar la imposición de una sanción la autoridad administrativa, debe valorar lo siguiente:

- a). - El establecimiento en ley de una conducta que describa, con carácter previo y suficiente la infracción (principio de legalidad).
- b). - Que exista negligencia o culpa en la actuación del sujeto infractor (responsabilidad).
- c). - Que el tiempo establecido en la ley, para la prescripción no hubiese transcurrido.
- d). - Garantizar la existencia de un procedimiento en donde se acremente con pruebas idóneas y suficientes los hechos imputados al infractor, observando el principio presunción de inocencia.
- e). - La imposición de la sanción deberá ser adecuada a la infracción cometida, atendiendo a las circunstancias del caso en concreto (proporcionalidad).
- f). que no se impongan dos castigos por el mismo hecho (*non bis in idem*).

## Medidas cautelares

Son un mecanismo, de tutela preventiva que puede dictar la autoridad electoral, mismas que tienen como objeto, hacer cesar los actos o hechos denunciados, materia de la queja, con el fin de evitar la producción de daños irreparables, evitando con ello la posible afectación a los principios rectores de la función electoral. Por su parte la Sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, precisa:

Las medidas cautelares constituyen un mecanismo de tutela preventiva o instrumento jurídico para prevenir la posible afectación a un derecho, a los principios rectores en la materia, o para garantizar el cumplimiento de alguna obligación jurídica, en forma inmediata y eficaz, y previamente a cualquier resolución de fondo y definitiva en la materia.

Las medidas cautelares tienen como finalidad constituir un instrumento de protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello evada el cumplimiento de una obligación, se afecte algún derecho o se lesione un valor o principio protegido por el sistema jurídico.

Tal protección debe dirigirse contra situaciones, hechos, conductas o determinaciones que constituyan una amenaza o afectación real, de manera que sea necesaria una garantía específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, a través de medidas que cesen las actividades que causen daño o prevengan el comportamiento lesivo. (Jurisprudencia 14/2015)

En ese sentido, el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, en el artículo 36, establece, la facultad del Consejo General y de la Comisión de Quejas y Denuncias, para pronunciarse sobre el dictado de las medidas cautelares, sean estas solicitadas a petición de parte o dictadas de forma oficiosa. La adopción de medidas cautelares tiene como fin, lograr el cese de los actos o hechos que constituyan la infracción denunciada, evitando la producción de daños irreparables.

Resulta pertinente referir, que el dictado de las medidas cautelares al ser un acto de autoridad, debe de estar debidamente fundado y motivado, toda vez que genera molestia al destinatario, razón por la cual el Máximo Tribunal en materia electoral ha precisado los parámetros, que el órgano facultado debe observar, para el otorgamiento o no de una medida cautelar:

Analizar la apariencia del buen derecho, para lo cual, tendrá que examinar la existencia del derecho cuya tutela se pretende y su posible afectación (*fumus boni iuris*).

El peligro en la demora, o la existencia de causas que justifiquen de manera fundada que, la espera de la

resolución definitiva, generaría la desaparición de la materia de la controversia. Asimismo, que la probable afectación es irreparable (*periculum in more*).

Fundar y motivar si la conducta denunciada, atendiendo al contexto en que se produce, trasciende o no a los límites del derecho o libertad que se considere afectado y si presumiblemente, se ubica en el ámbito de lo ilícito.

Finalmente, se advierte que la medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho o principio fundamentalmente que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida –que se busca no sea mayor- o de inminente producción, mientras se sigue el procedimiento en el cual se discute la pretensión de fondo de quien dice sufrir el daño o la amenaza de su actualización. (sentencias dictadas en los expedientes SUP-REP-16/2017, SUP-REP-13/2017, SUP-REP-12/2017, SUP-REP-4/2017, entre otros).

En este sentido, la determinación de adoptar o no medidas cautelares en el marco de un procedimiento sancionador, responde a parámetros de ponderación diferentes a aquellos vinculados con el fondo del procedimiento, pues en este se analiza no sólo la existencia de la conducta, sino también la plena acreditación de la infracción, la responsabilidad de los sujetos denunciados y la sanción correspondiente.

En cambio, el análisis de ponderación para determinar la adopción o no de una medida cautelar, debe considerar de manera preliminar el grado de afectación que dicha medida puede tener sobre el derecho a la información del electorado y en la libertad de expresión del denunciado, como una limitación del debate público, considerando también la brevedad de los plazos en los procedimientos especiales sancionadores.

