

UACM

Universidad Autónoma
de la Ciudad de México

NADA HUMANO ME ES AJENO

COLEGIO DE HUMANIDADES Y CIENCIAS SOCIALES

LICENCIATURA EN CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN URBANA

**El Derecho a la No Discriminación
en los Procesos Electorales de México**

TESIS QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO y LICENCIADA
EN CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN URBANA

PRESENTAN

**Cesar Barrios Orozco y
Jatzia Itzel Flores Tavera**

Director de la Tesis

Dr. Facundo González Bárcenas

Ciudad de México, mayo 2025.

SISTEMA BIBLIOTECARIO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE LA CIUDAD DE MÉXICO COORDINACIÓN ACADÉMICA

RESTRICCIONES DE USO PARA LAS TESIS DIGITALES

DERECHOS RESERVADOS[©]

La presente obra y cada uno de sus elementos está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor; por la Ley de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, así como lo dispuesto por el Estatuto General Orgánico de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México; del mismo modo por lo establecido en el Acuerdo por el cual se aprueba la Norma mediante la que se Modifican, Adicionan y Derogan Diversas Disposiciones del Estatuto Orgánico de la Universidad de la Ciudad de México, aprobado por el Consejo de Gobierno el 29 de enero de 2002, con el objeto de definir las atribuciones de las diferentes unidades que forman la estructura de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México como organismo público autónomo y lo establecido en el Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

Por lo que el uso de su contenido, así como cada una de las partes que lo integran y que están bajo la tutela de la Ley Federal de Derecho de Autor, obliga a quien haga uso de la presente obra a considerar que solo lo realizará si es para fines educativos, académicos, de investigación o informativos y se compromete a citar esta fuente, así como a su autor ó autores. Por lo tanto, queda prohibida su reproducción total o parcial y cualquier uso diferente a los ya mencionados, los cuales serán reclamados por el titular de los derechos y sancionados conforme a la legislación aplicable.

ÍNDICE

Dedicatorias y agradecimientos.....	2
Introducción.....	5
Capítulo I. La Discriminación.....	8
I.1 ¿Qué es la discriminación?.....	8
I.2 Panorama sobre la discriminación.....	14
I.3 El combate a la discriminación.....	19
Capítulo II. Elecciones y Discriminación.....	26
II.1 Democracia y derechos político-electorales.....	26
II.2 La discriminación electoral.....	29
II.3 Legislación internacional contra la discriminación.....	34
Capítulo III. La Discriminación Electoral en México: Un Recorrido Histórico por la Legislación Electoral.....	41
III.1 Las elecciones decimonónicas.....	41
III.2 Los Siglos XX y XXI.....	34
Capítulo IV. El Derecho a la No Discriminación Electoral en México.....	55
IV.1 Discriminación electoral y representación política.....	55
IV.2 La Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.....	59
IV.3 La Ley General de Instituciones y Procesos Electorales.....	63
IV.4 El Instituto Nacional Electoral y el derecho a la no discriminación electoral.....	71
Conclusiones Generales. Discriminación Electoral por Contexto.....	80
Referencias Documentales.....	85

DEDICATORIAS Y AGRADECIMIENTOS

La presente tesis está dedicada con gran amor y cariño a toda mi familia, a mis padres, por ser un pilar fundamental en mi trayecto como estudiante, por haberme inculcado buenos valores y darme la mejor educación.

Especialmente a mi querida madre, Josefina Orozco Medina, aunque ya no está físicamente a mi lado quiero agradecerle por ser mi mayor inspiración y apoyo durante mi vida. Tu amor incondicional y tus palabras de aliento siempre estarán presentes en mi corazón. Te extraño cada día, pero sé que de donde estás sigues guiándome y dándome fuerzas. ¡Gracias mamá!

Asimismo, dedico esta tesis a mis hermanos quienes, junto a mis padres, me han orientado y me han dado grandes lecciones de esfuerzo y dedicación. Su motivación fue fundamental en este proceso.

Con profunda estima y reconocimiento extendiendo mi más sincera gratitud a mi director, el Dr. Facundo González Bárcenas, por su valiosa orientación, paciencia y dedicación a lo largo de este proyecto. Su experiencia y conocimiento han sido cruciales para mi formación académica, su guía fue fundamental para el enriquecimiento de este trabajo. Agradezco su invaluable orientación y sabios consejos durante todo el proceso de esta investigación.

Agradezco ampliamente a los lectores de esta tesis, a la Mtra. Ruth Aguilar Padilla, a la Dra. Martha Angélica Olivares Díaz y al Mtro. José Julio Zenil Reséndiz por el tiempo que dedicaron a leer y revisar este trabajo, brindándonos valiosos comentarios que permitieron mejorarlo y pulirlo. Sus sugerencias y críticas constructivas fueron fundamentales para elevar la calidad y la rigurosidad académica de esta investigación.

Quiero agradecer profundamente a mi compañera de equipo, Jatzia Itzel Flores Tavera, no puedo dejar de mencionar la amistad que se fortaleció entre nosotros a lo largo de este proceso. Compartimos nuestras experiencias y nos brindamos apoyo mutuo. Su tiempo y dedicación fue fundamental para concluir este trabajo, su

compañía fue muy valiosa en los momentos difíciles y una fuente de alegría en los momentos de éxito.

Finalmente, quiero expresar mi gratitud a la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, de la cual me siento orgulloso, la UACM me dio la oportunidad de crecer académicamente y tener una educación de calidad. También agradezco a todos los profesores de esta casa de estudios, que cuentan con gran profesionalismo, así como al personal administrativo de la institución, quienes siempre tienen la mejor disposición para quienes estudiamos ahí.

Cesar Barrios Orozco.

Dedico la presente tesis a mis padres, Ivonne Tavera García y Ángel Ildeberto Flores Molina, por haber sabido formarme con buenos sentimientos, hábitos y valores, lo cual me ha ayudado a seguir adelante en los momentos difíciles, y a mi hermano Alan Michael Flores Tavera. También la dedico a mi hijo, Ángel Gael Martínez Flores, quien ha sido mi mayor motivación para nunca rendirme en mis tareas académicas y poder llegar a ser un ejemplo para él, y a mi familia por su comprensión y estímulo constante, además de su apoyo incondicional a lo largo de mis estudios, así como a todas las personas que de alguna manera me ayudaron.

Con profunda estima y reconocimiento extendiendo mi más sincera gratitud a mi Director de Tesis, el Dr. Facundo González Bárcenas, por su dedicación docente, quien ha sido un excelente profesor y por haber enriquecido este trabajo, sus consejos y enseñanzas siempre fueron lo mejor. Agradezco a los lectores de esta tesis, la Dra. Martha Angélica Olivares, la Mtra. Ruth Aguilar y el Dr. José Julio Zenil, por haber aceptado leerla y compartirnos generosamente sus comentarios. Agradezco a mi bella casa de estudios, la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, por haberme dado la oportunidad de ser estudiante universitaria, la cual tiene excelentes profesores y atractivas licenciaturas.

Ahora que concluyo esta etapa de mi vida, siempre estaré agradecida con los profesores, mis padres, mi hijo y mi familia por guiarme siempre y ser una mujer de bien. Sé que nunca me rendiré y los sueños y metas que me proponga los cumpliré. Gracias a todas y todos.

Jatzia Itzel Flores Tavera.

INTRODUCCIÓN

Esta tesis aborda la relación entre elecciones y discriminación. Las primeras, se fundamentan en la idea de igualdad ciudadana, lo que se expresa en el principio de “una cabeza, un voto”; la segunda, tiene como supuesto la desigualdad, real o ficticia, entre seres humanos. Democracia y discriminación son antitéticas, el avance de una es retroceso de la otra.

Varias preguntas motivaron el desarrollo de esta investigación: ¿Qué es la discriminación? ¿Qué panorama presentan México y el mundo en materia de discriminación? ¿Qué medidas se han tomado para combatir la discriminación? ¿Qué significa el concepto de discriminación electoral y cómo se manifiesta? ¿Cómo se ha expresado la discriminación electoral en la historia de las elecciones en México? ¿Cómo afecta la discriminación electoral a la integración de la representación política? ¿Qué señala la legislación mexicana en materia de discriminación, en general, y de discriminación electoral en particular? ¿Sigue existiendo en nuestro país discriminación electoral? ¿Cómo garantizar el derecho a la no discriminación electoral?

En esta investigación hemos intentado dar respuesta a las preguntas anteriores. En el Capítulo I se precisa el concepto de discriminación, se ofrece un panorama mundial y nacional sobre la discriminación y se exponen las medidas que se han promovido para combatirla, ya sean de carácter legislativo o como contenido de políticas públicas.

En el Capítulo II se establece la conflictiva relación entre democracia y discriminación y la afectación de esta última a los derechos político electorales; se precisa el concepto de discriminación electoral y se brinda información sobre la legislación internacional contra la discriminación electoral, establecida en acuerdos de los que México es signatario.

El Capítulo III está dedicado a revisar la historia de la legislación electoral mexicana, tanto del Siglo XIX como del Siglo XX y lo que va del XXI, para destacar aquellas normas que implicaban discriminación electoral o bien que la combatían.

El Capítulo IV explora los efectos de la discriminación electoral en la integración de la representación política; expone el contenido básico de la Ley Federal para Prevenir y Erradicar la Discriminación y, en materia de discriminación electoral, el contenido de la Ley General de Instituciones y Procesos Electorales vigente, así como las medidas de igualación, de nivelación, de inclusión y de acciones afirmativas que el Instituto Nacional Electoral ha tomado para garantizar el derecho a la no discriminación electoral.

Finalmente, en las Conclusiones Generales se da respuesta a la pregunta de si, a pesar de los avances contra la discriminación electoral, sigue existiendo discriminación electoral en México. La respuesta es expresada mediante el concepto de discriminación electoral por contexto.

Para desarrollar esta tesis hemos recurrido fundamentalmente a fuentes documentales cuyas referencias se anotan al final del trabajo.

La elaboración de esta tesis ha significado para nosotros un proceso de intenso aprendizaje y ha reforzado nuestras convicciones contra la discriminación en cualquiera de sus formas y modalidades y en favor de la democracia. Esperamos que los lectores compartan nuestra experiencia.

CAPÍTULO I

LA DISCRIMINACIÓN

1.1 ¿Qué es la discriminación?

La Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación define, en la fracción III de su artículo 1º, la discriminación de la siguiente forma:

Discriminación [es] toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud física o mental, jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo. También se entenderá como discriminación la homofobia, misoginia, cualquier manifestación de xenofobia, segregación racial, antisemitismo, así como la discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia (Congreso de la Unión, 2024, 1-2).

Por su parte, Jesús Rodríguez Zepeda considera a la discriminación como

[U]na conducta de desprecio sistemático hacia una persona o grupo de personas basada en prejuicios negativos o estigmas relacionados con características como el sexo, raza, discapacidad, religión, orientación sexual, entre otros (...). Esta conducta tiene como efecto limitar o anular los derechos y libertades fundamentales de las personas afectadas, impidiéndoles el acceso a oportunidades y recursos disponibles para el resto de la población. (...). La discriminación es un fenómeno estructural

que se manifiesta en diversos ámbitos de la vida social, como el laboral, educativo, sanitario y de justicia, y requiere de una intervención estatal para su erradicación (Rodríguez, 2006, 25-26 y 116).

El mismo autor también ofrece una definición de *no* discriminación como un derecho:

La no discriminación es el derecho de toda persona a ser tratada de manera homogénea, sin exclusión, distinción o restricción arbitraria, de tal modo que se le haga posible el aprovechamiento de sus derechos y libertades fundamentales y el libre acceso a las oportunidades socialmente disponibles; siempre y cuando un tratamiento preferencial temporal hacia ella o hacia su grupo de adscripción no sea necesario para reponer o compensar el daño histórico y la situación de debilidad y vulnerabilidad actuales causada por prácticas discriminatorias previas contra su grupo (Rodríguez, 2006, 29-30).

Así, la discriminación es una relación asimétrica entre personas y/o grupos humanos, caracterizada por la consideración de minusvalía que uno (el discriminador) atribuye al otro (el discriminado). Esta consideración de minusvalía puede referirse a muy diversos temas, ya sea el género, la religión, la nacionalidad, las características étnicas, la lengua, las preferencias sexuales, la edad, la situación migratoria, las relaciones laborales, etc. Sin embargo, aun con esta diversidad de ámbitos los actos discriminatorios siempre representan una forma de violencia, hieren la dignidad de las personas y limitan o impiden el ejercicio de las libertades, los derechos y las oportunidades de desarrollo.

La discriminación se fundamenta en creencias en la inferioridad de algunas personas o grupos, en estigmatizaciones y prejuicios alimentados por discursos de odio e ideologías políticas y sociales excluyentes. Algunas formas de discriminación

son tan recurrentes que se han acuñado términos como racismo, clasismo, machismo, nacionalismo, misoginia, homofobia o xenofobia. Las personas y grupos discriminados son muy diversos: mujeres, minorías religiosas, personas con discapacidad, personas con preferencias sexuales distintas a las de la mayoría, grupos étnicos, migrantes, adultos mayores, niños, niñas y adolescentes, etc. La discriminación provoca polarización social y política, resentimiento social, fragmentación, exclusión y daña la convivencia.

La discriminación se instala en el polo opuesto de la igualdad ciudadana, puesto que a las personas y grupos discriminados se les trata de manera despectiva y se obstaculiza o de plano se les niega el acceso y ejercicio de sus libertades y derechos. Así, la discriminación está en las antípodas de la democracia y de sus principios y valores como la igualdad ante la Ley, el diálogo, el respeto, la tolerancia y los derechos de las minorías.

La democracia moderna surge con la reivindicación de la igualdad ciudadana, lo que significa que a las personas se les reconoce igual dignidad, no obstante la diversidad humana, lo que también se expresa en la llamada *isonomía*, es decir, la igualdad ante la Ley, pues todos los ciudadanos tienen, en principio, los mismos derechos, gozan de las mismas libertades y están comprometidos con las obligaciones que la Ley señala. Cuando la democracia moderna surge, lo hace confrontando la desigualdad propia de las sociedades corporativas y estamentales, con derechos diferentes para cada corporación o estamento. Frente a la desigualdad “naturalizada” de las sociedades del antiguo régimen, la democracia

moderna levanta la igualdad ciudadana, lo que sin duda tiene una dimensión civilizatoria.

Sin embargo, aun en las sociedades democráticas se registran casos de discriminación, lo que es indicativo de las dificultades para consolidar la cultura política democrática. Además, no sólo algunas personas y grupos practican la discriminación, pues también ha habido casos en los que el Estado ejerce discriminación contra grupos y personas, y abusa de su poder, como el fascismo italiano o nazismo hitleriano.

Si bien hay formas de discriminación evidentes, asimismo hay casos en que ésta llega a ser naturalizada y, aun cuando son graves, la discriminación está invisibilizada por ideologías como el racismo o el clasismo, los roles de género o los valores y creencias prevalecientes, lo que lleva a que haya víctimas que asumen pasivamente su situación y no son conscientes de que son discriminadas. Por ello, ha sido necesario hacer conciencia de que este problema existe y que debe ser incorporado a la agenda pública para que el Estado se comprometa a realizar una política pública contra la discriminación y sus múltiples manifestaciones.

La discriminación aparece en los diversos ámbitos de la convivencia social. Hay discriminación económica, laboral, de género, étnica, religiosa, por discapacidad, por edad, por lengua, por nacionalidad, por preferencias sexuales diferentes, por apariencia física o vestimenta, etc. Asimismo, no son pocos los casos en que se intersectan varios tipos de discriminación. El racismo, el clasismo, la misoginia, la xenofobia, la homofobia y el nacionalismo chovinista han acumulado abundantes ejemplos de discriminación, muchos de ellos dramáticos.

