

## **“RETOS Y PERSPECTIVAS DERIVADOS DEL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2018-2019”**

**Claudia Carrillo Gasca  
Erick Alejandro Villanueva Ramírez**

El once de enero del dos mil diecinueve, en el Estado de Quintana Roo, se efectuó la declaratoria de inicio del proceso electoral ordinario, para elegir a quince integrantes del congreso de la entidad por mayoría relativa y diez por representación proporcional.

En el desarrollo del citado proceso electoral se dieron varios eventos significativos para el siguiente proceso electivo en la entidad, que involucran al Instituto Electoral de Quintana Roo<sup>1</sup>, al Tribunal Electoral de Quintana Roo<sup>2</sup>, a los partidos políticos y la ciudadanía en general.

Entre los más relevantes retos y desafíos que surgen, atribuido posiblemente por lo reciente del tema o por desconocimiento del mismo, se circunscribe al gran número de resoluciones emitidas con motivo de procedimientos especiales sancionadores por el uso y aparición de menores de edad en propaganda político- electoral, el cual si bien como se ha señalado fueron en demasía, tal eventualidad puede deberse a una defectuosa regulación del citado procedimiento sumario, ya que no obstante que existe todo un catálogo de sanciones, dispuestos en forma declarativa y no limitativa, no menos cierto resulta que no existe una regulación para hacer efectiva las sanciones, como por ejemplo, las multas para los aspirantes, precandidatos y candidatos para el caso de que fueran sancionados, pues la ley de la materia es omisa en establecer el procedimientos para hacerlas efectivas.

---

<sup>1</sup> En lo subsecuente IEQROO.

<sup>2</sup> En lo subsecuente TEQROO.

En este sentido, la emisión de amonestaciones públicas, por si mismas resultan insuficientes para erradicar las acciones de partidos y actores políticos que afecten el principio del interés superior de la niñez, el cual constituye una violación constitucional de tal gravedad que hace necesaria la imposición de una sanción mayor a la amonestación, dado que la intención principal del principio en cita es el de garantizar de manera plena los derechos de la niñez. Además, con ello se tutela lo dispuesto en los numerales 1 y 4 párrafo noveno de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, acentuando de forma efectiva la obligación de las autoridades para promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Otro de los grandes temas, el cual fue de acalorado debate, análisis, juicios y criterios, fue la asignación de las diez curules del congreso del Estado de Quintana Roo, por el principio de representación proporcional, el cual representó un gran reto, ya que tal forma de asignación derivó de una reforma legislativa realizada en el mes de septiembre del dos mil diecisiete, emitida por la XV Legislatura del Congreso del Estado, regulada en el capítulo sexto de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo, la cual por su novedad y la forma en que se encuentra redactada, generó una interpretación en la autoridad administrativa electoral local, es decir, el IEQROO, al momento de realizar la asignación de escaños por el sistema de representación proporcional, la cual fue recurrida ante la autoridad jurisdiccional TEQROO, hasta llegar incluso a instancias jurisdiccionales federales, como la Sala Regional Xalapa y Sala Superior del Tribunal Electoral ambas del Poder Judicial de la Federación, quienes definieron el sentido de interpretación de la norma en mención, al haber sido coincidentes en sus resoluciones, al señalar de que en la entidad no existe norma que establezca una fórmula de proporcionalidad pura para la asignación de los diez escaños por el principio de representación proporcional.

Otro punto importante, el cual fue motivo de profundo estudio y análisis, fue la inclusión en el registro de candidaturas indígenas y jóvenes al Congreso del Estado, lo cual surgió de un reclamo de un partido político ante el TEQROO con relación al acuerdo emitido en fecha diecinueve de febrero del presente año por el Consejo General del IEQROO, quienes emitieron el acuerdo IEQROO/CG/A-060-19, donde aprobaron los criterios aplicables para el registro de candidaturas a diputaciones, correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2018-2019, sin incluir obligatoriamente a tales grupos vulnerables pero estadísticamente representativos en el Estado de Quintana Roo.

El TEQROO tuvo conocimiento de tal inconformidad a través del expediente **RAP/019/2019** y que por decisión UNANIME, comprometido con los principios de convencionalidad, progresividad y legalidad, justificando además el establecimiento de acciones afirmativas en favor de jóvenes e indígenas en materia político-electoral, apoyando la sentencia además con lo establecido en tratados internacionales, los integrantes del Pleno del Tribunal local, declararon fundados los conceptos de agravio y por ende REVOCARON el acuerdo del IEQROO ya que a criterio colegiado, no se había garantizado el cumplimiento de normas en materia de derechos fundamentales consagrados en la normativa constitucional, convencional, legal y jurisprudencial, reconociendo que no existe normativa constitucional o legal que permita establecer de forma directa y obligatoria la postulación de candidaturas en relación con la edad u origen étnico, de ahí que resulte de trascendental importancia que se realicen acciones afirmativas tendientes a garantizar la participación y representación de estos sectores en la vida democrática de la entidad. Ordenando al IEQROO emitiera un nuevo acuerdo, en el que en forma fundada y motivada, implementara la postulación de candidaturas jóvenes e indígenas.

