

IGUALDAD

ELECCIONES

GUÍA
PARA LA
ACCIÓN
PÚBLICA

INCLUSIÓN

ELECCIONES SIN
DISCRIMINACIÓN.
PARTICIPAR Y VOTAR
EN IGUALDAD

Teresa González Luna Corvera



CONSEJO NACIONAL PARA
PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN

Autora: Teresa González Luna Corvera.
Coordinación Editorial y formación: Génesis Ruiz Cota.
Cuidado editorial: Armando Rodríguez Briseño.
Diseño gráfico: Paula Montenegro.
Fotografías: Antonio Saavedra.

Primera edición: noviembre de 2017

© 2017. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.
Dante 14, col. Anzures,
del. Miguel Hidalgo,
11590, Ciudad de México.
www.conapred.org.mx

© 2017. Instituto Nacional Electoral.
Viaducto Tlalpan No. 100, col. Arenal Tepepan,
delegación Tlalpan, 14610, Ciudad de México.
www.ine.mx

ISBN INE: 978-607-8510-39-9

ISBN CONAPRED: 978-607-8418-32-9

Se permite la reproducción total o parcial del material
incluido en esta obra, previa autorización por escrito
de la institución.

Ejemplar gratuito. Prohibida su venta.

Impreso en México *Printed in Mexico*

IGUALDAD

ELECCIONES

G·U·Í·A
PARA LA
ACCIÓN
PÚBLICA

INCLUSIÓN

**ELECCIONES SIN
DISCRIMINACIÓN.
PARTICIPAR Y VOTAR
EN IGUALDAD**

Teresa González Luna Corvera

SEGOB
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



CONSEJO NACIONAL PARA
PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN

INE
Instituto Nacional Electoral

CONTENIDO

Presentaciones.....	5
Introducción	11
1. Las elecciones	17
2. Los derechos político-electorales de la ciudadanía	29
3. La inclusión del principio de <i>no discriminación electoral</i>	39
4. Medidas para la igualdad	45
Medidas de nivelación.....	46
Medidas de inclusión	54
Acciones afirmativas.....	57
5. Conclusiones	63
Bibliografía.....	65
Marco normativo.....	67
Anexos.....	69
Glosario	71
Instituciones públicas que protegen y promueven el derecho a la no discriminación y los derechos políticos de la ciudadanía	75
Acrónimos	77



Construir un México libre de discriminación ha sido una lucha de varias generaciones de mujeres y hombres convencidos de que la inclusión y la igualdad son condiciones indispensables para el desarrollo de una democracia moderna. Reforma tras reforma, hemos confeccionado un andamiaje electoral que no sólo asegura un piso de equidad para un pluralismo político que cruza transversalmente a todo el país y en todos los ámbitos geoelectorales, sino que ahora, además, asegura que la competencia por los espacios de representación política se dé garantizando la paridad de género en todas las candidaturas, y contamos con herramientas e instituciones para denunciar la discriminación y defender la igualdad de derechos.

Estos grandes cambios fueron producto de diversas reformas constitucionales, destacadamente de la aprobada en 2011 y de las realizadas en 2014 y 2015. La de 2011 porque en muchos sentidos constituye una de las reformas constitucionales más importantes desde 1917, reconoce la universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos e incluye el principio *pro persona* para que sea considerado por parte de todas las autoridades. La de 2014 debido a que, además de crear un sistema nacional de elecciones, transformó el sistema de cuotas en un sistema paritario de base constitucional y la de 2015 porque protege el derecho de las mujeres de pueblos y comunidades indígenas a participar en condiciones de igualdad en los procesos electivos que se realicen, aun en aquellos que se lleven a cabo mediante usos y costumbres.

Para el caso de las candidaturas, el sistema de cuotas fue ciertamente un buen esquema para generar cambios en las prácticas de los partidos políticos en relación con las mujeres que desean participar en la política.