Una de estas múltiples formas de discriminación es la discriminación política, en la que se incurre cuando se obstaculiza o impide el acceso y ejercicio de los derechos políticos, por ejemplo, el derecho al sufragio o el derecho a ser postulado a un cargo público, ocupar puestos de dirección en los partidos, ocupar cargos públicos, o bien cuando se excluye y persigue a personas por pensar diferente y tener posiciones políticas distintas.

La discriminación, además de atentar contra la dignidad de las personas, tiene como resultado el obstaculizar o impedir el acceso a los derechos y, por lo tanto, incide en debilitar la posibilidad de desarrollo de los individuos y las comunidades. Esto se ve claramente en el ámbito laboral cuando no se respeta el principio de que a trabajo igual salario igual; o en el ámbito educativo, cuando las oportunidades se asignan con criterios discriminatorios, o el acceso a las instituciones de salud, en las que se da preferencia a ciertos pacientes en atención, también, a criterios discriminatorios, o en el acceso a la justicia, impartida con criterios racistas o clasistas.

Hay discriminación, por ejemplo, cuando se impide que personas con rasgos indígenas y piel morena ingresen a un restaurante o a un centro comercial; cuando se violan los derechos humanos de extranjeros; cuando se da un trato despectivo a personas portadoras de una cultura distinta; cuando se agrede a individuos con preferencias sexuales diferentes a las de la mayoría; cuando se excluye a las mujeres de cargos directivos o públicos o se les da un salario menor al de los hombres; cuando se trata mal o se ignora a las personas de la tercera edad; cuando no se proporcionan las condiciones para que las personas con alguna discapacidad puedan ejercer sus derechos; cuando se desprecia a los pobres; cuando se excluye

a las personas con problemas de salud mental; cuando se prohíbe la práctica de algunas religiones; cuando se violan los derechos humanos y se persigue a los migrantes; cuando se despide del trabajo a las mujeres embarazadas; cuando se juzga a hablantes de lenguas originarias sin que ellos se enteren siquiera de qué son acusados; cuando se condena y se excluye a quienes tienen opiniones políticas distintas; cuando se estigmatiza a matrimonios de personas del mismo sexo; cuando se impide el acceso a instituciones de educación o salud a personas de origen social humilde, etc. Son muchas las formas de discriminación y pueden ser practicadas de manera abierta o bien de forma sutil y disimulada, pero todas ellas atentan contra la dignidad de las personas e impiden el acceso y la práctica de sus derechos. Hay casos graves en los que la discriminación es incorporada a la legislación, por ejemplo, cuando se criminaliza la práctica del aborto, cuando se excluye del derecho de voto a las mujeres o cuando se prohíben preferencias sexuales distintas a la heterosexualidad.

El combate a la discriminación y sus múltiples manifestaciones y la reivindicación del derecho a la no discriminación son relevantes para el propósito de construir sociedades más democráticas e igualitarias. La discriminación todavía es un problema de magnitud importante, tanto en México como en el mundo, pues persisten y se multiplican las formas en que se expresa, como veremos a continuación.

1.2 Panorama sobre la discriminación

El panorama mundial también hace ver que hay una amplia agenda pendiente para hacer realidad el derecho a la no discriminación. Según cifras de Amnistía Internacional (2024), “en 76 países se penalizan los actos sexuales entre personas adultas del mismo sexo”, y “en 10 países la pena máxima por actos sexuales realizados entre personas adultas del mismo sexo es la pena de muerte”.

No están lejanos en el tiempo los genocidios por motivos racistas llevados a cabo en Ruanda y Myanmar; en la India, a los miembros de la comunidad dalit le son constantemente violados sus derechos humanos por las castas dominantes; en Europa son discriminados millones de romaníes, incluyendo la segregación en las escuelas a los niños de esta etnia; en muchos países son múltiples los ejemplos de discriminación y malos tratos a los migrantes, refugiados y solicitantes de asilo; en 2018, en Hungría estaban previstas leyes punitivas contra las personas que apoyaran solidariamente a los migrantes; en 2019 en Uganda se planeaba aplicar la pena de muerte a personas del mismo sexo que hubieran tenido relaciones sexuales consentidas; en algunos países están prohibidas las marchas del orgullo LGBTI; “en muchos países, en todas las regiones del mundo, existen leyes, políticas públicas, costumbres y creencias que niegan a las mujeres y niñas sus derechos”; “la ley prohíbe a las mujeres vestir como quieran (Arabia Saudita e Irán), trabajar por la noche (Madagascar) o solicitar un préstamo sin la firma de su esposo (Guinea Ecuatorial)”; “en muchos países, las leyes discriminatorias limitan los derechos de las mujeres al divorcio, a la propiedad, a ejercer control sobre su propio cuerpo y a disfrutar de protección contra el acoso” (Amnistía Internacional, 2024).

“En todo el mundo, el 40% de las mujeres en edad de procrear viven en países en los que el aborto sigue estando estrictamente restringido o es inaccesible en la práctica, aunque esté permitido por ley, y alrededor de 225 millones de mujeres no tienen acceso a métodos anticonceptivos modernos”. “La brecha salarial de género actualmente es de un 23% a nivel global”; “la discriminación por el trabajo y la ascendencia (también conocida como discriminación por razón de casta) es una práctica generalizada en Asia y África y afecta a 260 millones de personas”; “la inmensa mayoría de las personas con discapacidad —el 82 por ciento— viven por debajo del umbral de pobreza; las mujeres con discapacidad son dos o tres veces más vulnerables a sufrir abusos físicos y sexuales que la mujeres sin discapacidad” (Amnistía Internacional, 2024).

En México, el Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática (INEGI) periódicamente levanta una encuesta sobre discriminación. Se trata de la Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS), cuya más reciente versión corresponde a 2022. La ENADIS tiene por objetivo general “reconocer la magnitud de la discriminación y sus diversas manifestaciones en la vida cotidiana y profundizar en el conocimiento sobre quién o quiénes discriminan, en qué ámbitos de la vida se presenta más este problema y los factores socioculturales relacionados. También se busca conocer las percepciones de la discriminación entre la población en general y entre grupos específicos que, por sus características, padecen discriminación” (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, 2022, 34). La fecha de levantamiento de la ENADIS 2022 fue del 18 de julio al 9 de septiembre de 2022, con una cobertura geográfica nacional en 42,302 viviendas y

entrevistas cara a cara (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, 2022, 35).

Los principales resultados de la ENADIS 2022 son los siguientes:

- A nivel nacional, 23.7 % de la población de 18 años y más manifestó haber sido discriminada entre julio de 2021 y septiembre de 2022.
- 24.5 % de las mujeres y 22.8 % de los hombres de 18 años y más declararon haber tenido alguna experiencia de discriminación.
- De la población de 18 años y más que refirió haber sido discriminada, 30.6 % declaró que la razón fue su forma de vestir o arreglo personal (tatuajes, ropa, forma de peinarse, perforaciones).
- De la población de la diversidad sexual y de género, 37.3 % refirió haber vivido alguna experiencia de discriminación en los últimos 12 meses. Para la población de trabajadoras del hogar este porcentaje fue 34.6.
- De la población de 18 años y más, 20.5 % manifestó que se le negó injustificadamente alguno de sus derechos en los últimos cinco años. De este porcentaje, 21.3 % correspondió a mujeres y 19.6 %, a hombres.
- De las mujeres trabajadoras del hogar remuneradas de 18 años y más, 48.4 % manifestó que la principal problemática fue la falta de prestaciones laborales (seguro, aguinaldo, vacaciones pagadas, etcétera).
- De la población indígena de 12 años y más, 28.0 % manifestó ser víctima de discriminación en los últimos 12 meses. De este porcentaje, 31.4 % declaró que el motivo fue su forma de vestir o arreglo personal (tatuajes, ropa, forma de peinarse, perforaciones).
- En 2022, se estima que 26.9 % de la población indígena de 18 años y más manifestó que se le negó injustificadamente alguno de sus derechos en los últimos cinco años.

De este porcentaje, 21.8 % refirió la negación del derecho a la oportunidad de trabajar u obtener un ascenso.

- De la población afrodescendiente de 12 años y más, 35.6 % manifestó haber sido víctima de discriminación en los últimos 12 meses. De este porcentaje, 32.9 % declaró que la razón fue su peso o estatura, mientras que 30.2 % respondió que se debió a su forma de vestir o arreglo personal (tatuajes, ropa, forma de peinarse, perforaciones).
- 33.8 % de la población con discapacidad de 12 años y más manifestó haber sido discriminada en los últimos 12 meses. De este porcentaje, 49.6 % declaró que la razón fue tener alguna discapacidad, mientras que 26.1 % dijo que el motivo fue su edad.
- De la población migrante de 15 años y más —es decir, que nació en otro país o que cambió de lugar de residencia hace cinco años—, 28.8 % declaró haber sido víctima de discriminación en los últimos 12 meses. De este porcentaje, 32.5 % refirió haberlo sido por su forma de vestir o arreglo personal (tatuajes, ropa, forma de peinarse, perforaciones), mientras que 26.6 % dijo que la razón fue su peso o estatura.
- De la población de la diversidad religiosa de 12 años y más, 28.6 % manifestó haber sido víctima de discriminación en los últimos 12 meses. De este porcentaje, 53.3 % lo atribuyó a sus creencias religiosas, mientras que 25.9 % respondió que el motivo fue su forma de vestir o arreglo personal (tatuajes, ropa, forma de peinarse, perforaciones).
- De la población de 60 años y más, 17.9 % declaró haber sido discriminada en los últimos 12 meses. De este porcentaje, 39.2 % refirió que el motivo fue su edad, mientras que 24.8 % dijo que se debió a sus opiniones políticas.
- En 2022, 19.4 % de la población de niñas y niños de 9 a 11 años manifestó haber sido discriminada por parte de sus compañeras o compañeros de la escuela en los

últimos 12 meses. De este porcentaje, 43.8 % refirió que el motivo fue su peso o estatura, mientras que 32.1 % señaló que fue por su forma de vestir.

- De la población de 12 a 29 años, 28.5 % refirió haber sido discriminada en los últimos 12 meses. De este porcentaje, 39.2 % declaró que el motivo fue su peso o estatura, mientras que 37.9 % manifestó que se debió a su forma de vestir o arreglo personal (tatuajes, ropa, forma de peinarse, perforaciones).
- En los últimos 12 meses, de la población de mujeres de 18 años y más, 24.8 % manifestó haber sido discriminada. De este porcentaje, 35.0 % declaró haberlo sido por ser mujer, mientras que 30.3 % refirió que la razón fue su peso o estatura.
- De la población de 18 años y más, 3.6 % refirió ser de la diversidad sexual y de género. De esta, 37.3 % declaró haber sido discriminada en los últimos 12 meses. Del porcentaje anterior, 41.8 % manifestó haberlo sido por su forma de vestir o arreglo personal (tatuajes, ropa, forma de peinarse, perforaciones).

Lo anterior en cuanto a la percepción de haber sido discriminado, pero la ENADIS también presenta información sobre prejuicios y estereotipos arraigados en la sociedad. Por ejemplo, el 35.4 % de las personas entrevistadas rechazarían tener como huéspedes a personas extranjeras; el 34.8 % a personas que viven con VIH; el 33.6 % a jóvenes; el 33.4 % a personas trans; el 33.2 % a personas migrantes o refugiadas; el 29.8 % a gays o lesbianas; el 24.3 % a afrodescendientes; el 22.9 % a personas con una religión diferente; el 20 % a personas con discapacidad; el 18.9 % a personas indígenas, y el 18.5 % a adultos mayores.

Asimismo, el 33.2 % de los entrevistados no están de acuerdo con que las parejas del mismo sexo puedan contraer matrimonio civil; el 42.6 % están en contra de que las parejas del mismo sexo puedan adoptar niñas o niños; el 21.2 % no está de

acuerdo en que se reserven candidaturas de elección popular a personas indígenas o afromexicanas, y el 17.7 % se muestra en desacuerdo con que existan los mismos derechos laborales para decidir si el hombre o la mujer se queda en casa con el recién nacido.

Los datos anteriores sólo pretenden mostrar que la discriminación en México es un problema real y que, sin duda, cada día se cometen en nuestro país muy diversos actos de discriminación, por lo que su combate y erradicación todavía es una tarea pendiente en la agenda nacional.

1.3 El combate a la discriminación

Combatir un problema tan complejo como la discriminación sin duda requiere una serie de medidas en diversos ámbitos; en particular, son fundamentales las políticas públicas y los programas de gobierno contra la discriminación, así como las reformas legislativas que se impulsen en favor del derecho a no ser discriminado. Por ello, es conveniente acabar con las leyes discriminatorias y otorgar libertad a las personas que se encuentren encarceladas por su aplicación, así como incorporar en la legislación normas explícitas contra la discriminación, que promuevan la inclusión y la diversidad en todos los ámbitos de la sociedad y protejan a las personas contra la discriminación. Asimismo, deben combatirse los estereotipos y las conductas de odio que incentivan la discriminación. Como parte de la política pública y los programas de gobierno destinados a combatir la discriminación se deben impulsar amplias actividades de promoción de la cultura

cívica y democrática, que tengan entre sus acentos el tema del derecho a la no discriminación.

Entre las principales acciones contra la discriminación en el mundo figuran las siguientes:

- Educación y sensibilización: Es fundamental educar a la población sobre la discriminación y sus efectos negativos. Esto incluye programas educativos en escuelas y campañas de sensibilización en la sociedad (Hernández, 2024).
- Legislación y políticas públicas: Aprobar leyes y políticas que prohíban la discriminación y promuevan la igualdad de oportunidades (Consejo Nacional para Prevenir y Erradicar la Discriminación, s/f).
- Instituciones y organismos: Crear y fortalecer instituciones que prohíban la discriminación y promuevan la igualdad de oportunidades (Hernández, 2024).
- Acciones afirmativas: Implementar medidas específicas para corregir desigualdades históricas y garantizar la inclusión de grupos discriminados en áreas como la educación, el empleo, la salud y la vivienda (CONAPRED, s/f).
- Promoción de la diversidad y la inclusión: fomentar la diversidad y la inclusión en todos los ámbitos de la sociedad, asegurando que todas las personas tengan las mismas oportunidades y derechos (Hernández, 2024).

Por su parte, la Red Iberoamericana de Organismos y Organizaciones contra la Discriminación (RIOOD), en su *Informe Iberoamericano sobre la Atención a la Discriminación* 2019, presenta las siguientes recomendaciones generales (Red Iberoamericana de Organismos y Organizaciones contra la Discriminación, 2020, 272-278):

- Visibilizar y abordar las causas estructurales de la discriminación.
- Entender las fuerzas detrás de cambios políticos que afectan las políticas antidiscriminación.
- Fomentar la colaboración entre los poderes del Estado y distintas jurisdicciones.
- Crear mecanismos sólidos para el intercambio de información y participación en políticas públicas.
- Incluir objetivos y estrategias antidiscriminación en los planes de gobierno con metas e indicadores concretos.
- Asegurar recursos suficientes para las actividades antidiscriminación.
- Promover leyes específicas contra la discriminación y homologar la legislación con instrumentos internacionales.
- Proteger a todos los grupos vulnerables, incluyendo los menos visibilizados.
- Evaluar la eficacia de las políticas antidiscriminación.
- Participar en discusiones internacionales para diseñar y perfeccionar acuerdos y convenciones.
- Incorporar indicadores en los sistemas nacionales de información estadística.
- Financiar estudios e investigaciones sobre discriminación.
- Consolidar la presencia de la discriminación en la agenda pública y promover campañas de comunicación.
- Crear conciencia en los alumnos sobre la importancia de no discriminar.
- Fomentar la colaboración con organizaciones de la sociedad civil.