Solo de esta forma, la medida cautelar en materia electoral cumplirá sus objetivos fundamentales: evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados, así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados; y todo ello para que cuando se dicte la resolución de fondo, sea factible su cumplimiento efectivo e integral.

## **Violencia política contra las mujeres en razón de género**

El seis de junio de 2019, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el decreto, a través del cual se reforman los artículos 2, 4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de la cual se implementó el principio de paridad de género; en la integración de los Poderes de la Unión, postulación de candidaturas, e integración de Ayuntamientos. Consecuentemente, el trece de abril del año dos mil veinte, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, las reformas y adiciones a diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, Ley General en Materia de Delitos Electorales, esto con el fin de prevenir, erradicar, atender y sancionar la Violencia Política Contra las Mujeres en Razón de Género.

Ahora bien, por lo que respecta al ámbito local, dichas reformas se vieron reflejadas, mediante el decreto 209, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Tlaxcala, el diecisiete de agosto del 2020, a través del cual se reformaron y adicionaron diversas disposiciones, con el fin de garantizar a las mujeres una vida libre de violencia, en la participación política, modificando para ello las siguientes disposiciones: Ley que Garantiza el Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en el Estado de Tlaxcala, Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Tlaxcala, Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala.

De esta forma mediante acuerdos ITE-CG 77/2020 e ITE-CG 20/2021, aprobados por el pleno del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, se aprobaron reformas al Reglamento de Quejas y Denuncias, con el fin de incorporar aspectos para prevenir, sancionar y erradicar la Violencia Política Contra las Mujeres por Razón de Género, previendo que las conductas denunciadas por hechos relacionados con violencia, debían ser substanciadas a través del Procedimiento Especial Sancionador.

La violencia de género constituye una manifestación, de relación de poder históricamente desigual entre hombres y mujeres, en razón de una ideología de superioridad masculina e inferioridad femenina, relacionada a los roles y expectativas de estereotipos, a partir de la predominación social, económica y política de los varones y la subsecuente dependencia de las mujeres. De esta manera se puede definir a la violencia de género como:

Una de las violaciones más graves a los derechos humanos de las mujeres que refleja y refuerza su situación de subordinación social. La violación contra las mujeres viola su derecho a la integridad personal y a la salud y menoscaba el pleno goce de sus derechos civiles, económicos, sociales y culturales. Atraviesa todas las variables: raza, religión, nivel económico, social, educación, edad y cualquier otra condición: todas pueden sufrirla. Tiene efectos traumáticos inmediatos y a largo plazo en el futuro de la mujer, sus hijos y en la sociedad en su conjunto. (Facio, 2016).

Precisado lo anterior, debe entenderse que la **Violencia Política Contra las Mujeres en Razón de Género**, está relacionada con todas aquellas conductas, acciones u omisiones, que realizan uno o varios sujetos, basándose en elementos de género, que tiene por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio de los derechos político electorales, e impedir el libre desempeño del cargo, labor o actividad, que en el ejercicio de la función pública, se tenga encomendada.

De esta manera resulta importante mencionar que la violencia hacia las mujeres, se da en el marco del ejercicio de sus derechos político electorales o en el ejercicio de un cargo público, la cual se manifiesta de diferentes formas, pudiendo ser simbólica, patrimonial, económica, física, sexual y/o psicológica, como se procede a describir:

### **Simbólica**

Es aquella que recoge estereotipos, mensajes, valores o signos que trasmiten discriminación a cualquier rol de subordinación de las mujeres.

**Física**

Es cualquier acto que infringe daño no accidental, usando la fuerza física que pueda provocar o lesionar ya sean internas, externas o ambas.

**Sexual**

Es cualquier acto que degrada o daña el cuerpo y sexualidad de la víctima y que por tanto atenta contra su libertad, dignidad e integridad física.

**Psicológica**

Es cualquier acto u omisión que dañe la estabilidad psicológica, que puede constituir negligencia, abandono, descuido, humillaciones, comparaciones, rechazo, restricción a la autodeterminación y amenazas, las cuales llevan a la víctima a la depresión, al aislamiento, a la devaluación de su autoestima.

**Económica**

Es toda acción u omisión de agresor que afecta la supervivencia económica de la víctima, se manifiesta a través de limitaciones encaminadas a controlar el ingreso de sus percepciones económicas, así como la percepción de un salario menor por igual trabajo dentro de un mismo centro laboral.