En poco más de una década, con el sistema de cuotas pasamos de las sugerencias (meramente voluntarias) para que los partidos políticos incluyeran a mujeres en sus candidaturas a disposiciones obligatorias para que destinaran un porcentaje mínimo de candidaturas a las mujeres y, además, se estableció la obligación de asignar una parte del financiamiento público que reciben a promover el liderazgo de las mujeres. Con ello, es indudable que la presencia de las mujeres en los órganos de representación del Estado mexicano ha sido más notable. Esto no quiere decir que se hayan evitado casos o decisiones con las cuales los partidos políticos pretendían evadir las cuotas (como el caso de *las juanitas*, que es tal vez el mejor ejemplo de esa historia negra de simulación, para limitar la participación de las mujeres en los órganos de representación política). Sin embargo, con la instrumentación de la reforma de 2014 fue evidente que para garantizar la paridad de género en las candidaturas era necesario evitar cualquier espacio de interpretación al mandato constitucional. Así tanto el Instituto Nacional Electoral (INE) como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), han tenido que emitir lineamientos, criterios interpretativos y resoluciones para que el sistema paritario constitucional se aplique, sin pretexto e incluyendo todas las candidaturas, tanto en las unipersonales como en las colegiadas que suponen un cargo de representación (paridad horizontal), como la que se da en los ayuntamientos.

Además del tema de género, sabemos que en la práctica se presentan situaciones de desigualdad que obstaculizan o incluso niegan el derecho al voto de grupos considerados en situaciones históricas de desventaja: personas con discapacidad, personas migrantes, personas indígenas, personas trans y personas en situación de calle, por mencionar algunas. Pero también sabemos que estas conductas son resultado, principalmente, del componente cultural de la discriminación que debemos erradicar y que parte de estigmas y prejuicios en contra de ciertas personas o grupos con una condición particular. De ahí que el INE asume la responsabilidad de generar las medidas para lograr llevar a cabo elecciones en condiciones de igualdad.

Esta *Guía para la acción pública electoral (GAP): Elecciones sin discriminación*, se inscribe en ese contexto de medidas orientadas a construir un México libre de cualquier tipo de violencia o discriminación. Su objetivo es orientar a las áreas del INE, sobre las acciones que deben implementarse en cada una de las etapas del proceso electoral para atender las obligaciones en materia de derechos humanos y seguir avanzando de manera progresiva en una política de inclusión, igualdad y libre de discriminación institucional

que se ha venido impulsando. Se trata, dicho de otra manera, de un documento que pretende facilitar la identificación de buenas prácticas en relación con el ejercicio igualitario de derechos político-electorales como el reconocimiento de conductas que obstaculizan ese ejercicio y tienden a reproducir fenómenos de discriminación.

En tal sentido la *Guía* está dirigida a todas las personas que participarán en el proceso electoral 2018, desde las instituciones como el INE, el TEPJF y las salas regionales, la Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales (Fepade), los organismos públicos locales electorales (OPLE), los consejos locales o distritales o los partidos políticos, como desde la ciudadanía, a través de las organizaciones de observación electoral, de quienes realizarán esta función a nivel personal, de quienes participarán en las labores de supervisión y capacitación electoral, en la integración de casillas y, por supuesto, de las y los electores.

Debo destacar que esta *Guía*, que es producto de un esfuerzo conjunto del Instituto Nacional Electoral y del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred), pretende contribuir a las tareas de las autoridades electorales, la competencia por los cargos de representación en los partidos políticos, la selección e integración a quienes asumirán funciones de autoridad el día de la jornada electoral y finalmente la competencia democrática por un cargo de representación política se den libres de discriminación y garanticen la participación paritaria de hombres y mujeres.

He sostenido en múltiples espacios que las elecciones son una escuela de democracia. Por ello, confío en que, si sumamos esfuerzos entre instituciones, partidos y organizaciones de la sociedad civil, así como entre la ciudadanía y los medios de comunicación, el proceso electoral más grande de nuestra historia también será el proceso formativo más grande que hayamos experimentado para contribuir a difundir nuevas prácticas de igualdad entre los géneros y erradicar la discriminación.