- Apoyar el trabajo de las organizaciones sociales.
- Revisar y armonizar las leyes nacionales con los estándares internacionales.
- Fortalecer el acopio de información estadística.
- Desarrollar programas educativos y campañas de sensibilización.
- Consolidar y dotar de recursos a las instituciones encargadas de prevenir y combatir la discriminación.
- Promover la participación activa de la sociedad civil.
- Establecer mecanismos efectivos para la reparación del daño a las víctimas de discriminación.
- Mejorar la coordinación entre las distintas instancias gubernamentales y con las organizaciones de la sociedad civil.

Por último, en México la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (LFPED), fue publicada el 11 de julio de 2003 y cuyo contenido más importante es el siguiente:

Esta ley busca prevenir y eliminar todas las formas de discriminación en México, promoviendo la igualdad de oportunidades y derechos. Se define la discriminación como cualquier distinción que obstaculice el ejercicio de derechos humanos basándose en motivos como origen étnico, género, edad y más. Se reconoce la discriminación interseccional, que ocurre cuando múltiples motivos de discriminación se combinan para generar un efecto mayor. La ley prohíbe prácticas discriminatorias que impidan el reconocimiento de derechos y promueve acciones afirmativas para fomentar la igualdad real de oportunidades. Los poderes públicos

federales deben adoptar medidas para garantizar que todas las personas gocen de sus derechos sin discriminación. Se establece que la interpretación de la Ley debe alinearse con los instrumentos internacionales de derechos humanos. El Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación juega un papel clave en la aplicación y supervisión de esta Ley.

El artículo 9 de la Ley se refiere a múltiples formas de discriminación, incluyendo la negación de acceso a la educación y el empleo. Se prohíbe la limitación en la remuneración y condiciones laborales para trabajos iguales. Se reconoce el derecho a la libre elección de cónyuge y a la participación política sin discriminación. Se enfatiza la importancia de la accesibilidad para personas con discapacidad en espacios públicos y servicios. Se prohíbe la violencia y el trato degradante por motivos de género, discapacidad o preferencia sexual. Se incluye la protección de datos personales sensibles, como condiciones de salud física o mental. Se prohíbe la estigmatización de personas con VIH/SIDA y adicciones, garantizando sus derechos y se establece que cualquier acto u omisión discriminatorio es inaceptable según la Ley.

La Ley también establece medidas para garantizar la igualdad de oportunidades y la no discriminación en el ámbito público. Se introducen medidas de nivelación, inclusión y acciones afirmativas para asegurar la igualdad real de oportunidades. Las medidas de nivelación buscan eliminar barreras que impiden el ejercicio de derechos, especialmente para mujeres y grupos vulnerables. Se mencionan ajustes razonables en accesibilidad, adaptación de puestos de trabajo y uso de intérpretes como ejemplos de medidas de nivelación. Las medidas de inclusión se refieren a la

educación para la igualdad y las políticas contra la discriminación en diversas formas. Las acciones afirmativas son temporales y específicas para corregir desigualdades en el ejercicio de derechos. Se prioriza el acceso de grupos subrepresentados, como indígenas, mujeres y personas con discapacidad, en espacios educativos y laborales. Las instancias públicas deben reportar al Consejo periódicamente las medidas adoptadas para su monitoreo.

El texto de la Ley detalla la estructura, funciones y atribuciones del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), un organismo descentralizado con autonomía técnica y de gestión. Su objetivo es prevenir y eliminar la discriminación, promoviendo políticas públicas para la igualdad de oportunidades.

En el CONAPRED se puede presentar ante el Consejo el procedimiento para quejas por actos discriminatorios. El Consejo recibe quejas por actos discriminatorios de particulares y servidores públicos, permitiendo su presentación directa o a través de representantes. Las quejas deben presentarse dentro de un año desde el conocimiento del acto discriminatorio, con excepciones para casos graves. Se establece un procedimiento breve y sencillo, regido por principios de buena fe y gratuidad. Las quejas pueden ser presentadas por escrito o verbalmente, pero deben ser ratificadas en cinco días hábiles. El Consejo no admitirá quejas anónimas ni aquellas que sean improcedentes o ya examinadas. La resolución del Consejo se basa en las evidencias y puede incluir medidas administrativas y de reparación. Se contempla la posibilidad de conciliación entre las partes, salvo en casos graves que puedan revictimizar a la persona agraviada. Las resoluciones del Consejo son obligatorias y pueden ser promovidas ante tribunales en caso de incumplimiento.

En cuanto a las medidas administrativas y de reparación para prevenir y eliminar la discriminación en diversas instituciones, el Consejo puede adoptar medidas administrativas como cursos, carteles y difusión de resoluciones para combatir la discriminación. Las medidas de reparación incluyen la restitución de derechos, compensación por daños y disculpas públicas. Se consideran factores como la gravedad de la discriminación y la reincidencia al imponer medidas. La omisión en el cumplimiento de las resoluciones puede ser reportada a autoridades competentes. Los costos de las medidas administrativas y de reparación son responsabilidad de la persona que incurrió en discriminación. Los interesados pueden interponer un recurso de revisión contra las resoluciones del Consejo.

Como puede apreciarse, es amplio el catálogo de medidas con las que se combate la discriminación, tanto a nivel mundial como en el caso mexicano. Sin embargo, como fue referido, aún es muy grande el camino por recorrer para poder afirmar que el problema está resuelto y que el derecho a la no discriminación es una realidad. Sin embargo, es irrenunciable el combate a la discriminación, como irrenunciable debe ser el afán civilizatorio de construir mejores sociedades.

CAPÍTULO II

ELECCIONES Y DISCRIMINACIÓN

II.1 Democracia y derechos político-electorales

La democracia y la discriminación son incompatibles. Una cultura cívica y democrática tendrá entre sus características haber erradicado la discriminación. La democracia se fundamenta en la idea de igualdad ciudadana y la discriminación lo hace en la postulación de la desigualdad entre los seres humanos. La proliferación de actitudes discriminadoras es un obstáculo a la democracia y a su consustancial idea de igualdad ciudadana.

La democracia tiene los procesos electorales como su columna vertebral. La democracia, por supuesto, es más que elecciones, pero sin elecciones libres y justas no hay democracia. En las elecciones la idea de igualdad se plasma en el principio “una cabeza, un voto”, es decir, que el voto de un elector vale lo mismo que el de cualquier otro elector y tiene el mismo peso en la formación de la representación política; asimismo, se plasma en el derecho de todo ciudadano al sufragio activo y pasivo, es decir, en el derecho a ejercer el sufragio y a ser postulado como candidato. Los derechos electorales son una parte relevante de los derechos políticos.

Daniel Zovatto refiere los principales derechos políticos:

En términos generales, y sin la pretensión de efectuar una enumeración exhaustiva, pueden mencionarse los siguientes con su respectivo significado:

- a) Derecho de voto: se refiere al derecho que tienen los ciudadanos de elegir a quienes hayan de ocupar determinados cargos públicos.
- b) Derecho de ser elegido: es el derecho que tienen los ciudadanos a postularse para ser elegidos con el fin de ocupar determinados cargos públicos.
- c) Derecho a participar en el gobierno y a ser admitidos en cargos públicos: es el derecho que tienen los ciudadanos a participar en las instituciones del Estado y a tener acceso y ser admitidos en todos los cargos y funciones públicas.
- d) Derecho de petición política: se refiere al derecho de dirigir peticiones a las cámaras, o a los órganos ejecutivos, y de exponer sus necesidades a fin de influir en la legislación política.
- e) Derecho a asociarse con fines políticos.
- f) Derecho a reunirse con fines políticos.

Estos dos últimos derechos se enmarcan dentro de los de carácter colectivo, referidos al derecho de organización, asociación y reunión política, en general mediante partidos políticos y sindicatos (Zovatto, 1998, 33).

Por su parte, Dieter Nohlen afirma que “Hoy existen para las elecciones democráticas cuatro principios básicos (...) Los principios fundamentales del derecho de sufragio universal, directo y secreto tienen por lo general rango constitucional” (Nohlen, 1994, 20). En cuanto al sufragio universal, Nohlen señala que “esta forma jurídica significa que, en principio, todo ciudadano tiene el derecho de elegir y ser elegido independientemente de sexo, raza, lengua, ingresos o propiedad, profesión, estamento o clase social, educación, religión o convicción política” (Nohlen, 1994, 20). Continúa Nohlen:

Desde una perspectiva histórica se pueden distinguir, en lo esencial, tres modos de restricción del derecho de sufragio:

1. Por medio de la exclusión directa de determinados grupos de la población, por ejemplo, de minorías étnicas o religiosas, de personas que se encuentran en situación de dependencia, mujeres, etc.
2. Por limitación o imposición de un censo (sufragio censitario) teniendo que probar una cierta propiedad, o el pago de determinados impuestos, o tener determinados ingresos.
3. La exigencia de una cierta educación (censo de educación) bajo la forma de una educación formal o de ejercicio de una profesión (sufragio capacitario). Como mínimo, estas restricciones significaron la exclusión de los analfabetos (Nohlen, 1994, 21).

La vulneración del sufragio igual también incurre en discriminación electoral. El principio de sufragio igual “implica que la influencia del voto de todos los electores es igual, y no debe ser diferenciada en razón de propiedad, ingresos, capacidad impositiva, educación, religión, raza, sexo u orientación política. Se postula bajo este principio de igualdad del sufragio, la igualdad cuantitativa del voto de los electores. El principio del sufragio igual es incompatible con todas las formas de voto plural, de clase o de casta¹ (Nohlen, 1994, 21). También se puede vulnerar el voto igual mediante el trazado de distritos o circunscripciones electorales y el número diferente de diputados que se elijan en cada circunscripción (tamaño de la circunscripción), ya que pueden romper con el principio de que cada diputado debe ser votado por un número aproximadamente igual de electores potenciales, pues de otra forma los votos no tendrían el mismo peso en la conformación de la representación política.

¹ El voto de clase o de casta consiste en subdividir al electorado en grupos de marcada diferenciación numérica, que eligen un mismo número de diputados; el voto plural consiste en el diferente número de votos que se otorga a cada persona, dependiendo de su adscripción política-social, por ejemplo, terratenientes, líderes sindicales, empresarios o jefes de familia. V. (Nohlen, 1994, 21).

El principio del voto secreto exige que la decisión del elector no sea conocida por otros. En contrario, el voto escrito, “cantado” o público son formas de coacción y discriminación electorales. El sufragio indirecto es otra forma de discriminación electoral, pues “en las elecciones indirectas el cuerpo intermedio (colegio electoral) (...) se encuentra entre el elector y los diputados” (Nohlen, 1994, 22) y, por lo tanto, el voto de quienes forman parte del colegio electoral tiene más impacto en la integración de la representación política, que el de los electores primarios o de grados inferiores. Finalmente, el sufragio libre, que “significa que el acto de la emisión del voto debe ser ejercido sin coerción y sin presión ilícita” (Nohlen, 1994, 22). El respeto a los principios del sufragio universal, igual, secreto, directo, intransferible y libre es garantía del derecho a la no discriminación electoral.

II.2 La discriminación electoral

La discriminación electoral es un caso de discriminación política. La discriminación política se puede definir como toda forma de discriminación que evite o dificulte el ejercicio de los derechos políticos de las personas. De esta manera, la discriminación electoral es toda forma de discriminación que afecte negativamente los derechos político-electorales de las personas.

En el *Diccionario Electoral* publicado por el Instituto Interamericano de los Derechos Humanos (2017) define la discriminación electoral de la siguiente manera:

La discriminación electoral puede ser definida como la condición en la cual a una persona o un grupo de personas no se les permite gozar plenamente, y en igualdad de condiciones con sus conciudadanos, de sus

derechos políticos en sus dos facetas, pasiva y activa —derecho a elegir y a ser electo o electa— debido a su pertenencia a uno de los grupos históricamente marginados (tales como las mujeres, los indígenas, los afrodescendientes, entre otros) (Muñoz-Pogossian, 2017, 322).

La misma autora presenta un panorama de la discriminación electoral en América Latina y con respecto al derecho a elegir se refiere, por ejemplo, a casos en los que persisten restricciones al voto para militares en ejercicio, policías y el clero, así como ciudadanos en espera de juicio; prohibición del voto a ciudadanos en el exterior; limitaciones para votar a ciudadanos con discapacidad mental o psicosocial; limitaciones a los derechos políticos de ciudadanos extranjeros residentes en el país; grupos en situación de vulnerabilidad con dificultades para acceder a las mesas de votación; impedimentos a la población indígena y afrodescendiente para ejercer el voto; manipulación de los padrones electorales para marginar o disminuir la inscripción de ciertos grupos, y obstáculos legales a la identidad de la población LGBTBI que la marginan de los padrones electorales y el ejercicio del voto (Muñoz-Pogossian, 2017, 323-325).

En cuanto al voto pasivo, es decir, la posibilidad de ser electo, Muñoz-Pogossian afirma que

Los retos son más complejos y tienen que ver con desigualdades materiales, desigualdades sociales y desigualdades producto de percepciones y estereotipos que aún persisten hacia grupos históricamente marginados, por ejemplo, en los países en los que la población indígena o afrodescendiente alcanza un porcentaje importante de la población total, los diputados o congresistas de esos grupos identitarios sólo ocupan porcentajes mucho menores, situación en que

también se encuentran las mujeres, con lo que están subrepresentadas (Muñoz-Pogossian, 2017, 326-328).

En efecto, la exclusión de sectores de la población y, en particular, de las mujeres, las elecciones censitarias y las elecciones indirectas son formas de discriminación electoral. Sin embargo, hay otros muchos mecanismos electorales con los que se puede inducir discriminación electoral, es decir, afectación negativa al sufragio activo y pasivo, entre ellos: requisitos para el reconocimiento de la ciudadanía y la calidad de elector; definición y requisitos del voto activo y pasivo; procedimiento de votación; candidatos oficiales y semioficiales; principios de representación (mayoritario, proporcional o mixto); trazado de distritos y circunscripciones electorales; reglas de sobrerrepresentación y formación de mayorías artificiales; manipulación del padrón electoral; diseño de materiales electorales como boletas, urnas, mamparas, actas, etc.; acceso a las casillas o mesas de votación; integración de mesas directivas de casilla; sistema de calificación de elecciones; financiamiento ilegal a candidatos y partidos políticos, etc. En todos estos y otros ámbitos pueden realizarse actos y decisiones de discriminación electoral (González, 2009).

El principio de “una cabeza, un voto” y el derecho universal al sufragio activo y pasivo, hoy aceptados por las democracias, no siempre fueron asumidos o respetados. De hecho, la universalización del sufragio y la igualdad en la validez del voto tuvieron que recorrer un largo camino para hacerse realidad. En la etapa de las primeras democracias liberales (Duverger, 1984: 15-33) sólo los hombres votaban y podían ser candidatos a cargos de elección popular, y no todos los hombres, aún más, la mayoría de los ciudadanos hombres también estaba excluida del derecho

al sufragio, pues éste quedaba reservado a las elites masculinas. Fue la época de las elecciones censitarias, pues se consideraba que las personas analfabetas, sin propiedad inmueble y sin un ingreso mínimo (bastante elevado) no estaban en condiciones de tomar buenas decisiones sobre quién debía gobernar. Desde luego, se les reconocía la calidad de ciudadanos, pero el ejercicio del derecho al sufragio quedaba, para estas personas, postergado a un futuro lejano, hasta que pudieran superar su condición de analfabetas, pobres y no propietarios. Por eso se formaba un censo de quienes sí reunían las condiciones para ejercer el voto, que no eran otras que las elites masculinas.