**Patrimonial**

Es cualquier acto u omisión que afecta la supervivencia de la víctima. (Lopez y Salinas, 2021, p.23)

Resulta importante referir, que para determinar, si la violencia política contra las mujeres, se perpetra en su contra por el hecho de ser mujer, se deben presentar los siguientes supuestos:

1. Debe dirigirse a una mujer por su condición de mujer, es decir, que las agresiones son contra mujeres y están basadas en roles y estereotipos de género.
2. Presentar una afectación desproporcionada, es decir, la afectación hacia ella es mayor que si fuera hacia un hombre
3. Tiene un impacto diferenciado en ella, el acto u omisión afecta a las mujeres de forma diferente que a los hombres o bien, las consecuencias se agravan ante la condición de ser mujer.(Felipe, 2020, p.36)

*Marco normativo*

El marco normativo vigente en el Estado de Tlaxcala, prevé las diversas sanciones a las que se pueden hacer acreedores los

sujetos que ejercen violencia política contra las mujeres en razón de género, de esta manera es de advertirse que se pueden imponer diversas sanciones administrativas, esto en razón de las conductas realizadas, pudiendo ser estas de acción u omisión, y las cuales tienen por objeto anular o menoscabar, el goce, reconocimiento y ejercicio de los derechos políticos electorales de las mujeres, hechos que son sancionables en términos de lo establecido, en la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, la cual prevé las sanciones a las cuales se harán acreedores, aquellos sujetos que cometan Violencia Política Contra las Mujeres por Razón de Género, refiriendo las siguientes:

- Amonestación publica
- Multa
- Tratándose de Partidos Políticos, la reducción de hasta el 50% de las ministraciones de financiamiento público.
- Perdida de registro o cancelación del partido político en caso de conductas graves y reiteradas

Las sanciones precisadas, con antelación se impondrá, al sujeto infractor que violenta lo establecido en el artículo 358, fracción VIII, de la ley electoral, mismo que precisa de manera puntual las conductas, que se consideran graves en materia de Violencia Política en Contra de las Mujeres en Razón de Género, siendo las siguientes:

- Obstaculizar a las mujeres, los derechos de asociación o afiliación política
- Ocultar información a las mujeres, con el objetivo de impedir la toma de decisiones y el desarrollo de sus funciones y actividades.
- Ocultar la convocatoria para el registro de precandidaturas o candidaturas, o información relacionada con esta, con la finalidad de impedir la participación de las mujeres.
- Proporcionar la precampaña o campaña política de las mujeres, impidiendo que la competencia electoral se desarrolle en condiciones de igualdad

- El incumplimiento a las obligaciones para prevenir, atender y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género
- Cualesquiera otras acciones que lesionen o dañen la dignidad, integridad o libertad de las mujeres en el ejercicio de sus derechos político electorales.

De esta manera a partir de la reforma electoral de agosto del dos mil veinte, se estableció la violencia política contra las mujeres en razón de género, dejándose precisado que las denuncias presentadas por dicha conducta se sustanciarían a través del procedimiento especial sancionador, ante el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, quien se encargaría de integrar el expediente, realizando los actos de investigación necesarios y hecho lo anterior deberá remitir a la autoridad jurisdiccional local, (Tribunal Electoral de Tlaxcala), las actuaciones correspondientes, para su debida resolución.

#### *El procedimiento Especial Sancionador, en materia de VPCMRG*

La legislación electoral vigente, establece la facultad del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, de conocer a través del Procedimiento Especial Sancionador, hechos posiblemente constitutivos de violencia política contra las mujeres en razón de género, siempre que estos se realicen, en el ejercicio o desempeño de cargos de elección popular a nivel local o cuando se transgredan los derechos políticos electorales de las mujeres, lo anterior es así tal y como se encuentra previsto en los artículos, 346 fracción XIII, 347 fracción VI bis, 348 fracción XIII, XV, 349 fracción III bis, 350, 351, fracción IX bis 354 fracción V y artículo 382 fracción III, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala.