Lorenzo Córdova Vianello

Consejero Presidente del
Instituto Nacional Electoral



En México, una amplia mayoría de la población enfrenta una discriminación estructural. Mujeres, personas mayores, pueblos y comunidades indígenas, personas con discapacidad y personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersexuales (LGBTI) —entre otros grupos— experimentan dificultades sistemáticas para ejercer sus derechos. Ello sucede tanto en el ámbito público como en el privado, desde las familias y las escuelas hasta las oficinas y los hospitales. En ese sentido, la discriminación es un fenómeno de alcance generalizado que permea todas las maneras en que nos relacionamos.

Hasta hoy, los patrones de exclusión persisten, incluso en el proceso electoral. A lo largo de generaciones, ciertos perfiles sociodemográficos se han visto marginados de manera reiterada del pleno ejercicio de los derechos político-electorales. Dicha situación no deriva únicamente de decisiones conscientes o actos intencionales; por el contrario, es resultado del funcionamiento cotidiano de nuestra sociedad y sus instituciones.

Ésta y otras formas de discriminación frenan el desarrollo de la economía y la democracia en México. Por una parte, la exclusión en diferentes ámbitos contribuye a reforzar brechas de desigualdad entre grupos sociales, por lo que reproduce las asimetrías existentes. Ello alimenta sin duda resentimientos, divisiones y encono, pero además genera un amplio desperdicio de potencial y talento.

La discriminación también actúa en contra de la cohesión social, que tiene como uno de sus pilares la confianza en las instituciones. De acuerdo con datos del propio Instituto Nacional Electoral (INE), aquellos grupos históricamente marginados parecen mostrar menor confianza en nuestra democracia. Por citar un par de ejemplos, las personas indígenas y afrodescendientes tienden a estar menos convencidas que el resto de la población acerca de

que la democracia sea preferible a cualquier otra forma de gobierno, y más hombres que mujeres consideran que “personas como ellos” tienen influencia sobre las acciones de la autoridad.

Ante el panorama anterior, es indispensable modificar numerosos procedimientos que dan forma al antes, durante y después de una elección. Debemos diseñar medidas de nivelación e inclusión, así como acciones afirmativas que permitan a cualquier persona incidir en el desarrollo de nuestra democracia. Esto obedece no sólo a las obligaciones establecidas por el artículo primero constitucional, sino también a un imperativo moral, social y económico.

La presente *Guía para la acción pública electoral (GAP): Elecciones sin discriminación. Participar y votar en igualdad* forma parte de un esfuerzo del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred) y del INE para promover el ejercicio pleno e incluyente de los derechos político-electorales. Particularmente, este primer cuadernillo reseña el funcionamiento de las elecciones, hace un recuento de los derechos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales sobre la materia y describe diferentes mecanismos que se utilizan o podrían utilizarse para favorecer la inclusión en todas las fases de dicho proceso. Con esta publicación, tanto el INE como el Conapred se suman a una agenda orientada a construir una democracia más incluyente y de calidad para todas y todos los ciudadanos.

Alexandra Haas Paciuc

Presidenta del Consejo Nacional
para Prevenir la Discriminación

La realización de las elecciones es un proceso crucial para integrar los órganos de representación política en las democracias modernas y representativas. Cuando se piensa en la democracia, la primera imagen que puede venir a la cabeza es el día de la jornada electoral con largas filas de ciudadanas y ciudadanos que aguardan turno para depositar su voto en las urnas.¹

En México, la organización de las elecciones federales es una función estatal que realiza el Instituto Nacional Electoral (INE). Este organismo público y autónomo del Estado mexicano tiene la función constitucional de organizar de forma periódica y pacífica los procesos electorales para renovar a quienes integrarán los poderes públicos. Le corresponde hacer posible que el derecho al voto de la ciudadanía suceda y se respete, esto es, “asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones”, así como “velar por la autenticidad y efectividad del sufragio”, entre otras de sus funciones sustantivas.²