Posteriormente, y sólo gracias a la lucha de contingentes de trabajadores, sindicatos, confederaciones sindicales y partidos laboristas, socialistas y comunistas se logró la universalización del voto masculino y se avanzó hacia la etapa de los partidos de masas. La incorporación de las mujeres a los padrones electorales y su reconocimiento del voto activo y pasivo sólo se obtuvo mucho más tarde, a lo largo del siglo XX, ya que en el siglo XIX casi ningún país reconocía el sufragio femenino.

Otra forma de obtener elecciones elitistas mediante la discriminación electoral fueron las elecciones indirectas ya que, aunque todos los hombres votaran, los requisitos para ser postulado como candidato variaban en cada grado de las elecciones indirectas, que llegaron a ser, por ejemplo en la Constitución de Cádiz, hasta de cuatro grados, siendo cada vez más exigentes los requisitos para postularse en la escala ascendente de los grados. El resultado era semejante al obtenido con las elecciones censitarias: sólo las elites lograban pasar los filtros de

las elecciones indirectas y llegar a los cargos de representación y de gobierno. Tuvieron que darse muchas batallas de los sectores excluidos, entre ellos las mujeres, hasta lograr la universalización del voto masculino y femenino y asumir la igualdad del voto.

CUADRO I		
DEMOCRATIZACIÓN DEL SUFRAGIO		
	Universalización del Voto Hombres	Universalización del Voto Mujeres
Alemania	1869/1871	1919
Australia	1903	1908
Austria	1907	1918
Bélgica	1919	1948
Bolivia	1952	1952
Canadá	1920	1920
Dinamarca	1915/1918	1918
España	1869/1907	1869/1931
Finlandia	1906	1906
Francia	1848	1946
Gran Bretaña	1918	1928
Grecia	1877	1952
Irlanda	1918/1922	1918/1922
Islandia	1915	1915
Italia	1912/1918	1946
Japón	1925	1947
Luxemburgo	1918/1919	1919
Noruega	1897	1913
Nueva Zelanda	1889	1893

Países Bajos	1917	1919
Portugal	1911	1974
Suecia	1921	1921
Suiza	1848/1879	1971
Brasil	1988	1988
Chile	1925	1949
Colombia	1853/1936	1957
Costa Rica	1913	1949
Ecuador	1978	1978
El Salvador	1883	1939
Guatemala	1865	1945
Honduras	1894	1954
Nicaragua	1893	1957
Paraguay	1870	1967
Perú	1979	1979
R. Dominicana	1865	1942
Uruguay	1918	1932
Venezuela	1894	1946

Fuente: Elaboración propia, con datos de (Nohlen, 1994, 23 y 31). El caso de México será tratado en el siguiente capítulo.

II.3 Legislación internacional contra la discriminación electoral

Para combatir la discriminación electoral y preservar el acatamiento a los derechos políticos se han aprobado diversos acuerdos internacionales que obligan a su cumplimiento por parte de los estados que los suscriben. A nivel internacional destacan los siguientes:

El artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos aprobada por la Organización de las Naciones Unidas en 1948, sostiene que

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.
2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.
3. 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 (Organización de las Naciones Unidas, 1948).

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, también aprobado por la ONU en 1966, en varios artículos hace referencia, de manera directa o indirecta, a la discriminación electoral:

Artículo 2. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Artículo 3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto.

Artículo 20. Toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia estará prohibida por la ley.

Artículo 25. Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Artículo 26. Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social (Organización de las Naciones Unidas, 1966).

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, también aprobada por la ONU en 1979, señala lo siguiente:

Artículo 1. A los efectos de la presente Convención, la expresión "discriminación contra la mujer" denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

Artículo 7. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizando, en igualdad de condiciones con los hombres el derecho a:

- a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;
- b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;
- c) Participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país (Organización de las Naciones Unidas, 1979).

Por último, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, aprobada por la ONU en 2006:

Por “discriminación por motivos de discapacidad” se entenderá cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables.

Artículo 12. Los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes para proporcionar acceso a las personas con discapacidad al apoyo que puedan necesitar en el ejercicio de su capacidad jurídica.

Artículo 29. Participación en la vida política y pública. Los Estados Partes garantizarán a las personas con discapacidad los derechos políticos y la posibilidad de gozar de ellos en igualdad de condiciones con las demás y se comprometerán a:

- a) Asegurar que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública en igualdad de condiciones con las demás, directamente o a través de representantes libremente elegidos, incluidos el derecho y la posibilidad de las personas con discapacidad a votar y ser elegidas, entre otras formas mediante:

i) La garantía de que los procedimientos, instalaciones y materiales electorales sean adecuados, accesibles y fáciles de entender y utilizar;

ii) La protección del derecho de las personas con discapacidad a emitir su voto en secreto en elecciones y referéndum públicos sin intimidación, y a presentarse efectivamente como candidatas en las elecciones, ejercer cargos y desempeñar cualquier función pública a todos los niveles de gobierno, facilitando el uso de nuevas tecnologías y tecnologías de apoyo cuando proceda;

iii) La garantía de la libre expresión de la voluntad de las personas con discapacidad como electores y a este fin, cuando sea necesario y a petición de ellas, permitir que una persona de su elección les preste asistencia para votar;

b) Promover activamente un entorno en el que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la dirección de los asuntos públicos, sin discriminación y en igualdad de condiciones con las demás, y fomentar su participación en los asuntos públicos y, entre otras cosas:

i) Su participación en organizaciones y asociaciones no gubernamentales relacionadas con la vida pública y política del país, incluidas las actividades y la administración de los partidos políticos;

ii) La constitución de organizaciones de personas con discapacidad que representen a estas personas a nivel internacional, nacional, regional y local, y su incorporación a dichas organizaciones (organización de las Naciones Unidas, 2006).

En el nivel regional, la Organización de los Estados Americanos (OEA) aprobó en 1969 la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conocida como “Pacto de San José” (Pacto de San José):

ARTÍCULO 23. Derechos Políticos 1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
- c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Finalmente, en 2001 la OEA aprobó la Carta Democrática Interamericana:

Artículo 3. Son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos.

Artículo 9. La eliminación de toda forma de discriminación, especialmente la discriminación de género, étnica y racial, y de las diversas formas de intolerancia, así como la promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas y los migrantes y el respeto a la diversidad étnica, cultural y religiosa en las Américas, contribuyen al fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana.

Artículo 23. Los Estados Miembros son los responsables de organizar, llevar a cabo y garantizar procesos electorales libres y justos.

Artículo 28. Los Estados promoverán la plena e igualitaria participación de la mujer en las estructuras políticas de sus respectivos países como elemento fundamental para la promoción y ejercicio de la cultura democrática (Organización de los Estados Americanos, 2001).

Como puede apreciarse, existen acuerdos internacionales en favor del respeto a los derechos políticos y en contra de la discriminación electoral que, junto con las legislaciones nacionales, pueden ser un punto de partida para impulsar políticas públicas en favor del derecho a la no discriminación electoral.

CAPÍTULO III

LA DISCRIMINACIÓN ELECTORAL EN MÉXICO: UN RECORRIDO HISTÓRICO POR LA LEGISLACIÓN ELECTORAL

En la historia electoral de México hay muchos ejemplos de discriminación electoral. En principio, todo acto que afecte la igualdad del sufragio activo y pasivo o implique la negación o el acceso diferenciado a su ejercicio constituye un acto de discriminación electoral, en tanto se favorece a unos votos y votantes sobre otros, es decir, se facilita el ejercicio del sufragio a ciertos electores y se niega u obstaculiza el ejercicio del sufragio a otros ciudadanos, por lo que el fraude electoral también es una forma de discriminación electoral.

III.1 Las Elecciones Decimonónicas

Entre los antecedentes de la legislación electoral mexicana del siglo XIX destaca la Constitución de Cádiz de 1812. En ella se contenían disposiciones para que las elecciones de diputados a las Cortes en ambos hemisferios fueran elecciones indirectas en tres grados, es decir, primero en las juntas de parroquia, después en las juntas de partidos y, por último, en las juntas de distrito (González, 2009, 33). Como bien aclara Emmerich, en realidad se trató de elecciones indirectas en cuatro grados ya que en las juntas de parroquia los ciudadanos elegirían “compromisarios”, y estos, a su vez, elegirían a los electores que se reunirían en juntas de partido (Emmerich, 1985, 42). Esta Constitución reconocía la ciudadanía a “aquellos

españoles que por ambas líneas traen su origen de los dominios españoles de ambos hemisferios, y están avecindados en cualquier pueblo de los mismos dominios” (Cortes Generales, 1812, 2). Sin embargo, se hacía una excepción con las llamadas “castas”, es decir, los originarios de África o descendientes de estos:

Art. 22. A los españoles que por cualquier línea son habidos y reputados por originarios del África les queda abierta la puerta de la virtud y del merecimiento para ser ciudadanos: en su consecuencia las Cortes concederán carta de ciudadano a los que hicieren servicios calificados a la Patria, o a los que se distingan por su talento, aplicación y conducta, con la condición de que sean hijos de legítimo matrimonio de padres ingenuos; de que estén casados con mujer ingenua, y avecindados en los dominios de las Españas, y de que ejerzan alguna profesión, oficio o industria útil con un capital propio (Cortes Generales, 1812, 3-4).

Además, el Artículo 23 añadía que “sólo los que sean ciudadanos podrán obtener empleos municipales, y elegir para ellos en los casos señalados por la ley (Cortes Generales, 1812, 4). Así, Además de las mujeres, quienes tuvieran origen africano o sus descendientes estaban excluidos del derecho al sufragio pasivo y activo. Los derechos de ciudadanía se perderían, entre otros criterios, por “estado de deudor quebrado”, por “estado de sirviente doméstico”, por no tener empleo o modo de vivir conocido y, a partir de 1830, por no saber leer y escribir (Cortes Generales, 1812, 4).

Los insurgentes aprobaron el 22 de octubre de 1814 el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, conocido como Constitución de Apatzingán. Se reconocía como ciudadanos de “esta América a todos los nacidos en ella”, así como a los extranjeros que profesaran la religión católica y no se opusieran a la libertad

de la nación. Se establecía el derecho al sufragio para todos los ciudadanos, sin distinciones de clases ni países. Se trataba de elecciones con sufragio universal (masculino) e indirectas de tres niveles, además, con voto público, no secreto, ya que el artículo 73 determinaba que “cada votante se acercará a la mesa y en voz clara e inteligible nombrará los tres individuos que juzgue más idóneos para electores” (González, 2009, 34).

Ya en el México independiente, la Constitución de 1824 establecía que “las cualidades [requisitos] de los electores se prescribirán constitucionalmente por las legislaturas de los Estados, a las que corresponde reglamentar las elecciones conforme a los principios que se establecen en esta constitución” (Congreso de la Unión, 1824, 569), con lo que se introducía la posibilidad de que las legislaturas estatales aprobaran diversas modalidades para la elección de diputados federales. Las elecciones de senadores y presidente también serían hechas por las legislaturas.

Como se ve, el sistema electoral de 1824 establecía el voto indirecto para la elección de diputados federales (y, por analogía, de los diputados estatales). Allí, en ese paso, indirecto por añadidura, terminaba el papel electoral de la ciudadanía: presidente, vicepresidente, senadores, altos magistrados eran elegidos por las legislaturas estatales, con intervención del Congreso Federal (Emmerich, 1985, 45).

Con las Siete Leyes constitucionalistas del gobierno centralista y conservador de 1836, se introdujo el sufragio censitario, también con sistema de elecciones indirectas. Sólo tendrían derecho al voto quienes tuvieran una renta anual no menor a 100 pesos, con lo que quedaba marginada gran parte de la población. Asimismo,

se negaba la calidad de elector a los sirvientes domésticos, aun en el caso de que tuvieran la mencionada renta. Los electores escribirían en la boleta el nombre del individuo que quisieran elegir para “compromisario” y deberían firmar la boleta, con lo que no se cumplía con la característica del voto secreto. Los “compromisarios” tendrían que reunir los requisitos exigidos a los electores, además de otros como tener al menos 25 años. Para ser diputado se exigía, entre otros requisitos, tener una renta anual mínima de 1,500 pesos anuales. Para ser senador se requería una renta mínima anual de 2,500 pesos; para ser miembro del supremo poder conservador se requería una renta anual mínima de 3,000 pesos, y para ser presidente la renta mínima anual era de 4,000 pesos (González, 2009, 36-37).

Con el triunfo del Plan de Tacubaya, de 1841, Santa Anna, nombrado presidente, convocó a elecciones para diputados al Congreso constituyente. En esta Convocatoria se mantenía el sistema de elecciones indirectas en tres niveles, pero no se exigía renta para gozar del derecho al voto, ni para ser elector primario o secundario. No obstante, para ser diputado se mantuvo el requisito de los 1,500 pesos de renta mínima anual.

Las Bases Orgánicas de la República Mexicana, emitidas en 1843 se mantenía el sistema de elecciones indirectas en tres grados para la elección de diputados al Congreso y se exigía una renta mínima anual de 500 pesos para ser elector secundario. Las asambleas departamentales elegirían al presidente de la República. El Congreso elegido en 1846 tomó la decisión de declarar vigente la Constitución de 1824, pero en materia de elecciones se introdujeron algunos cambios recomendados por el diputado Mariano Otero y que eliminaban la facultad

de las legislaturas para aprobar los procedimientos electorales, por lo que se continuó con el sistema de elecciones indirectas, pero se otorgó el derecho al voto a todos los ciudadanos, quitando el requisito de la renta mínima, al igual que como condición para ser diputado o senador (Emmerich, 1985, 50).

Con la aprobación de la Constitución de 1857, que determinaba un congreso unicameral, se ratificó el derecho al sufragio universal y se redujo a dos grados la elección indirecta de diputados y presidente de la República. La Ley Orgánica Electoral derivada de la Constitución señalaba que el ciudadano escribiría en la boleta electoral el nombre del ciudadano a quien otorgaría su voto, y que al entregar la boleta uno de los secretarios de la mesa electoral le preguntaría “en voz baja” el nombre del posible elector al que entregaría su voto. Se reconocía el derecho al voto a todos los ciudadanos, sin exigir renta mínima anual (González, 2009, 40).

Durante la Intervención francesa, el 1º de noviembre de 1865, Maximiliano emitió una ley electoral para ayuntamientos que indicaba que estos se elegirían mediante elección directa, pero se restringía el voto al excluir a los ciudadanos que no supieran leer y escribir —la mayoría de la población—, y el derecho a integrar a los ayuntamientos se reconocía sólo a los ciudadanos que además de saber leer y escribir pagaran contribuciones superiores a 20 pesos anuales (González, 2009, 40).

Una vez derrotadas las fuerzas invasoras se restableció la República y fue la ley electoral derivada de la Constitución de 1857 la que prevaleció, con periódicas reformas, hasta 1901, año en que es sustituida por una nueva ley electoral. Dentro de esas reformas destacó en 1874 la elección de senadores. La elección de

senadores correspondió, al igual que se hacía con la de diputados, a los electores de segundo grado. La ley electoral de 1901 no presentó innovaciones significativas y sólo sistematizó en un nuevo texto el contenido de la ley de 1857 y las reformas que había acumulado (González, 2009, 40).

Como puede apreciarse en este breve recuento de la legislación electoral del siglo XIX, se discriminaba la participación electoral de gran número de mexicanos. Ya fuera el sistema de elecciones indirectas, el sufragio censitario o el voto público, por sólo mencionar algunos elementos, impedían que las elecciones fueran un procedimiento de manifestación de la soberanía popular y el método por antonomasia para acceder al poder político (Emmerich, 1985). Si a esto se le añaden los vicios, las manipulaciones y los fraudes, al parecer una constante de las elecciones decimonónicas, se puede entonces relativizar el papel de las elecciones como supuesta manifestación de la soberanía nacional y como generadoras de la clase política gobernante.