Ahora bien, cuando se presentan casos o situaciones que constituyen Violencia Política en Contra de las Mujeres, el Instituto Electoral se encarga de escuchar a la víctima, priorizando la atención y empatía, sin emitir juicio de valor, discriminación y con absoluto respeto de sus derechos humanos. Para que con posterioridad, una vez que sea presentada la queja o denuncia,

se brinde a la víctima atención en materia de trabajo social y psicológica, resulta pertinente señalar que el Instituto Estatal de la Mujer (IEM), y el Centro de Justicia para las Mujeres (CJM), en el Estado de Tlaxcala, realizan un trabajo estrecho y coordinado con la autoridad electoral, toda vez que desde el ámbito de sus respectivas competencias, colaboran en la práctica de los estudios correspondientes, para emitir los dictámenes respectivos en materia de psicología y análisis de riesgo de las víctimas, documentos técnicos que sirven de apoyo a la autoridad electoral, para la debida integración del procedimiento respectivo, las conclusiones emitidas en cada uno de dichos dictámenes, son un criterio orientador para la autoridad electoral, quien en caso de ser necesario ya afecto de evitar que la conducta denunciada continúe ejecutándose, está facultada para emitir las medidas cautelares que resulten procedentes, bajo los principios de apariencia del buen derecho y el peligro en la demora. Resulta necesario precisar que el dictado de las medidas cautelares, como se ha precisado, no prejuzga sobre la responsabilidad de denunciado, de haber realizado la conducta infractora, toda vez que el dictado de dicha medida tiene como finalidad, hacer cesar el acto materia de la queja, con el fin de evitar que se cause un daño mayor e irreparable a la víctima, hasta en tanto se resuelva en definitiva el procedimiento respectivo.

La denuncia por Violencia Política Contra las Mujeres por Razón de Género, puede iniciar de distintas formas, la primera de ellas puede ser a petición de parte, de forma oficiosa, o mediante el escrito a través del cual generalmente otra autoridad hace del conocimiento de la autoridad administrativa electoral, hechos presumiblemente constitutivos de violencia política contra las mujeres. El escrito de queja o denuncia debe cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 390 Bis de la LIPEET, el cual precisa los siguientes:

- I. Nombre del quejoso o denunciante, con firma autógrafa o huella digital;
- II. Domicilio para oír y recibir;
- III. Los documentos que sean necesarios para acreditar la personalidad;

- IV. Narración expresa y clara de los hechos en que se base su denuncia;
- V. Ofrecer y exhibir las pruebas con que cuente; o, en su caso, mencionar las que habrán de requerirse, por no tener posibilidad de recabarlas, y
- VI. En su caso, las medidas cautelares que se soliciten.

Ahora bien, en el caso de que la queja cumpla con todos los requisitos establecidos en la ley, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, radica la queja, procediendo a llevar a cabo la investigación de los hechos denunciados (investigación preliminar), en esta etapa la autoridad se encarga de practicar las diligencias correspondientes que estime necesarias, con el propósito de integrar el expediente, a su vez se determinara si existe la necesidad de dictar medidas cautelares, las cuales podrán ser decretadas, a petición de parte o de manera oficiosa por parte de la autoridad, dichas medidas cautelares como se ha precisado, son resoluciones que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias: accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo; y, sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves. La finalidad en su dictado, es evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios rectores de la materia electoral y/o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por la Constitución o la legislación electoral aplicable. La emisión o negativa de dichas medidas cautelares puede ser impugnada ante la autoridad jurisdiccional de la materia, por cualquiera de las partes.

Independientemente de que se recurra, el dictado de las medidas cautelares, al igual que cualquier procedimiento especial sancionador, la autoridad electoral deberá sustanciar e integrar, el procedimiento para que una vez que esto suceda, sea remitido el expediente junto con el informe circunstanciado respectivo, a la autoridad jurisdiccional, quien procederá a realizar el estudio y emisión del fallo correspondiente.

## Estadísticas de los procedimientos sancionadores 2020-2021

Durante el proceso electoral local ordinario 2020-2021, y el Extraordinario que derivó del mismo, se sustanciaron procedimientos ordinarios y especiales sancionadores, de los cuales es de advertirse que en el año 2020, los partidos políticos fueron quienes, en mayor medida infringieron la ley electoral, pues de acuerdo a datos proporcionados por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral (UTCE), del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, la conducta más reiterada fue **la omisión de editar y distribuir por lo menos una publicación trimestral de divulgación de carácter teórico y de formación política**, iniciándose al respecto 22 procedimientos oficiosos, seguida dicha infracción de las relativas; a promoción personalizada y actos de promoción previos al inicio del proceso electoral.