En los últimos años, hemos avanzado de manera importante en la construcción de una democracia constitucional sustentada en los derechos humanos, la diversidad social y la pluralidad política. Sin embargo, persisten condiciones sociales y prácticas discriminatorias que limitan la participación efectiva de la ciudadanía en la vida pública y vulneran, o de plano niegan, derechos y oportunidades a significativos grupos de la población mexicana. El *Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México* reconoce que factores estructurales como la desigualdad social, la pobreza y problemas graves de seguridad pública, a los que se suman la desconfianza en las

¹ Norberto Bobbio, *Teoría general de la política*. Madrid, Trotta, 2003.

² Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), artículo 30.

instituciones y la persistencia de prácticas clientelares y autoritarias, vulneran la condición ciudadana de las y los mexicanos e impiden su participación e incidencia en los asuntos públicos y, con ello, obstaculizan la consolidación de la democracia. Asimismo se advierte una insatisfacción y frustración ciudadana ante la desigualdad en la distribución de la riqueza y en el ejercicio del poder, una débil participación ciudadana en los asuntos públicos y un desapego con la democracia como sistema de gobierno.³ Por su parte, en la Estrategia Nacional de Cultura Cívica 2017-2023, el INE advierte sobre la existencia de un contexto de desigualdad social y de trato que genera límites objetivos a la participación política y a la apropiación del espacio público por parte de la ciudadanía.⁴

Al inicio del siglo XXI, el Estado mexicano reconoció el derecho de todas las personas a la no discriminación, y se ha comprometido a respetarlo y garantizarlo a través de todas sus instituciones. Los poderes públicos están obligados a brindar especial atención a aquellos grupos de población que viven una restricción a sus derechos fundamentales, entre los que se encuentran las mujeres, las personas indígenas, las personas con discapacidad, las personas afromexicanas, las personas de las diversidades sexuales, las personas migrantes y en situación de calle, las personas adultas mayores y también las niñas, niños y adolescentes. En este sentido, los órganos electorales tienen la obligación de respetar y asegurar el ejercicio efectivo de los derechos político-electorales de toda la ciudadanía, en lo particular el derecho al voto y a ser votadas, sin excluir de la vida democrática a ninguna persona o colectivo por motivo de su identidad personal o grupal.

La presente *Guía para la acción pública electoral (GAP): Elecciones sin discriminación* se integra por cuatro cuadernos temáticos: 1) *Participar y votar en igualdad*; 2) *Participar y organizar el proceso electoral*; 3) *Participar y votar el día de la elección*, y 4) *Participar y opinar. Derechos de las niñas, niños y adolescentes*. En cada uno de ellos se desarrolla un tema específico en función del ejercicio de los derechos político-electorales de la ciudadanía, particularmente de las personas y grupos que han sido y son sujetos de una discriminación sistemática, y de las distintas etapas del proceso electoral (el antes, durante y después de la jornada electoral) que involucran la participación en condiciones de igualdad.

Esta *Guía* es un recurso informativo, de formación y orientación dirigida a todas las personas que participan en la organización de las elecciones y a la ciudadanía electora, compar-

³ INE, *Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México*. México, INE, 2014, p. 13.

⁴ INE, *Estrategia Nacional de Cultura Cívica 2017-2023, Versión ejecutiva*. México, INE, 2016, p. 51.

tiendo la idea de que “uno de los contextos más favorables para aprender a vivir en democracia es precisamente el de la participación activa en los procesos de conformación y renovación de los poderes públicos”.⁵ En sintonía con los objetivos y las líneas de acción de la Estrategia Nacional de Cultura Cívica 2017-2023 del INE, esta herramienta busca contribuir a la generación y difusión de información para el ejercicio igualitario de los derechos ciudadanos; la promoción, conocimiento y ejercicio responsable de los derechos político-electorales y del derecho a la no discriminación; la creación de espacios de diálogo e interacción democrática, y la promoción de derechos y de una cultura incluyente en los entornos de convivencia de niñas, niños y adolescentes.