Posteriormente, la consolidación del porfirismo significó la concentración del poder y se impidió el desarrollo de la oposición política. Los procesos electorales se convirtieron en rituales políticos en manos de la elite porfirista, que los utilizaba como método para perpetuarse en el poder mediante sucesivas reelecciones (González, 2009, 69).

Así las cosas, en el caso del México decimonónico puede cuestionarse el carácter de los procesos electorales de concentrar los fundamentos democráticos como las garantías y los derechos del ciudadano, la soberanía popular, el juego institucionalizado entre mayorías y minorías, la división de poderes, el respeto a las

normas democráticamente aprobadas y, en fin, todos aquellos atributos de los procesos electorales que pretenden identificarlos con el fundamento democrático del poder político. En este contexto, tanto en la legislación electoral como en los procesos y las prácticas electorales en las que era común el voto gregario, corporativo o clientelar fueron abundantes los ejemplos de discriminación electoral (González, 2009, 70-72).

III. 2 Los Siglos XX y XXI

Ya en el Siglo XX, en 1911, durante el gobierno de Francisco I. Madero, se aprobó una reforma constitucional que consagró el principio de no reelección para los cargos de presidente, vicepresidente y gobernadores, y se promovió una nueva ley electoral que para la renovación de los poderes federales mantenía el sistema de elecciones indirectas en dos grados e introducía mecanismos para el voto secreto. A los pocos meses, en mayo de 1912 se emitió un decreto que reformó a la Ley electoral, al señalar que “las próximas elecciones ordinarias de diputados y senadores al Congreso de la Unión serán directas”, conservando las elecciones indirectas para ministros de la Suprema Corte y para presidente de la República (González, 2009, 92).

En septiembre de 1916, Venustiano Carranza, en su carácter de Primer Jefe del Ejército Constitucionalista y Encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, expidió un decreto para que la elección de presidente de la República fuera directa, desapareciera la figura de vicepresidente y que el periodo presidencial fuera

nuevamente de cuatro años (durante el porfiriato se había cambiado de cuatro a seis años). Asimismo, expidió una ley electoral que normaría la elección de diputados constituyentes, en la que se determinaba que sólo los partidarios del constitucionalismo serían elegibles como diputados al Congreso Constituyente, por lo que quedaron excluidos villistas, zapatistas, huertistas y porfiristas. En esta elección todavía se mantuvo que el elector debería firmar sus boletas electorales, con lo que se vulneraba la secrecía del voto (González, 2009, 108).

En julio de 1918 el Congreso decretó una nueva ley electoral en la que se precisaron las normas para garantizar el voto libre y secreto e introdujo credenciales para votar que se entregarían a los ciudadanos incorporados a las listas electorales. Se reconocía como electores a “todos los mexicanos varones mayores de diez y ocho años, si son casados, y de veintiuno si no lo son, que estén en el goce de sus derechos políticos e inscriptos sus nombres en los registros de la Municipalidad en su domicilio”. El sufragio adquiría el carácter de obligatorio y el incumplimiento se castigaría con la suspensión de los derechos políticos durante un año, sanción que también se aplicaría a quienes no concurrieran a inscribirse en las listas electorales.

Se les privaría del derecho a los “vagos declarados (...) y los mendigos habituales”; a quienes vivieran de la beneficencia pública o privada; los sujetos a un proceso criminal que mereciera pena corporal o bien condenados a esas penas; los condenados por sentencia ejecutoria a la pena de suspensión del voto; los prófugos de la justicia; los “que han sido privados de la tutela por mal manejo de fondos o por infidelidad y los que han sido excluidos de la patria potestad”; “los que tengan o hayan tenido casas de prostitución pública o clandestina”; “los que vivan a expensas de una mujer pública”; los tahúres, y los condenados por corrupción electoral. Asimismo, se consideraban “incapaces de ejercer el derecho a votar” a

los sujetos a interdicción judicial y los asilados en “establecimientos de enajenación mental”. Se declaraba que “la elección para diputados y senadores será directa y el voto estrictamente secreto”. En el caso de que el elector estuviera “ciego o enfermo” podría acompañarse “de un guía o sostén que en su lugar haga la acción material del voto”. Igualmente se procedería si el elector no supiera leer ni escribir y manifestara su deseo de votar por candidatos no registrados. Al acompañante de estos electores le sería impuesta una pena de arresto y la pérdida de su derecho al voto activo y pasivo durante un cierto periodo si revelaba en qué sentido se emitió el voto. Se prohibía que los electores firmaran la boleta electoral (González, 2009, 125-128).

Como puede apreciarse, entre 1910 y 1920 la legislación electoral mexicana tuvo un importante desarrollo, gracias a las múltiples leyes y decretos que se sucedieron durante estos años en consonancia con los acontecimientos políticos y militares. Cabe destacar los siguientes aspectos, ya que en el contexto mexicano constituyeron elementos importantes hacia una normatividad electoral más democrática, con lo que se limitó, al menos jurídicamente, las posibilidades de incurrir en discriminación electoral. En estos años fue establecido el voto directo tanto para las elecciones federales como las locales, dejando atrás las elecciones indirectas que prevalecieron a lo largo de un siglo. Se aprobó la no reelección para el Poder Ejecutivo, con lo que se trató de alejar la posibilidad de perpetuación en el poder a semejanza de la que ejerció Porfirio Díaz. Fue desaparecido el cargo de vicepresidente, que tantos conflictos había causado durante el siglo XIX. El periodo presidencial se redujo de seis a cuatro años; posteriormente, en 1933, sería revertida esta medida. Se reconoció la existencia de partidos políticos y se les otorgó una serie de derechos electorales. Se aprobaron medidas operativas para garantizar el sufragio secreto. Se crearon el padrón electoral permanente y la

credencial para votar. Se establecieron los primeros organismos electorales, con funciones registrales para la elaboración de las listas permanentes de electores, y se generó un incipiente sistema contencioso electoral mediante la especificación de las causales de nulidad de las elecciones, con lo que se definieron los delitos electorales más comunes (González, 2009, 148-149).

Más adelante y en medio de los prolegómenos de la elección presidencial de 1928, el Congreso aprobó en 1927 una modificación segundo párrafo del artículo 83 constitucional para permitir la reelección para el cargo de presidente, por una sola vez y siempre y cuando no fuera inmediata. Al año siguiente se eliminó el límite que permitía una sola reelección, aunque se mantuvo que no fuera inmediata, y se amplió el periodo presidencial de cuatro a seis años (González, 2009, 162). En 1928, Álvaro Obregón, sin tener el cargo de presidente constitucional ya que su periodo presidencia concluyó en 1924, envió una iniciativa al Congreso a través de un diputado, y el Congreso la aprobó, con lo que se modificó el dominio de la Suprema Corte en materia agraria; se redujo el número de diputados federales y se eliminó el régimen municipal del Distrito Federal (González, 2009, 166). Esta última medida significó un gran acto de discriminación electoral al impedir el derecho al voto a los habitantes del Distrito Federal, al negarles el derecho de elegir a sus autoridades locales, ya que el Presidente seguiría teniendo la facultad de nombrar al jefe del Departamento del Distrito Federal (conocido como regente), y éste, con el acuerdo del primero, designaría a los titulares de las Delegaciones, pues los municipios fueron eliminados y en su lugar se crearon las llamadas Delegaciones. Esta situación de discriminación electoral para los habitantes de la Ciudad de

México duraría hasta finales del siglo XX y no sería sino hasta la reforma de 2017 que el Distrito Federal daría paso a la Ciudad de México con un régimen político equiparable al de los Estados de la República, reconociendo a los ciudadanos de esta entidad el derecho a elegir a sus gobernantes y legisladores locales.

En 1933 se aprobó una nueva reforma electoral para que reinstaló el principio de no reelección para todos los cargos públicos y amplió el periodo de gobierno presidencial de cuatro a seis años, también a seis años para senadores y tres años para diputados federales, pero los legisladores sí podrían reelegirse siempre y cuando la reelección no fuera inmediata (González, 2009, 198).

La Ley electoral de 1918 fue el referente normativo de los comicios durante poco menos de 30 años, con algunas reformas esta ley preservó sus principales características. En 1946 se realizó una nueva reforma electoral que creó una nueva ley electoral con la que se quitó las facultades que en esta materia correspondían a los gobiernos locales y municipales y daría paso al surgimiento de organismos electorales nacionales, con lo que se logró la llamada “federalización” del padrón electoral y se creó el registro de partidos políticos siendo, la Secretaría de Gobernación, la facultada para otorgar y quitar el registro a los partidos políticos. Se reconocía la calidad de elector a los mexicanos varones mayores de 21 años y a los mayores de 18 si estaban casados, inscritos en el padrón electoral y las listas electorales (González, 2009, 219-222).

En 1949 se realizó una reforma electoral que, entre otros aspectos, redujo las causales para negar el derecho al voto: sujeción a interdicción judicial, asilo en establecimientos para toxicómanos o de enfermos mentales, sujeción a proceso

criminal por delito que merezca pena corporal, estar en cumplimiento de una pena corporal por sentencia judicial, y por sentencia ejecutoria a la pena de suspensión del voto. Una vez más, en 1951 fue aprobada una nueva ley electoral, que no presentó aspectos relevantes en materia de discriminación electoral comparada con la precedente (González, 2009, 239).

A los pocos días de iniciado su sexenio, el presidente Ruiz Cortines envió al Congreso de la Unión varias iniciativas, entre ellas una que reformaría los artículos 34 y 115 constitucionales para reconocer a las mujeres derechos políticos plenos, con lo que adquirieron el derecho al sufragio pasivo y activo y a ejercer todo tipo de responsabilidades públicas.

A pesar de que fue frecuente la demanda de organizaciones de mujeres, de fuerzas de oposición y de algunos miembros de las propias filas de la coalición gobernante para dar ese importante paso democrático, había prevalecido el argumento de que las mujeres eran el sector más influido por el clero y que, por lo tanto, era previsible que su voto se orientara hacia los partidos de derecha. No obstante, ya en el último día de 1946 se había decretado una reforma al artículo 115 constitucional para reconocer a las mujeres el sufragio activo y pasivo en elecciones municipales, pero fue hasta 1953 que se reconocieron plenos derechos políticos a las mujeres mexicanas. Con esta decisión el padrón electoral fue prácticamente duplicado (González, 2009, 273).

De esta manera, el artículo 60 de la Ley electoral quedó de la forma siguiente, al prescindir de la referencia a los “varones”: “Son electores los mexicanos mayores de 18 años si son casados, y de 21 aun cuando no lo sean, que estén en el goce

de sus derechos políticos y que se hayan inscrito en el Registro Nacional de Electores” (González, 2009, 273).

A finales de 1969, seguramente motivado por el reciente movimiento estudiantil de 1968, se efectuó una reforma al artículo 34 de la Constitución, con el propósito de establecer la ciudadanía a los 18 años, sin importar el estado civil, y en 1973 una nueva ley electoral redujo la edad para ser postulado como diputado, de 25 a 21 años, y en el caso de las candidaturas a senador, de 35 a 30 años (González, 2009, 311).

En 1977 una nueva reforma electoral consagró al voto como una prerrogativa y una obligación de los ciudadanos y sería universal, libre, secreto y directo para todos los cargos de elección popular, y en 1987 se creó al Tribunal de lo Contencioso Electoral, definiendo un incipiente sistema para reclamar acciones contrarias al ejercicio del sufragio y definiendo un conjunto de faltas y delitos electorales, entre ellos los referidos a la discriminación electoral, con sus respectivas sanciones y penas aplicables (González, 2009, 338).

Con la reforma electoral de 1990 se declara que el voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible. Esta reforma también dio origen al Instituto Federal Electoral (IFE) como un organismo público autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios (en una reforma posterior sería añadido el principio de independencia). El desempeño del Instituto se regiría por los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad, y entre sus fines estarían el asegurar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos político-

electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones, así como velar por la autenticidad y efectividad del sufragio (González, 2009, 436).

En tiempos más recientes, en 2002, se aprobó una reforma a la legislación electoral en materia de equidad de género, que determinó que los partidos políticos y las coaliciones en ningún caso incluirían más del 70 por ciento de candidatos propietarios de un mismo género, e introdujo en las listas de representación proporcional segmentos de tres candidatos para señalar que en los tres primeros segmentos de cada lista habría una candidatura de género distinto (González, 2009, 466). En 2005 una nueva reforma para garantizar el derecho al voto a los mexicanos residentes en el extranjero mediante una modalidad de voto postal, aunque sólo se refirió a la elección para presidente de la República y no para la de legisladores (González, 2009, 467). Finalmente, con la reforma electoral de 2014 se estableció el criterio de equidad de género en la postulación de candidatos y candidatas, por lo que los partidos están obligados a postular 50 por ciento de candidaturas de hombres y 50 por ciento de candidatura de mujeres (González, 2009, 513).

Como puede observarse en este breve recorrido por la legislación electoral mexicana, largo ha sido el camino para avanzar —al menos en el ámbito jurídico— en el acceso al derecho a la no discriminación electoral. Otro panorama es el de las prácticas electorales, en las que han abundado en la historia electoral mexicana frecuentes casos de discriminación electoral, algunos de ellos signados por fraudes electorales. Sin embargo, después de un prolongado proceso de avance hacia elecciones libres y justas y, por lo tanto, sin discriminación electoral, en épocas más recientes se ha puesto el acento a la discriminación electoral a mujeres, indígenas,

afromexicanos, comunidad LGBTI, adultos mayores y personas con alguna discapacidad, como veremos en el siguiente Capítulo.

CAPÍTULO IV

EL DERECHO A LA NO DISCRIMINACIÓN ELECTORAL EN MÉXICO

IV. 1 Discriminación Electoral y Representación Política

En democracia las elecciones son el método para dirimir la competencia por acceder al poder político, es decir, a los cargos de gobierno y de representación. Se trata, también, de que el gobierno sea responsable y de que se logre una buena calidad en la representación política del órgano legislativo. Para Sartori, “la expresión ‘gobierno responsable’ acumula dos expectativas distintas: a) que un gobierno sea receptivo, o sensible (*responsive*), debiendo responder por lo que hace; b) que un gobierno se comporte responsablemente actuando con eficacia y competencia. Podemos llamar al primero gobierno receptivo, y al segundo gobierno eficiente” (González, 2006, 96). En el caso del parlamento que ejerce la representación política,

Según Sartori, en cuanto al concepto de representación política moderna resultan relevantes tres dimensiones de la relación representante-representados, vinculadas estrechamente. La primera es la autorización de la representación, es decir, el procedimiento por el que los representados autorizan al representante a ejercer legítimamente la representación. En la democracia moderna es básicamente el sufragio el instrumento de esta autorización. El voto puede interpretarse como el acto de voluntad por medio del que los ciudadanos autorizan a un representante para que durante un periodo tome en su nombre decisiones con efectos vinculantes. En la democracia moderna, representación política y elecciones libres y justas están atadas por un lazo indisoluble.

La segunda dimensión se refiere a la receptividad o sensibilidad del representante con respecto a los representados. Si bien el representante decide libremente, es conveniente que en sus decisiones estén siempre presentes los intereses de sus representados, tanto particulares como generales. Asimismo, sensibilidad significa en este contexto comunicación entre el representante y los representados, a fin de que el primero escuche y tome en cuenta las opiniones de los segundos. (...). Finalmente, tenemos la rendición de cuentas, es decir, el ejercicio responsable de la representación, tanto en su acepción que tiene que ver con informar a los representados y ofrecer razones y argumentos que justifiquen la gestión representativa, como en términos de la eficiencia y la eficacia de dicha gestión. (...) La calidad de la representación, entonces, debe juzgarse a la luz de estas tres dimensiones (González, 2006, 96-97).