Por lo que respecta al año 2021, nuevamente los partidos políticos, fueron los sujetos que el mayor número de infracciones cometieron, **siendo la Afiliación indebida la conducta más reiterada**, debido a que se iniciaron 22 procedimientos de esta naturaleza, de los cuales en 21 de ellos se dictó resolución firme, por parte de la autoridad electoral.

Tratándose de procedimientos especiales sancionadores, durante el proceso electoral local ordinario 2020- 2021. La conducta mayormente denunciada, fue la relativa a infracciones relacionadas, con **actos anticipados de campaña**, debido a que fueron sustanciados 139 procedimientos, seguida de la **colocación de propaganda en equipamiento urbano** sustanciándose quince procedimientos.

Finalmente por lo que respecta a procedimientos referentes a Violencia Política Contra las Mujeres en Razón de Género, se han sustanciado diversos procedimientos ante la autoridad administrativa, de los cuales es de advertirse que los sujetos que en mayor medida infringieron la ley electoral, fueron los Integrantes de Ayuntamiento, en específico; *Presidentes Municipales, Secretarios de Ayuntamiento, Regidores y Regidoras, seguidos de los Medios de Comunicación*, sin embargo en la actualidad no existe registro alguno de personas que hayan sido declaradas

culpables de dicha infracción, por parte de la Autoridad Jurisdiccional Electoral Local, pues aun y cuando se han presentado diversas quejas y las mismas han sido debidamente sustanciadas a través del procedimiento respectivo, a la presente fecha no se ha dictado en ninguno de ellos, sentencia firme que acredite dicha infracción, como a continuación se procede a refiere en los procedimientos sustanciados por VPCMRG:

**Cuadro 1. Procedimientos sustanciados ante el ITE**

Procedimientos Iniciados	Conductas denunciadas	Estado procesal	Observaciones
4	<ul style="list-style-type: none"><li>• Impedimento en ejercicio de sus funciones, de servidor(a) público.</li><li>• Calumnia.</li></ul>	Sustanciados ante la autoridad administrativa y remitidos a Tribunal Electoral del Estado de Tlaxcala	En espera de la resolución correspondiente.
3	<ul style="list-style-type: none"><li>• Impedimento en ejercicio de sus funciones y/o desempeño del cargo de servidor(a) público.</li><li>• Omisión de pago de remuneraciones de servidor público.</li></ul>	Sustanciándose	Diligencias de Investigación.

1	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Impedimento en ejercicio de sus funciones.</li> <li>• Omisión de pago de compensación.</li> </ul>	Sobreseimiento	Las denunciantes, presentaron escrito de desistimiento.
---	--	----------------	---

Fuente: elaboración propia, con base en la información proporcionada por la UTCE.

## Referencias bibliográficas

- Buendía Hegewisch, J. y Azpiroz Bravo, J. M. (2011). *Temas Selectos de Derecho Electoral, Medios de comunicación y la reforma electoral, 2007-2008, Un balance preliminar*; México.
- Blindaje electoral (2002, enero). *Que es un servidor público*. <http://www.gobernacion.gob.mx/BlindajeElectoral#cap2>
- Diario Oficial de Tlaxcala (2020, 17 de agosto). *Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala*.
- Facio Montejo, A. (2016). *Violencia Política contra las Mujeres y Políticas Públicas, violación a los derechos humanos*. Costa Rica.
- Felipe Torres, J. A. (2020). *El ABC en contra de la Violencia Política hacia las mujeres en razón de género, Elementos de género*. México.
- Fernández Ruiz, J. (2005). *Biblioteca jurídica*. Instituto de Investigación Jurídica de la UNAM.
- Jurisprudencia 14/2015*, cuyo rubro es: “**MEDIDAS CAUTELARES, SU TUTELA PREVENTIVA**”.
- López Hernández, G. y Salinas Díaz, A. M. (2021). *Guía de Actuación Ciudadana para Identifica la Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género*. México.
- Ossa Arbeláez, J. (2000). *Derecho administrativo sancionador. Hacia una teoría general y una aproximación para su autonomía*. Legis.

Sentencias dictadas en los expedientes SUP-REP-16/2017, SUP-REP-13/2017, SUP-REP-12/2017, SUP-REP-4/2017.

**SEMBLANZAS DE LAS  
Y LOS PARTICIPANTES  
QUE COLABORARON  
EN ESTE LIBRO POR  
ORDEN DE APARICIÓN**



**Elizabeth Piedras Martínez**



Maestra en Ciencias Políticas y Gestión Pública, Licenciada en Ciencias Políticas y Administración Pública.