Tal sentencia generó inconformidades de diversos institutos políticos, quienes interpusieron sendos juicios de revisión constitucional, con el fin de revertir el sentido de la sentencia emitida. Conociendo de lo anterior la Sala regional Xalapa

del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quien radicó los juicios y los acumuló al expediente **SX/JRC/013/2019**.

Los agravios esgrimidos por los actores se concentraron básicamente que el TEQROO, había vulnerado el principio de oportunidad, certeza y seguridad jurídica y el artículo 105 de la Constitución Federal que prohíbe las modificaciones legales fundamentales noventa días antes del inicio del proceso electoral; que no se justificaba la necesidad de implementar la acción afirmativa; vulneración a la libertad configurativa de la legislatura estatal; vulneración al principio de jerarquía normativa; que el tribunal local (TEQROO) se extralimitó en sus facultades, faltando a su deber de fundar y motivar adecuadamente su sentencia; que era extemporáneo e imposible la inclusión de jóvenes e indígenas con relación a la fechas próximas de registro de candidatos y candidatas entre otras cosas.

Ante tales impugnaciones, la Sala Regional Xalapa reconoció la necesidad de implementar medidas que tengan como objeto procurar la igualdad material y por tanto, la representación y participación política de la población joven e indígena, sin embargo, señaló que era inviable la implementación ordenada por el Tribunal local, para que se ejecutaran adecuadamente acciones afirmativas durante el proceso electoral local que ya se encontraba en marcha. Ello porque, conforme al calendario electoral ya habían concluido los procesos electivos internos de los partidos políticos y las precampañas, además de que estaba próximo el periodo para el registro de candidaturas de diputaciones de mayoría relativa, de ahí que, la implementación de la medida trastoca el principio de certeza en materia electoral. Por tanto, se ordenó **REVOCAR** la resolución impugnada emitida por el TEQROO.

Ante los disensos por el sentido de la sentencia aprobada, está fue impugnada por medio de la interposición de un RECURSO DE RECONSIDERACIÓN ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>3</sup>, integrándose el expediente identificado con la clave **SUP-REC-59/2019**. En donde por mayoría de

---

<sup>3</sup> En lo subsecuente TEPJF

votos de las y los magistrados de la Sala Superior del TEPJF, se confirmó el acuerdo de la Sala Regional Xalapa.

Lo positivo de lo anterior, para quienes creemos en la protección de los derechos humanos y por ende de la inclusión, es que en los efectos de la sentencia de ambas autoridades federales prevaleció y quedó intacta, la obligatoriedad vinculando al IEQROO, para que, con la debida oportunidad, realice los estudios concernientes e implemente las acciones afirmativas que sean aplicables en el siguiente proceso electoral local ordinario, para el caso de registro y postulación de candidaturas al Congreso local, así como a los Ayuntamientos en la entidad, esto con el claro objetivo de procurar la igualdad material y, por tanto, la representación y participación política de la población joven e indígena.

Otro de los retos para el siguiente proceso electivo, lo constituye el ABSTENCIONISMO ELECTORAL<sup>4</sup>. La experiencia del proceso electoral local anterior, ha dejado significativamente marcado al Estado de Quintana Roo, pues las cifras e índices de votación que arrojaron los resultados electorales resultan preocupante para la democracia estatal, en el que se dio un índice de abstencionismo históricamente más elevado.

Las estadísticas oficiales arrojan que en el matiz de los últimos tres procesos electorales realizados en la entidad, el de gobernador en el año 2016, ofreció el mayor índice de votación y participación ciudadana en el ejercicio del derecho a votar, pues en la entidad ejerció su derecho al voto 585,184 ciudadanos de una lista nominal de 1,083,297, resultando en un 54% de participación ciudadana en dicho ejercicio electivo.

En el proceso electoral ordinario 2018-2019, en la que se renovaron los ayuntamientos de los municipios en la entidad, el porcentaje de votación y

---

<sup>4</sup>ABSTENCIONISMO; fenómeno que consiste en la no participación en la votación de quienes tienen derecho a ello, es un no hacer sin consecuencias jurídicas para el titular del derecho.

participación ciudadana en los once municipios se mantuvo por encima del cincuenta por ciento.

Ahora bien, sin contar con estadísticas oficiales por parte de la autoridad administrativa electoral, el porcentaje de ciudadanos que votaron con base en la lista nominal de las actas PREP contabilizadas fue de 22.1523%. Por lo que es un indicativo sumamente grave respecto de la participación ciudadana.