Además de lograr un gobierno responsable y buena calidad en la representación política, se pretende que el Ejecutivo y el Legislativo gocen de legitimidad, es decir, de la aceptación de los gobernados, y para ello es necesaria la más amplia participación de los ciudadanos, de todos y en pie de igualdad, lo que se establece en el principio de “un ciudadano, un voto”, de manera que cada ciudadano que ejerce el sufragio tienda a tener igual impacto en la conformación de la representación política.

Sin embargo, la anterior aspiración se ve limitada o negada cuando se registra amplio abstencionismo, o bien porque se ejercen diversas formas de discriminación electoral que limitan, manipulan o niegan el derecho al sufragio libre. Así, los grupos discriminados tendrán menos impacto en la integración de la representación política y, por lo tanto, también un déficit de representación sociológica, ya que, según Sartori, ésta deriva de un enfoque sociológico de semejanza, y en estos términos

se habla de muestras representativas o se investiga la composición social o política de los parlamentos para indagar si corresponden a la composición de la sociedad. En síntesis, la discriminación electoral margina de su derecho a ser representados a los grupos discriminados y, por lo tanto, se obstaculiza la gestión de sus intereses, con lo que tiende a reproducirse la discriminación.

Como se comentó, en México —como en otros países— es larga la historia de la legislación electoral y de las prácticas electorales que discriminaban a distintos sectores, grupos o personas. No obstante, en las últimas décadas nuestro país desarrolló un ciclo de reformas electorales que tendieron a democratizar los procesos electorales y a superar muchos de los vicios que por largo tiempo caracterizaron a las elecciones mexicanas. Este proceso, que algunos autores refieren como “transición a la democracia” o “transición democrática” fue, en realidad, una transición básicamente electoral, no más, pero no menos. Así, durante esa transición “transitaron” la legislación electoral, el sistema electoral, los organismos electorales, la organización electoral, las prácticas electorales, los partidos políticos y los electores.² El resultado de este ciclo de reformas electorales se plasmó en la alternancia en los tres niveles de gobierno y en el pluralismo en la conformación de los poderes legislativos. Pues bien, a la par de estas reformas electorales se fueron aprobando normas y tomando medidas contra la discriminación y, en particular, contra la discriminación electoral.

² El contenido de las reformas electorales puede verse en (González, 2009).

IV. 2 La Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación

El marco normativo contra la discriminación en México parte del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya fracción III afirma que “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 (Congreso de la Unión, 2025, 2).

Son diversas las leyes en las que está plasmado el derecho a la no discriminación. No obstante, sólo nos referiremos a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación y, posteriormente, a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.³

El contenido básico de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación es el siguiente:

- El objeto de la Ley es prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato.
- En esta Ley la discriminación se entiende como toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva,

³ Entre las leyes que se refieren al derecho a la no discriminación destacan: Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; Ley General de Partidos Políticos; Ley Federal de Consulta Popular; Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas; Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores; Ley General de Inclusión de las Personas con Discapacidad; Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, así como las leyes contra la discriminación y electorales locales.

racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud física o mental, jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo. También se entenderá como discriminación la homofobia, misoginia, cualquier manifestación de xenofobia, segregación racial, antisemitismo, así como la discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia.

- Corresponde al Estado promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas. Los poderes públicos federales deberán eliminar todos aquellos obstáculos que limiten en los hechos su ejercicio e impidan el pleno desarrollo de las personas, así como su efectiva participación en la vida política, económica, cultural y social del país y promoverán, garantizarán e impulsarán la participación de las autoridades de los demás órdenes de Gobierno y de las personas particulares en la eliminación de dichos obstáculos.
- Cada uno de los poderes públicos federales adoptará las medidas que estén a su alcance, tanto por separado como coordinadamente, de conformidad con la disponibilidad de recursos que se haya determinado para tal fin en el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio correspondiente, para que toda persona goce, sin discriminación alguna, de todos los derechos y libertades consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las leyes y en los tratados internacionales de los que el estado mexicano sea parte.
- Queda prohibida toda práctica discriminatoria que tenga por objeto o efecto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades en términos del artículo 1o. constitucional.
- Enumera 35 formas de discriminación, entre las que, para este texto, destaca la siguiente: Negar o condicionar el derecho de participación política y, específicamente, el derecho al sufragio activo o pasivo, la elegibilidad y el acceso a todos los cargos públicos, así como la participación en el desarrollo y ejecución de

políticas y programas de gobierno, en los casos y bajo los términos que establezcan las disposiciones aplicables.

- Para combatir la discriminación, la Ley incorpora medidas de nivelación, medidas de inclusión y acciones afirmativas. Las medidas de nivelación son aquellas que buscan hacer efectivo el acceso de todas las personas a la igualdad real de oportunidades eliminando las barreras físicas, comunicacionales, normativas o de otro tipo, que obstaculizan el ejercicio de derechos y libertades prioritariamente a las mujeres y a los grupos en situación de discriminación o vulnerabilidad, entre ellas: Las medidas de nivelación incluyen, entre otras: ajustes razonables en materia de accesibilidad física, de información y comunicaciones; adaptación de los puestos de trabajo para personas con discapacidad; diseño y distribución de comunicaciones oficiales, convocatorias públicas, libros de texto, licitaciones, entre otros, en formato braille o en lenguas indígenas; uso de intérpretes de lengua de señas mexicana en los eventos públicos de todas las dependencias gubernamentales y en los tiempos oficiales de televisión; uso de intérpretes y traductores de lenguas indígenas; la accesibilidad del entorno social, incluyendo acceso físico, de comunicaciones y de información; derogación o abrogación de las disposiciones normativas que impongan requisitos discriminatorios de ingreso y permanencia a escuelas, trabajos, entre otros, y creación de licencias de paternidad, homologación de condiciones de derechos y prestaciones para los grupos en situación de discriminación o vulnerabilidad.
- Las medidas de inclusión son aquellas disposiciones, de carácter preventivo o correctivo, cuyo objeto es eliminar mecanismos de exclusión o diferenciaciones desventajosas para que todas las personas gocen y ejerzan sus derechos en igualdad de trato, entre otras: Las medidas de inclusión podrán comprender, entre otras, las siguientes: la educación para la igualdad y la diversidad dentro del sistema educativo nacional; la integración en el diseño, instrumentación y evaluación de las políticas públicas del derecho a la igualdad y no discriminación; el desarrollo de políticas contra la homofobia, xenofobia, la misoginia, la discriminación por apariencia o el adultocentrismo; las acciones de sensibilización y capacitación dirigidas a integrantes del servicio público con el objetivo de combatir actitudes discriminatorias, y el llevar a cabo campañas de difusión al interior de los poderes públicos federales.

- Las acciones afirmativas son las medidas especiales, específicas y de carácter temporal, a favor de personas o grupos en situación de discriminación, cuyo objetivo es corregir situaciones patentes de desigualdad en el disfrute o ejercicio de derechos y libertades, aplicables mientras subsistan dichas situaciones. Se adecuarán a la situación que quiera remediarse, deberán ser legítimas y respetar los principios de justicia y proporcionalidad. Estas medidas no serán consideradas discriminatorias en términos del artículo 5 de la presente Ley, y podrán incluir, entre otras: las medidas para favorecer el acceso, permanencia y promoción de personas pertenecientes a grupos en situación de discriminación y subrepresentados, en espacios educativos, laborales y cargos de elección popular a través del establecimiento de porcentajes o cuotas. Las acciones afirmativas serán prioritariamente aplicables hacia personas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas y afro mexicanas, afro descendientes, mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas jóvenes, personas con discapacidad y personas adultas mayores.
- Se crea el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), como un organismo descentralizado sectorizado a la Secretaría de Gobernación, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Para el desarrollo de sus atribuciones, el Consejo goza de autonomía técnica y de gestión, y cuenta con los recursos suficientes que anualmente se le asignen en el Presupuesto de Egresos de la Federación.
- El Consejo tiene como objeto: contribuir al desarrollo cultural, social y democrático del país; llevar a cabo, las acciones conducentes para prevenir y eliminar la discriminación; formular y promover políticas públicas para la igualdad de oportunidades y de trato a favor de las personas que se encuentren en territorio nacional, y coordinar las acciones de las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo Federal, en materia de prevención y eliminación de la discriminación (Congreso de la Unión, 2024, 1-15).

IV. La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Por su parte, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (Congreso de la Unión, 2024 a), presenta las siguientes normas en materia del derecho a la no discriminación electoral:

- Las elecciones federales y locales se realizarán mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, mediante sufragio universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.
- Se define como paridad de género la igualdad política entre mujeres y hombres, se garantiza con la asignación del 50% mujeres y 50% hombres en candidaturas a cargos de elección popular y en nombramientos de cargos por designación.
- Se define violencia política contra las mujeres en razón de género como toda acción u omisión, incluida la tolerancia, basada en elementos de género y ejercida dentro de la esfera pública o privada, que tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de una o varias mujeres, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad, el libre desarrollo de la función pública, la toma de decisiones, la libertad de organización, así como el acceso y ejercicio a las prerrogativas, tratándose de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos del mismo tipo. Se entenderá que las acciones u omisiones se basan en elementos de género, cuando se dirijan a una mujer por ser mujer; le afecten desproporcionadamente o tengan un impacto diferenciado en ella. Puede manifestarse en cualquiera de los tipos de violencia reconocidos en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y puede ser perpetrada indistintamente por agentes estatales, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, personas dirigentes de partidos políticos, militantes, simpatizantes, precandidatas, precandidatos, candidatas o candidatos postulados por los partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, por un particular o por un grupo de personas particulares.
- Es derecho de los ciudadanos y obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la paridad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular.

- Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular. Es derecho de las ciudadanas y los ciudadanos ser votados para todos los puestos de elección popular.
- Los derechos político-electorales, se ejercerán libres de violencia política contra las mujeres en razón de género, sin 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 anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.
- Entre los requisitos para ser diputado o diputado federal o senadora o senador no estar condenada o condenado por el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género.
- En las fórmulas para senadurías y diputaciones, tanto en el caso de mayoría relativa, como de representación proporcional, los partidos políticos deberán integrarlas por personas del mismo género y encabezadas alternadamente entre mujeres y hombres cada periodo electivo. En el caso de las candidaturas independientes las fórmulas deberán estar integradas por personas del mismo género.
- En las elecciones municipales, el registro de las candidaturas a los cargos de presidente o presidenta, alcalde o alcaldesa, concejalías, regidurías y sindicaturas de los Ayuntamientos, los partidos políticos deberán garantizar el principio de paridad de género. Las fórmulas de candidaturas deberán considerar suplentes del mismo género que la persona propietaria.
- Los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas tienen derecho a elegir, en los municipios con personas pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas o afroamericanas, según corresponda, representantes ante los Ayuntamientos. Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, así como el de elegir a sus autoridades, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas, garantizando el principio de paridad de género, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 2o. de la Constitución, de manera gradual.
- Los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas en las entidades federativas elegirán, de acuerdo con sus principios, normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas

propias de gobierno interno, garantizando la participación de hombres y mujeres en condiciones de igualdad y paridad, guardando las normas establecidas en la Constitución, las constituciones locales y las leyes aplicables.

- Entre los fines del Instituto Nacional Electoral figuran: contribuir al desarrollo de la vida democrática; asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática; garantizar la paridad de género y el respeto de los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político y electoral, y todas las actividades del Instituto se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad, paridad, y se realizarán con perspectiva de género.
- Entre las atribuciones del Instituto Nacional Electoral destacan: garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género, así como el respeto de los derechos políticos y electorales de las mujeres.
- El Consejo General y las Comisiones del Instituto deberán conformarse garantizando el principio de equidad de género. El Consejo General tiene entre sus atribuciones: vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas nacionales se desarrollen con apego a esta Ley, la Ley General de Partidos Políticos, así como los lineamientos que emita el Consejo General para que los partidos políticos prevengan, atiendan y erradiquen la violencia política contra las mujeres en razón de género, y vigilar que cumplan con las obligaciones a que están sujetos
- Corresponde a la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica del Instituto: elaborar, proponer y coordinar los programas de educación cívica, paridad de género y respeto a los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político, que desarrollen las juntas locales y distritales ejecutivas; promover la suscripción de convenios en materia de educación cívica, paridad de género y respeto a los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político, con los Organismos Públicos Locales sugiriendo la articulación de políticas nacionales orientadas a la promoción de la cultura político-democrática, la igualdad política entre mujeres y hombres, así como la construcción de ciudadanía; diseñar y proponer campañas de educación cívica, paridad de género y cultura de respeto de los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político y electoral, en

coordinación con la Fiscalía Especializada de Delitos Electorales; realizar campañas de información para la prevención, atención y erradicación de la violencia política contra las mujeres en razón de género, y capacitar al personal del Instituto, organismos públicos locales e integrantes de mesas directivas de casillas para prevenir, atender y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género, así como en igualdad sustantiva.

- Los Vocales Ejecutivos de las Juntas Locales y las Juntas Distritales deberán ejecutar los programas de capacitación electoral y educación cívica, paridad de género y el respeto de los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político y electoral.
- Las mesas directivas de casilla como autoridad electoral tienen a su cargo, durante la jornada electoral, respetar y hacer respetar la libre emisión y efectividad del sufragio, garantizar el secreto del voto y asegurar la autenticidad del escrutinio y cómputo.
- Entre otros requisitos, para ser integrante de las mesas directivas de casilla se requiere saber leer y escribir y no tener más de 70 años al día de la elección. Sin embargo, este requisito ha sido declarado inválido por sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Los organismos públicos locales (institutos electorales locales) deberán garantizar una integración que respete el principio de paridad de género. También deberán desarrollar y ejecutar los programas de educación cívica en la entidad que corresponda, de paridad de género y el respeto de los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político y electoral.
- Los ciudadanos mexicanos residentes en el territorio nacional, que se encuentren incapacitados físicamente para acudir a inscribirse ante las oficinas de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores correspondiente a su domicilio, deberán solicitar su inscripción por escrito, acompañando la documentación que acredite su incapacidad. En su caso, la Dirección Ejecutiva dictará las medidas pertinentes para la entrega de la credencial para votar del elector físicamente impedido.
- El Consejo General del INE, a propuesta motivada y fundada de la Comisión de Quejas y Denuncias, ordenará la suspensión inmediata de cualquier propaganda política o electoral, en radio o televisión que resulte violatoria de la Ley, u otros ordenamientos en cuyos contenidos se identifique violencia contra las mujeres en razón de género. Lo anterior, sin perjuicio de las demás sanciones que deban

aplicarse a las personas infractoras. Cuando se acredite violencia política en razón de género en contra de una o varias mujeres, en uso de las prerrogativas señaladas en este capítulo, el Consejo General del INE ordenará que se utilice el tiempo correspondiente con cargo a las prerrogativas de radio y televisión del partido político de la persona infractora, quien deberá ofrecer disculpa pública, con la finalidad de reparar el daño.

- Los partidos políticos promoverán y garantizarán la paridad entre los géneros en la postulación de candidaturas a los cargos de elección popular para la integración del Congreso de la Unión, los Congresos de las Entidades Federativas, las planillas de Ayuntamientos y de las Alcaldías.
- Las candidaturas a diputaciones tanto locales como federales y a senadurías a elegirse por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional, se registrarán por fórmulas de candidatas y candidatos compuestas cada una por una persona propietaria y una suplente del mismo género, y serán consideradas, fórmulas y candidatas o candidatos, separadamente, salvo para efectos de la votación.
- El Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales, en el ámbito de sus competencias, deberán rechazar el registro del número de candidaturas de un género que no garantice el principio de paridad, fijando al partido un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas. En caso de que no sean sustituidas no se aceptarán dichos registros.
- De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputaciones locales y federales, senadurías, así como a las planillas a Ayuntamientos y Alcaldías que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto y organismos públicos locales, según corresponda, deberán integrarse salvaguardando la paridad entre los géneros mandatada en la Constitución.
- Las listas de representación proporcional se integrarán por fórmulas de candidatos y candidatas compuestas cada una por una persona propietaria y una suplente del mismo género, y se alternarán las fórmulas de distinto género para garantizar el principio de paridad, hasta agotar cada lista.
- En el caso de las diputaciones, de las cinco listas por circunscripción electoral, al menos dos deberán estar encabezadas por fórmulas de un mismo género, alternándose en cada periodo electivo. Tratándose de las senadurías, la lista deberá encabezarse alternadamente entre mujeres y hombres cada periodo electivo.