Se ha desempeñado como docente. Laboró en el Instituto Electoral de Tlaxcala como Auxiliar Electoral en diversas áreas del 2004 al 2013. Consejera Electoral del Consejo Distrital 02 del Instituto Federal Electoral, en los Procesos Electorales: 2014-2015, 2011-2012, 2008- 2009, 2005-2006.

Compiladora del libro Participación política de las mujeres tlaxcaltecas en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021. Experiencias y retos, del Observatorio de Participación Política de las Mujeres en Tlaxcala.

Designada el 2 de septiembre de 2015 Consejera Presidenta del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

**Erika Periañez Rodríguez**



Socióloga, con estudios de posgrado en Administración Pública, y Estudios de Género por Universidad Autónoma de Tlaxcala. Es Consejera Electoral. Colaboró como Presidenta Municipal de Terrenate en el trienio 2011-2013. Secretaria Técnica de la Secretaría de Turismo en el Estado. Oficial de Registro Civil. Participó en la columna de opinión “Espacio ITE” en el periódico El Sol de Tlaxcala de 2019 a 2021. Fue Cofundadora y Secretaria del Instituto de Desarrollo del Potencial Humano y Estudios de Género A.C., es integrante de la Red Cívica MX y de la Asociación Mexicana de Consejeras y Ex Consejeras Estatales Electorales A.C. (AMCEE).

**Yedith Martínez Pinillo**



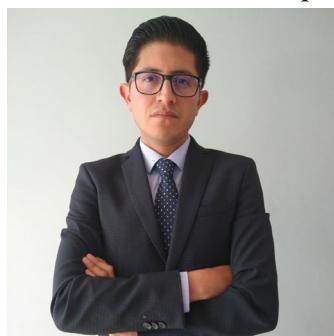
Licenciada en Derecho por el Tecnológico de Monterrey. Especialista en Justicia Electoral por la Escuela Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Fue Directora de Organización Electoral, Capacitación y Educación Cívica de noviembre de 2018 a octubre de 2021, y Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de octubre de 2017 a octubre de 2018, ambos en el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones. El 27 de octubre de 2021 fue designada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral como Consejera Electoral del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

**Rafael Pérez Salazar**



Licenciado en Derecho. Egresado del Centro de Estudios Superiores de Tlaxcala. Me he desempeñado en diversos cargos en materia electoral, como capacitador asistente electoral, Presidente del Consejo Municipal, auxiliar electoral adscrito a la Dirección de Asuntos Jurídicos y actualmente Director de Asuntos Jurídicos del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones. Asimismo, del 12 de octubre del 2017 y hasta el 31 de marzo del 2022 fungí como Secretario Técnico de la Comisión de Igualdad de Género y No Discriminación del Instituto.

**Juan Carlos Minor Márquez**



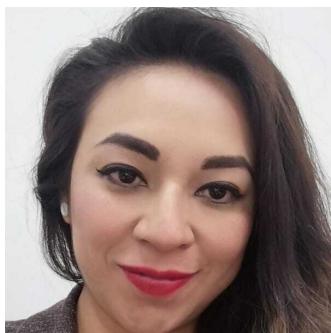
Es Consejero Electoral del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, donde se desempeñó como Director de Asuntos Jurídicos.

Es Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de Tlaxcala (UATx) y Maestro en Derecho Electoral por la Universidad del Valle de Tlaxcala.

Cuenta con diversos diplomados, destacando uno en “Desarrollo integral con perspectiva de derechos humanos” por la Comisión Nacional de Derechos Humanos y uno en “Derechos políticos y su tutela” por la Escuela Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Se ha desempeñado como docente en la UATx y en la Facultad Libre de Derecho de Tlaxcala A.C.

**Rubí Jazmín Gutiérrez García**



Maestra en Derecho Electoral por la Universidad del Valle de Tlaxcala. Fue auxiliar en impartición de cátedra, en la Licenciatura en Derecho en la UATx. Laboró en el Instituto Nacional Electoral. También fue Capacitadora-Asistente Electoral, Supervisora Electoral y Visitador Domiciliario. En el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones fue Auxiliar Electoral en área de consejerías y en la Dirección de Asuntos Jurídicos. Actualmente es Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral. Ha tomado distintos cursos en derechos humanos, por la Organización Panamericana de la Salud, CDHDF y CEDHS. Cursos de igualdad de género, Políticas Públicas y No Discriminación por la INDESOL. Por la Casa de la Cultura Jurídica en Tlaxcala, Seminario Protección y Preservación del lugar de Intervención y Cadena de Custodia; taller de Análisis de Sentencias con Perspectiva de Género.