Debemos reconocer que las autoridades electorales locales -administrativa y jurisdiccional-, tienen el deber, por disposición constitucional<sup>5</sup>, de realizar durante los intervalos entre los procesos electorales, tareas de investigación y difusión acerca de temas electorales, con lo que abonan a combatir el abstencionismo electoral.

También debemos reconocer que existe consenso entre los estudiosos en la materia, que son múltiples los factores que generan el abstencionismo ciudadano, como por ejemplo, factores sociodemográficos como el sexo, la edad, el nivel educativo, el nivel de ingresos económicos, la religión, la población en que se reside, etcétera y factores psicológicos, como la apatía, indiferencia o escepticismo, desinterés por los asuntos políticos y la relativización de la importancia de las elecciones por su escasa influencia en las decisiones políticas, entre otros.

Sin embargo, también existe el factor político, constituido por el actuar de los partidos políticos. No debemos olvidar que estos institutos políticos se encuentran constitucionalmente definidos como entidades de Interés Público y tienen como fin, entre otros, promover la participación del pueblo en la vida democrática<sup>6</sup>.

Es muy común que la ciudadanía visualice a los partidos políticos desvinculados de los asuntos concretos y de la vida comunitaria, ausentes de renovación de su clase

---

<sup>5</sup> Artículo 49, fracción II, párrafo 12, de la Constitución Local.

<sup>6</sup> Artículo 41, base I, párrafos primero y segundo de la Constitución Federal.

política, falta de credibilidad ante el incumplimiento de las promesas electorales, descontento con los métodos de participación al interior de los mismos, que son factores que pueden influir en la abstención como forma de castigo. En concreto, el progresivo alejamiento entre gobernantes y gobernados es lo que constituye una grave contradicción del Estado social y democrático de Derecho, y es el gran tema que deben abordar los partidos políticos para acercar al electorado a las urnas en los venideros procesos electorales en la entidad.

De ahí que los partidos políticos, entes fundamentales para el ejercicio del poder público, son un instrumento jurídico constitucional que desempeñan un papel político inerte en la conciencia social, pues hoy en día, depende –en apariencia- del desempeño de sus plataformas electorales y cuadros políticos para que la ciudadanía participe activamente a través del ejercicio de su derecho a votar y materialice un derecho político electoral en el propio estado democrático.

Sin embargo, debe precisarse que la responsabilidad de la participación política de los ciudadanos, no es exclusiva de las instituciones y entes políticos, los partidos políticos no son la ciudadanía quintanarroense y la ciudadanía no es solamente la adquisición de derechos y obligaciones de los individuos frente al estado, sino constituye una cualidad moral distintiva de pertenecer a una comunidad política, por lo que el proceso de desarrollo de las capacidades morales e intelectuales relativas al ciudadano adquiere mayor relevancia y se constituye como una condición necesaria para el sostenimiento de la democracia.<sup>7</sup>

Claramente el artículo 35 de la Constitución Federal, expone los derechos de la ciudadanía. Sin embargo, no existe una obligatoriedad de cumplir la prerrogativa fundamental para un estado democrático como lo es el derecho a votar y del cual a su vez en el artículo 36 fracción III de nuestra Carta Magna lo señala como una obligación. El estado garantiza su ejercicio, mas no su materialización y objetivo,

---

<sup>7</sup> Ver Teresa Gonzalez Luna Corvera, *Democracia y formación Ciudadana*, Cuadernos de divulgación de la Cultura Democrática, núm. 28, IFE, México, 1998.

pues elecciones y renovaciones de gobiernos, se han definido con una minoría ciudadana conveniente para los partidos políticos que siguen cabalmente incidiendo en la conciencia del individuo bajo políticas clientelares bajo el estandarte democrático. Es así que los procesos electorales bajo esa tónica, se convierten en un sistema circular en donde al parecer el propio individuo consciente la voluntad de la minoría que participa en el ejercicio de su voto y arrastran a la mayoría por su apatía y conformismo y se rinden ante la imposición de quien termina gobernando.

En síntesis, podemos colegir que el proceso electoral local ordinario 2018-2019, nos dejó la enseñanza y experiencia de que en materia electoral no todo está escrito y que los procesos electivos se transforman, amén de las necesidades del propio sistema democrático y de los actores políticos.

En concreto, nos enseñó que aún falta mucho por hacer para consolidar nuestra democracia estatal, con una adecuada regulación del procedimiento especial sancionador, en específico, lo relativo a la ejecución de las sanciones dispuestas en la ley de la materia; la inclusión de jóvenes e indígenas con la implementación de los mecanismos necesarios para hacer efectiva su representatividad en los órganos de gobierno; la integración clara y precisa de las normas relativas a la asignación de las diputaciones por el principio de representación proporcional, en aras de evitar interpretaciones defectuosas de la ley, con el consecuente perjuicio a los actores políticos y por último, la reestructuración de los partidos políticos en su actuar dentro y fuera de los procesos electivos, a fin de aminorar la brecha existente entre la participación ciudadana y el abstencionismo.