- Dentro del plazo establecido para el registro de candidatos podrán sustituirlos libremente, debiendo observar las reglas y el principio de paridad entre los géneros.
- En la propaganda política o electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones, las personas candidatas y precandidatas, deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas, discriminen o constituyan actos de violencia política contra las mujeres en razón de género en términos de esta Ley. El Consejo General y la Comisión de Quejas y Denuncias están facultadas para ordenar, una vez satisfechos los procedimientos establecidos en esta Ley, la suspensión inmediata de los mensajes en radio o televisión contrarios a esta norma, así como el retiro de cualquier otra propaganda.
- Cuando las condiciones geográficas de infraestructura o socioculturales de una sección hagan difícil el acceso de todos los electores residentes en ella a un mismo sitio, podrá acordarse la instalación de varias casillas extraordinarias en lugares que ofrezcan un fácil acceso a los electores. Para lo cual, si técnicamente fuese posible, se deberá elaborar el listado nominal conteniendo únicamente los nombres de los ciudadanos que habitan en la zona geográfica donde se instalen dichas casillas.
- En cada casilla se garantizará la instalación de mamparas donde los votantes puedan decidir el sentido de su sufragio. El diseño y ubicación de estas mamparas en las casillas se hará de manera que garanticen plenamente el secreto del voto. En el exterior las mamparas y para cualquier tipo de elección deberán contener con visibilidad la leyenda “El voto es libre y secreto”.
- Las juntas distritales harán una evaluación imparcial y objetiva para seleccionar, en igualdad de oportunidades, con base en los datos que los ciudadanos aporten durante los cursos de capacitación, a los que resulten aptos en términos de esta Ley, prefiriendo a los de mayor escolaridad e informará a los integrantes de los consejos distritales sobre todo este procedimiento, por escrito y en sesión plenaria. Cabe aclarar que lo anterior ha sido declarado inválido por sentencia de la Suprema Corte de justicia de la Nación. Algo semejante ha pasado con el que las juntas distritales integrarían las mesas directivas de casilla con los ciudadanos seleccionados, conforme al procedimiento descrito en el inciso anterior, y determinarán según su escolaridad las funciones que cada uno desempeñará en la casilla.

- Las casillas deberán ubicarse en lugares que sean de fácil y libre acceso para los electores. En cada distrito electoral se podrán instalar hasta diez casillas especiales para electores en tránsito.
- Aquellos electores que no sepan leer o que se encuentren impedidos físicamente para marcar sus boletas de voto, podrán hacerse asistir por una persona de su confianza que les acompañe.
- Los ciudadanos que residan en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y senadores, así como de gobernadores de las entidades federativas y del jefe de Gobierno de la Ciudad de México, siempre que así lo determinen las Constituciones de los Estados.
- Los aspirantes a candidatos independientes se les señala como obligación abstenerse de ejercer violencia política contra las mujeres en razón de género o de recurrir a expresiones que degraden, denigren o discriminen a otras personas aspirantes, precandidatas, candidatas, partidos políticos, personas, instituciones públicas o privadas.
- Cuando se acredite que la propaganda electoral de los candidatos independientes incurra en violencia política contra las mujeres en razón de género, el Consejo General ordenará de manera inmediata suspender su difusión, y asignará tiempos de radio y televisión con cargo a las prerrogativas del ciudadano o ciudadana infractora, quien deberá ofrecer disculpa pública, con la finalidad de reparar el daño.
- En materia de Sujetos, Conductas Sancionables y Sanciones, se afirma que “Cuando alguno de los sujetos señalados en este artículo sea responsable de las conductas relacionadas por violencia política contra las mujeres en razón de género, contenidas en el artículo 442 Bis así como en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, será sancionado en términos de lo dispuesto en este capítulo según corresponda de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 443 al 458”.
- La violencia política contra las mujeres en razón de género, dentro del proceso electoral o fuera de éste, constituye una infracción a la Ley por parte de los sujetos de responsabilidad señalados en el artículo 442 de la Ley, y se manifiesta, entre otras, a través de las siguientes conductas: 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 ésta, con la finalidad de impedir la participación de las mujeres; proporcionar a las mujeres que aspiran a ocupar un cargo de elección popular, información falsa, incompleta o imprecisa, para impedir su registro; Obstaculizar la precampaña o campaña política de las mujeres, impidiendo que la competencia electoral se desarrolle en condiciones de igualdad, y cualesquiera (sic) otra acción que lesione o dañe la dignidad, integridad o libertad de las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos y electorales.

- Constituyen infracciones a la Ley cometidas por autoridades o por servidoras y servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno de la Ciudad de México; órganos autónomos, y cualquier otro ente público, menoscabar, limitar o impedir el ejercicio de derechos políticos electorales de las mujeres o incurrir en actos u omisiones constitutivos de violencia política contra las mujeres en razón de género, en los términos de ésta Ley y de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.
- Serán sancionados los partidos políticos que incurran en el incumplimiento de las obligaciones para prevenir, atender y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género. Según la gravedad de la falta, podrá sancionarse con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución. En el caso de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, así como las relacionadas con el incumplimiento de las obligaciones para prevenir, atender y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género, la sanción podrá consistir en la cancelación del registro como partido político.
- Las medidas cautelares que podrán ser ordenadas por infracciones que constituyan violencia política contra las mujeres en razón de género, son las siguientes: realizar análisis de riesgos y un plan de seguridad; retirar la campaña violenta contra la víctima, haciendo públicas las razones; cuando la conducta sea reiterada por lo menos en una ocasión, suspender el uso de las prerrogativas asignadas a la persona agresora; ordenar la suspensión del cargo partidista, de la persona agresora, y cualquier otra requerida para la protección de la mujer víctima, o quien ella solicite.

- En la resolución de los procedimientos sancionadores, por violencia política en contra de las mujeres por razón de género, la autoridad resolutora deberá considerar ordenar las medidas de reparación integral que correspondan considerando al menos las siguientes: indemnización de la víctima; restitución inmediata en el cargo al que fue obligada a renunciar por motivos de violencia; disculpa pública, y medidas de no repetición.
- En los procedimientos relacionadas con violencia política contra las mujeres en razón de género, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, ordenará en forma sucesiva iniciar el procedimiento, así como resolver sobre las medidas cautelares y de protección que fueren necesarias. Cuando las medidas de protección sean competencia de otra autoridad, la Secretaría Ejecutiva del Instituto dará vista de inmediato para que proceda a otorgarlas conforme a sus facultades y competencias.
- En materia del proceso electoral de las personas juzgadoras del Poder Judicial de la Federación, se determina que la “etapa de asignación de cargos inicia con la identificación por el Instituto de las candidaturas que hayan obtenido el mayor número de votos y la asignación de estas en cada cargo, en función de su especialización por materia y alternando entre mujeres y hombres, y concluye con la entrega por el Instituto de las constancias de mayoría a las candidaturas que resulten ganadoras y la emisión de la declaración de validez respectiva”.
- En la asignación de cargos, una vez que el Consejo General realice la sumatoria final, procederá a asignar los cargos por materia de especialización entre las candidaturas que hayan obtenido el mayor número de votos, observando la paridad de género (Congreso de la Unión, 2024 a).

IV. 3 El Instituto Nacional Electoral y el Derecho a la No Discriminación Electoral

Asimismo, el INE y el Tribunal Electoral han establecido un conjunto de medidas que pretenden dar concreción en materia electoral a los criterios de nivelación, inclusión y acciones afirmativas señalados por la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, con el propósito de que “garanticen el ejercicio efectivo

de los derechos político-electorales de todas las personas, al margen del origen étnico, el género, la identidad de género, la discapacidad, la apariencia, la orientación sexual, la edad, la situación de migración o cualquier otra condición personal y/o colectiva” (González Luna, 2017, 13). En el caso del INE, esta labor tiene como fundamentación que entre los fines del Instituto figure el asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales; velar por la autenticidad y efectividad del sufragio, y contribuir al desarrollo de la vida democrática (González Luna, 2017, 19).

Así, el INE ha tomado medidas para combatir las siguientes situaciones que pueden marcar condiciones discriminatorias en materia electoral:

1. Personas indígenas, adultas mayores, con discapacidad y/o con baja escolaridad que no cuentan con facilidades para inscribirse en el Registro Federal de Electores y obtener su credencial para votar, ya sea porque no tienen acta de nacimiento, se ven impedidas para acudir a alguno de los módulos de atención ciudadana o no cuentan con la información necesaria para realizar los trámites.
2. Las casillas electorales quedan muy distantes del lugar donde viven las personas, como en las comunidades rurales e indígenas; son inaccesibles para quienes tienen una discapacidad física y/o son adultas mayores, o cuando no se puede instalar una casilla por alguna circunstancia excepcional.
3. Los materiales y/o la documentación electoral no son accesibles, suficientes ni adecuados para determinados grupos de la población nacional, como las personas indígenas, con discapacidad, adultas mayores y quienes no saben leer ni escribir. La información que se difunde sobre el proceso electoral y las propuestas de los partidos políticos y las candidaturas no son accesibles a toda la población.

4. Se niega indebidamente el acceso a las casillas electorales y el derecho al voto a las personas con discapacidad intelectual y a personas *trans* y de las diversidades sexuales.
5. Se viola el secreto del voto o se presiona a la persona electora para que vote en determinado sentido, abusando de su condición de discriminación.
6. Los contenidos de las campañas políticas son discriminatorios y no siempre utilizan un lenguaje incluyente (González Luna, 2017, 41-42).

Por lo anterior, el INE contempla estrategias especiales de inscripción al padrón electoral, capacitación electoral, promoción del voto y condiciones para el ejercicio del sufragio en casos como los siguientes: zonas geográficas accidentadas con dificultades para la movilidad, con medios de transporte deficientes; lugares con alta migración, movilidad de la población o población flotante; lugares con población analfabeta, comunidades que se rigen por usos y costumbres y con prácticas de inequidad de género y/o elevada desigualdad; lugares con acceso restringido a zonas residenciales; población no hablante de español; zonal con alta incidencia de inseguridad pública; conflictos comunitarios; zonas militares y navales, y zonas dormitorio, en las que se localiza a las personas sólo en horas nocturnas (González Luna, 2017, 42-43).

En cuanto a las medidas de nivelación para la igualdad, el INE ha aprobado diversos protocolos de actuación y emitido lineamientos, además de ajustes a los procedimientos y el diseño de los materiales y la documentación electorales. Entre estas medidas destacan: la guía de actuación para garantizar el voto a personas de la diversidad sexual, que en algunos casos su expresión de género no coincide con

la información contenida en la credencial para votar; acuerdos para facilitar la accesibilidad y la circulación en las casillas electorales a las personas con discapacidad y adultos mayores, con lo que se les da preferencia a estos grupos y las mujeres embarazadas, quienes pueden votar sin necesidad de hacer fila; rampas especiales para personas que usan silla de ruedas o son de talla baja; plantillas en sistema Braille para las boletas electorales, para las personas con discapacidad visual; porta urnas para las personas con discapacidad motriz; uso de lenguaje incluyente en la documentación y los materiales electorales; eliminación del límite de edad para personas que integran las mesas directivas de casilla; instalación de casillas extraordinarias en zonas con dificultades de acceso, y casillas especiales para los electores en tránsito, es decir, que se encuentran fuera de su sección electoral (González Luna, 2017, 46-51).

Asimismo, el INE cuenta con un protocolo para la inclusión de personas con discapacidad como funcionarios y funcionarias de las mesas directivas de casilla; traducción, producción y distribución de materiales informativos y didácticos en lenguas indígenas; presencia de intérpretes en lengua de señas mexicana en los debates entre candidatos y en otros eventos electorales relevantes, y mensajes con contenidos visuales y auditivos para personas con discapacidad visual o auditiva (González Luna, 2017, 53-54).

Con relación a la inclusión en materia electoral, el INE ha tomado las siguientes medidas: incorporación del enfoque de derechos humanos, particularmente del principio de igualdad y no discriminación en las políticas y programas institucionales; uso de lenguaje incluyente y no sexista en las comunicaciones orales, escritas,

gráficas y visuales, así como en los materiales formativos e informativos que distribuyen los organismos electorales, los partidos políticos y las personas candidatas (González Luna, 2017, 54-56).

Con respecto a las acciones afirmativas, al INE le corresponde vigilar que los partidos políticos cumplan con el criterio y las normas electorales de equidad de género. El INE también ha incorporado el criterio de paridad de género en la integración de los órganos y las instancias colegiadas del propio INE. También se aplican acciones afirmativas para garantizar la posibilidad del acceso a los cargos públicos locales, estatales y nacionales a personas pertenecientes a comunidades indígenas, afromexicanas y con discapacidad (González Luna, 2017, 57-60).

Como muestra de lo anterior, en el portal electrónico del INE se encuentra una página que contiene información relativa a los Módulos de Atención Ciudadana dedicados al registro y actualización del padrón electoral, dirigida a grupos en situación de discriminación y vulnerabilidad, fechada el 28 de septiembre de 2023.

En esta página se afirma:

Si formas parte de la comunidad de la diversidad sexual, estás embarazada, tienes alguna discapacidad o eres de la tercera edad, acércate a la persona responsable del módulo y solicita información focalizada o tu atención prioritaria.

En el Módulo de Atención Ciudadana podrás disponer de sillas de ruedas para ser utilizadas durante el tiempo que dure tu visita.

Conoce nuestros protocolos de atención prioritaria:

Protocolo para la atención de personas de la diversidad sexual

Si se requiere hacer una actualización de nombre o de sexo en los datos de tu credencial para votar, es necesario presentar el acta de nacimiento por reconocimiento de identidad de género en la que se refleje el nombre y sexo actuales.

Si no se ha realizado el trámite de reconocimiento de identidad de género no es posible modificar los datos de nombre y de sexo, pero si es posible solicitar la actualización de la fotografía en la que se refleje la expresión de género, únicamente debes considerar no tener accesorios que cubran el rostro.

También es posible elegir una X en el dato de sexo o elegir que ese incluya el dato del sexo en el código de lectura rápida que está en el anverso de la Credencial para Votar.

El personal del Módulo de Atención Ciudadana te atenderá considerando lo siguiente:

Te preguntará: ¿Cuál es tu nombre? ¿Cuál es el género que prefieres que utilice para hablar contigo?

Si se requiere llamarte en voz alta, lo harán por tus apellidos y no por el nombre que aparezca en los documentos.

No hará señalamientos sobre tu personalidad o atuendo.

No te solicitará retirar tu maquillaje, en caso de que lo tengas, para la toma de fotografía.

Capturará la información que contenga tu acta de nacimiento, acta de nacimiento por reconocimiento de identidad de género o carta de naturalización.

Si solicitas el cambio de letra en el campo “Sexo”, podrás optar por: M (Mujer), H (Hombre) o X (No Binario).

Protocolo para la atención de personas con discapacidad

Los Módulos de Atención Ciudadana tienen instalaciones con accesibilidad y la infraestructura tecnológica adecuada para las personas que tienen alguna discapacidad física puedan realizar su trámite sin ninguna limitación. Además, se puede encontrar sillas de ruedas que pueden ser utilizadas mientras transcurre su visita en el Módulo de Atención Ciudadana.