**Janet Cervantes Ahuatzi**



Licenciada en Historia por la Universidad Autónoma de Tlaxcala. Ha desempeñado diversos cargos en la administración pública y desde el año 2013 incursionó en el ámbito electoral local y federal.

Autora del artículo “Reelección del gobernador en Tlaxcala 1892”, publicado en 2005 en la revista Clíonautas de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Autónoma de Tlaxcala. Ha realizado diversos cursos del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El 26 de octubre de 2021 fue designada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, como Consejera Electoral del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

**Edgar Alfonso Aldave Aguilar**



Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de Tlaxcala, Consejero Electoral y Presidente de la Comisión de Participación Ciudadana del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones. Miembro fundador de la RED CÍVICA A. C. Fue Catedrático de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Criminología de la misma universidad, y columnista en El Sol de Tlaxcala; además, Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral y Director de Organización Electoral, Capacitación y Educación Cívica del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones. Cuenta con diversos estudios en materia de Derecho Electoral y Administración Pública.

**Elizabeth González Serrano**



Licenciada en Ciencias de la Comunicación por la Universidad del Altiplano, y Maestra en Análisis Regional por la Universidad Autónoma de Tlaxcala. Periodista en prensa escrita y medios electrónicos. Comunicadora de Gobierno y titular del Área de Comunicación del Instituto Electoral de Tlaxcala entre 2010 y 2011, y actualmente titular del Área Técnica de Comunicación Social y Prensa del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, de abril de 2016 a la fecha.

**Germán Mendoza Papalotzi**



Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de Tlaxcala. Cuenta con estudios de Maestría en Derecho Electoral por la Universidad del Valle de Tlaxcala.

Se desempeñó como Asesor Jurídico de la Secretaría de Gobierno del estado de Tlaxcala. Abogado General de la Universidad Politécnica de Tlaxcala Región Poniente. Fue Director de Servicio Profesional Electoral y Encargado de la Dirección de Asuntos Jurídicos del otrora Instituto Electoral de Tlaxcala, y de diciembre de 2015 a la fecha es Secretario Ejecutivo del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

**Miriam Yolisma Baez Hernández**



Maestra en Derecho Electoral por la Universidad del Valle de Tlaxcala. Licenciada en Derecho por la Universidad Autónoma de Tlaxcala.

Es Directora de Organización Electoral, Capacitación y Educación Cívica del ITE de noviembre de 2021 a la fecha. Encargada del Despacho de la Plaza de Coordinación de Educación Cívica del ITE de octubre a noviembre de 2021. Técnica de Prerrogativas y Partidos Políticos del ITE de enero a octubre de 2021. Encargada de la Plaza Técnica de Prerrogativas y Partidos Políticos del ITE de enero 2020 a diciembre 2021. Auxiliar Electoral Adscrita al Área de Consejerías Electorales del ITE de noviembre 2018 a enero de 2020.

**Hermenegildo Neria Carreño**



Licenciado en Derecho por la Escuela Superior de Derecho del Estado de Tlaxcala. Se desempeñó como docente de la misma institución. Ha estudiado diversos cursos impartidos por la Escuela Judicial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; Introducción al Derecho Electoral Mexicano, Medios de Impugnación, Sistemas de Nulidades ambos en Materia Electoral. Se desempeñó como Consejero Electoral del distrito 01 del INE, en el estado de Tlaxcala en los procesos electorales; 2020-2021, 2017-2018. Participó como Supervisor Electoral del INE, en el proceso electoral 2015-2016. El 27 de octubre del 2021 fue designado como Consejero Electoral del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.



“Elecciones en Tlaxcala: una mirada a los retos de los procesos electorales contemporáneos” se terminó de subir a la red en agosto de 2022.

La edición de esta obra estuvo al cuidado de la Comisión de Igualdad de Género y No Discriminación del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

Agosto 2022

*Elecciones en Tlaxcala:*  
**una mirada a los retos de los**  
PROCESOS ELECTORALES CONTEMPORÁNEOS



Instituto Tlaxcalteca de Elecciones



ISBN: 978-607-99643-2-0



9 786079 964320

ISBN: 978-607-7673-80-4



9 786077 673804