Adicionalmente, si no puedes acudir al Módulo de Atención Ciudadana debido a algún impedimento físico, pide a tu familiar o persona de confianza que acuda a la Vocalía del Registro Federal de Electores de la Junta Local o Distrital más cercana presentando el formato de petición. Identifica cuál es tu caso, descarga y requisita el formato:

Formato para la atención a las y los ciudadanos imposibilitados físicamente para acudir al módulo.

Formato para la atención a las y los ciudadanos que por su condición de salud no pueden manifestar, por sus propios medios, su voluntad de manera clara, precisa e indubitable, su intención de realizar alguno de los trámites relacionados con la conformación del Registro Federal de Electores.

Adicionalmente se deberá adjuntar:

Certificado médico original (expedido por alguna institución de salud pública o privada).

Acta de nacimiento original.

Identificación oficial con fotografía original y vigente.

Comprobante de domicilio vigente y no mayor a tres meses.

Solicitud de trámite por escrito

Protocolo para la atención de personas mayores o embarazadas

Si eres una persona mayor o una persona embarazada, el personal del Módulo de Atención Ciudadana te apoyará para que tu tiempo de espera

en la fila sea el menor posible, en caso de que no cuentes con una cita programada para realizar el trámite, deberás avisar al personal del INE.

Recuerda hacer tu cita en la página de internet o vía telefónica en el 800 433 2000 para que el tiempo de la visita en el Módulo de Atención Ciudadana sea más corta.

Todos los Módulos de Atención Ciudadana tienen señalizaciones para que sea más fácil ubicar las áreas de recepción de documentos, de espera, así como para la entrega de la credencial o informes.

Protocolo para la atención de personas en situación de calle

Las personas que no cuenten con un domicilio y se encuentren en situación de calle, deberán indicarlo directamente al personal del Módulo de Atención Ciudadana.

El personal del INE en coordinación con la persona en situación de calle realizará un Acta de Aviso de verificación de inexistencia de domicilio, le solicitará corroborar su firma y mencionar el nombre y ubicación de dos ciudadanas o ciudadanos que puedan atestiguar sobre los datos de la calle y ubicación física de pernocta.

Posteriormente, el personal del MAC realizará visitas para verificar la inexistencia de domicilio y al mismo tiempo, para asignar los datos de manzana, sección, distrito y entidad federativa que corresponden al lugar designado como lugar de pernocta. Además, verificará que los datos de la persona solicitante no se encuentren registrados en otro domicilio del Padrón Electoral (Instituto Nacional Electoral, 2023).

En 2018, el INE implementó por primera vez una acción afirmativa dirigida a personas indígenas para la elección a diputaciones federales, obligando a los partidos políticos a postular personas indígenas en, al menos, 13 distritos electorales. En 2021, se incrementó a 21 distritos y nueve candidaturas en las listas

de representación proporcional. En el proceso electoral federal de 2024, 44 distritos electorales se consideraron indígenas y 63 postulaciones se realizaron en el marco de acciones afirmativas: candidaturas indígenas, 34 diputaciones y 5 senadurías; candidaturas afromexicanas, 4 diputaciones y 1 senaduría; candidaturas de personas con discapacidades, 3 diputaciones y 1 senaduría; diversidad sexual, 3 diputaciones y 1 senaduría, y migrantes residentes en el extranjero, 5 diputaciones y 1 senaduría (Instituto Nacional Electoral, 2024).

Como puede apreciarse, la legislación electoral mexicana y el Instituto Nacional Electoral han tomado medidas para garantizar el derecho a la no discriminación electoral, lo que debe ser reconocido y defendido. Sin embargo, también debe asumirse que en nuestro país la discriminación en general, no sólo la electoral, todavía es un grave problema que es posible debido a que está arraigado en estructuras económicas, políticas, sociales y culturales funcionales a la desigualdad y la exclusión, por lo que aún con las mencionadas medidas legislativas y operativas en materia electoral, la discriminación electoral sigue existiendo, no tanto por posibles omisiones de la legislación y el órgano electoral, sino por las características contextuales en que se realizan las elecciones. Sin duda, el combate a la discriminación y, en particular, a la discriminación electoral no admite tregua si es que estamos empeñados en construir un México más democrático, justo e igualitario.

CONCLUSIONES GENERALES

DISCRIMINACIÓN ELECTORAL POR CONTEXTO

Larga es la historia electoral mexicana, ya que como país independiente hace poco se cumplieron dos siglos de elecciones en México, y larga es también la historia de la discriminación electoral de nuestro país. Durante todo el Siglo XIX fueron evidentes las prácticas de discriminación electoral, ya fueran debido a las elecciones censitarias, las elecciones indirectas, el voto público, la exclusión de las mujeres o, llanamente, el fraude electoral. Durante el Siglo XX también se desarrollaron prácticas de discriminación electoral; además de los diversos fraudes cometidos debe destacarse que a las mujeres se les impidió el sufragio en las elecciones previas a 1953, así como la exclusión del derecho de los habitantes del Distrito Federal a elegir a sus autoridades locales, lo que sólo fue superado de manera plena hasta 2017, con la reforma electoral que convirtió al Distrito Federal en Ciudad de México y le otorgó autonomía en su régimen interno.

No obstante, debe reconocerse que en las últimas décadas del Siglo XX y las primeras del Siglo XXI se realizó un ciclo de reformas legislativas que cambiaron el panorama electoral en nuestro país, pues tuvo como resultado un proceso paulatino de democratización de las elecciones, con lo que se logró la alternancia en los tres niveles de gobierno y se dotó de pluralismo a los poderes legislativos, así como el establecimiento de un sistema de partidos más competitivo.⁴ Fue una ardua labor

⁴ Sin duda, el sistema de partidos establecido como resultado de la transición electoral al que nos referimos, registró importantes transformaciones con los resultados de las

de reforma de las normas electorales que, asimismo, fue incorporando un conjunto de medidas para combatir la discriminación electoral. Debe reconocerse que actualmente en México, tanto la legislación electoral como la organización de los procesos electorales por parte del Instituto Nacional Electoral, tienen características favorables al derecho a la no discriminación electoral gracias a las medidas para la igualdad, las medidas de nivelación, las medidas de inclusión y las acciones afirmativas en materia electoral. Hoy los procesos electorales de México, aun con sus pendientes, presentan un panorama muy distinto al que tuvieron las elecciones en la mayor parte de nuestra historia electoral. Sin embargo, ¿quiere esto decir que en México ya no existe discriminación electoral?

La respuesta es que la discriminación electoral sigue existiendo. Empero, es necesario aclarar que esta discriminación electoral se debe no a las características de la legislación electoral, ni a las que corresponden a la organización y administración de las elecciones a cargo del Instituto Nacional Electoral, si bien éste debe mejorar la eficacia y eficiencia de sus mecanismos para garantizar el derecho a la no discriminación electoral y evitar la simulación. Se trata, en la actualidad, básicamente de una discriminación electoral a la que podríamos referirnos como “discriminación electoral por contexto”. Este tipo de discriminación electoral se explica debido a que en la sociedad mexicana y, también, en diversas instituciones del Estado son todavía numerosas y frecuentes las prácticas de discriminación (no sólo electoral), tal como ha quedado de manifiesto en esta investigación, y la

elecciones de 2018 y las recientes de 2024. Sin embargo, este tema queda fuera del alcance de esta investigación, al igual que la próximas “elecciones judiciales” que tendrán características peculiares.

discriminación, en general, lanza influjos a los procesos electorales, mismos que pueden clasificarse como discriminación electoral.

En una sociedad con profundas desigualdades económicas, sociales y culturales como la mexicana, que tienen numerosas manifestaciones de discriminación, es imposible que la participación electoral quede al margen de los influjos que la desigualdad y la discriminación estructurales emanan hacia los procesos electorales. Es evidente que, a pesar de decisiones legislativas y organizacionales en materia electoral, tales como las medidas de igualación, de nivelación, de inclusión y de acciones afirmativas, la desigualdad estructural que prevalece en los ámbitos económico, social y cultural y las prácticas discriminatorias a las que da lugar, influyen en la participación electoral de diversos sectores de la población.

Por ejemplo, personas pertenecientes a sectores con grandes carencias económicas, con pocos años de escolaridad, bajo acceso a la información y sujetos a redes clientelares y corporativas tendrán una menor participación en los procesos electorales y serán más vulnerables a la manipulación de “operadores” políticos de los partidos políticos o de los diversos gobiernos, con lo que se incurrirá en déficit en la representación política de estos sectores. Con respecto a sectores de la sociedad que han sido tradicionalmente discriminados, tales como los pobres, los indígenas, las mujeres, los adultos mayores, las personas con discapacidades o los integrantes de la diversidad sexual, entre otros, sería ingenuo pensar que su condición de víctimas de la discriminación en general, no tenga impacto en su participación electoral. Es a esto que nos referimos con el término “discriminación electoral por contexto”. Si los procesos electorales se realizan en un contexto social

caracterizado por la discriminación, es imposible que ésta no se manifieste directa o indirectamente como discriminación electoral. Es imposible que una sociedad sujeta a estructuras funcionales a la discriminación, tenga procesos electorales ímpolutos, ajenos a diversas formas de discriminación.

Lo anterior no desconoce el esfuerzo realizado para democratizar la legislación electoral y promover una organización electoral ajena a las prácticas discriminatorias. De hecho, el concepto de “discriminación electoral por contexto” hace referencia a que la legislación y la organización electoral han ido superando sus fuentes internas de discriminación, lo que es un logro que debe justipreciarse a pesar de sus pendientes, y a la vez señala que aún existe discriminación electoral “por contexto”, es decir, generada por causas externas a la legislación y la organización electoral, y estas causas aterrizan en la desigualdad estructural que caracteriza a nuestro país.

Otra fuente de discriminación electoral por contexto, aunque ya involucrada en los procesos electorales, lamentablemente se registra en los partidos políticos y las organizaciones sociales y políticas ligadas a ellos, sobre todo en los ámbitos locales y municipales. No son raras las “asambleas” indígenas o afromexicanas manipuladas para determinar quiénes serán candidatos; la postulación de mujeres o personas de las minorías étnicas en distritos “perdedores”; fenómenos como el de “las juanitas”, es decir, la postulación de mujeres para cumplir con las cuotas legales de género, pero que al ganar renunciarán en favor de su suplente hombre, o bien el registro de candidatos supuestamente indígenas, afromexicanos o de minorías sexuales que, en realidad, no pertenecen a estas comunidades.

El concepto de discriminación electoral por contexto hace visible la necesidad de redoblar la lucha contra la desigualdad y la discriminación en el seno de la sociedad mexicana y de las prácticas electorales en las que todavía se registra discriminación, así sea con métodos más sutiles y menos visibles que los de épocas anteriores, pero igualmente dañinos.

Como se ha expresado en esta investigación, la democracia y la discriminación son antitéticas; la democracia se fundamenta en la igualdad ciudadana, y la discriminación lo hace en la real o supuesta desigualdad entre los seres humanos. El combate a la desigualdad y la discriminación fortalece a la democracia, y favorece, sobre todo, a la convivencia respetuosa y constructiva entre seres humanos. La lucha contra la discriminación es, también, la lucha por construir un mejor país y un mejor mundo, es una lucha de carácter civilizatorio.

FUENTES DOCUMENTALES

Amnistía Internacional (2024). Discriminación. <https://www.amnesty.org/es/what-we-do/discrimination/>

Congreso de la Unión (2024 a). Ley general de instituciones y procedimientos electorales. México. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgipe.htm>

Congreso de la Unión (2024). Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. México, Cámara de Diputados. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPED.pdf>

Congreso de la Unión (2025). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, Cámara de Diputados. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>

Consejo Nacional para Prevenir y Erradicar la Discriminación (s/f). Las medidas para la igualdad en el marco de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. México, en: <https://conectate.conapred.org.mx/index.php/2021/07/29/las-medidas-para-la-igualdad-en-el-marco-de-la-ley-federal-para-prevenir-y-eliminar-la-discriminacion/?form=MG0AV3>

Cortes Generales y Extraordinarias de la Nación Española (1812). *Constitución política de la monarquía española*. Cádiz. https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_cadiz.pdf

Duverger, Maurice (1984). *Los partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica.

Emmerich, Gustavo Ernesto (1985). Las elecciones en México, 1808-1911: ¿sufragio efectivo?, ¿no reelección? Pablo González Casanova (Coord.). Las elecciones en México: evolución y perspectivas. México, Siglo XXI, pp. 41-67.

González Bárcenas, Facundo (2006). Partidos políticos y representación en el Distrito Federal. *Sinergia*, 6, México, Instituto Electoral del Distrito Federal, 87-165.

<https://www.iecm.mx/www/sites/biblioteca/ebooks/Sinergia/Sinergia2006%20WebOk.pdf>

González Bárcenas, Facundo (2009). *Las elecciones en México, 1910-2000. Sistema político y procesos electorales* [Tesis de doctorado en ciencias sociales, Universidad Autónoma Metropolitana].

González Luna Corvera, Teresa (2017). *Elecciones sin discriminación. Participar y votar en igualdad. Guía para la acción pública*. México. Secretaría de Gobernación / Instituto Nacional Electoral / Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.

Hernández, Emilia (2024, enero 13). *Cómo prevenir la discriminación en México: acciones para una sociedad más justa*. México, en: <https://quo.mx/mexico/19185/>

Instituto Interamericano de Derechos Humanos (2017). *Diccionario Electoral*. San José, Costa Rica, IIDH/TEPJF.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (2022). *Encuesta Nacional sobre Discriminación*, México, INEGI, en:

https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2023/ENADIS/ENADIS_Nal22.pdf

Instituto Nacional Electoral (2023). Atención de diferentes grupos en situación de discriminación y vulnerabilidad en los Módulos de Atención Ciudadana. México, Instituto Nacional Electoral. <https://ine.mx/atencion-de-diferentes-grupos-en-situacion-de-discriminacion-y-vulnerabilidad-en-los-modulos-de-atencion-ciudadana/>

Instituto Nacional Electoral (2024). Proceso electoral en números. México, Instituto Nacional Electoral. <https://ine.mx/transparencia/proceso-electoral-en-numeros/>

Muñoz-Pogossian, Batilde (2017). Discriminación electoral. *Diccionario Electoral*. San José, Costa Rica, IIDH/TEPJF, pp. 322-331.

Nohlen, Dieter (1994). *Sistemas electorales y partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica.

Organización de las Naciones Unidas (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos. París. [La Declaración Universal de los Derechos Humanos | Naciones Unidas](#)

Organización de las Naciones Unidas (1966). Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos. Nueva York. [Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos | OHCHR](#)

Organización de las Naciones Unidas (1979). Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Nueva York.

[CONVENCION EN ESPANOL](#)

Organización de las Naciones Unidas (2006). Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. Nueva York. [Microsoft Word - 0722666S.doc](#)

Organización de los Estados Americanos (1969). Convención Americana sobre Derechos humanos. San José, Costa Rica.
https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Programas/TrataPersonas/MarcoNormativoTrata/InsInternacionales/Regionales/Convencion_ADH.pdf

Organización de los Estados Americanos (2001). Carta Democrática Interamericana. Lima. [Carta Democratica Interamericana](#)

Red Iberoamericana de Organismos y Organizaciones contra la Discriminación (2020). *Informe Iberoamericano sobre la Atención a la Discriminación 2019*. México, Secretaría de Gobernación/CONAPRED/RIOOD.

Rodríguez Zepeda, Jesús (2006). *Un marco teórico para la discriminación*. México, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.

Zovatto, Daniel (1998). Derechos políticos como derechos humanos. Dieter Nohlen, Sonia Picado y Daniel Zovatto (Comps.). *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*. México, Fondo de Cultura Económica.