Las normas internacionales y nacionales de derechos humanos y electorales vigentes marcan la pauta para el desarrollo de los contenidos de esta *Guía*. En cada uno de los cuadernos temáticos se reconocen buenas prácticas de igualdad de trato en los procesos electorales, a la vez que se identifican problemas y oportunidades para sugerir la adopción inmediata y/o progresiva de medidas para la igualdad (medidas de nivelación, medidas de inclusión y acciones afirmativas) 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.

La *Guía de acción pública electoral* es una iniciativa de la Unidad Técnica de Igualdad de Género y No Discriminación del INE y del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred). Está dirigida a quienes hacen posible la realización de las elecciones e intervienen en los distintos momentos, funciones y actividades implicadas en el proceso electoral: personas que participan como funcionarios y funcionarias electorales, tanto en el INE como en los organismos públicos locales (OPLE); en los Consejos Electorales locales, distritales y municipales; en la integración de las mesas directivas de casilla; en la observación electoral; en la representación de los partidos políticos o candidaturas independientes en las casillas electorales y ante los Consejos Electorales, y, desde luego, el electorado. Asimismo son destinatarios de este material los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales y locales, las personas que participan en las candidaturas de partido o independientes a los cargos de elección popular, los Tribunales Electorales Locales y Federales y la Fiscalía Especializada

⁵ *Ibid.*, p. 35.

para la Atención de los Delitos Electorales (Fepade), los organismos de la sociedad civil y los medios de comunicación social.

Es importante consultar e incluir las voces y perspectivas de quienes han visto restringidos sus derechos político-electorales debido a prácticas discriminatorias. La elaboración de este material se ha visto enriquecida y fortalecida con la opinión de personas que forman parte de los grupos discriminados de manera directa y/o a través de las organizaciones sociales representativas de sus intereses, además de contar con los aportes de funcionarios/as electorales y de personas e instituciones especialistas en materia del derecho a la no discriminación.

La construcción de ciudadanía es un desafío de toda la sociedad. En ese sentido, esta *Guía* expresa el compromiso que comparten el INE y el Conapred para hacer realidad el ejercicio efectivo de los derechos político-electorales de la ciudadanía sin discriminación alguna. La recreación de la democracia y las acciones por la igualdad son tareas que competen a toda la sociedad y suponen responsabilidades compartidas de las instituciones públicas de cara a la ciudadanía.

En este primer cuaderno se destaca el significado de las elecciones en la democracia y se ofrece una mirada general e introductoria al proceso electoral en curso. El énfasis se pone en el ejercicio igualitario de los derechos político-electorales de la ciudadanía y en la importancia de su participación efectiva en las decisiones colectivas y en la vida pública.





LAS ELECCIONES

El proceso de democratización en México se ha dado principalmente a través de elecciones y reformas electorales. En los Estados democráticos, las elecciones representan uno de los fenómenos institucionales más frecuentes de la política, a la vez que expresan la obligación y el mecanismo para la renovación periódica de los diferentes órganos de gobierno que lo constituyen [poderes legislativos y ejecutivos]. Aunque hay otras formas de intervención política, la elección es el momento fundamental de participación de la ciudadanía en las democracias representativas modernas. Para una gran parte de ella, el voto representa la única ocasión y forma básica de decisión y participación política.

Las elecciones están basadas en los principios del *sufragio universal* y la *igualdad política*. Sin embargo, tanto en las democracias más nuevas como en las más antiguas persiste la desigualdad de trato y barreras socioculturales, jurídicas, administrativas y económicas que impiden la participación política igualitaria y universal de diversos grupos de población. Mujeres, personas con discapacidad, personas adultas mayores, personas de las diversidades sexuales, personas migrantes y población callejera, entre otros grupos históricamente discriminados, no tienen las mismas oportunidades y pueden enfrentar restricciones para ejercer el voto, participar en los procesos electorales, postularse como candidato o candidata a un cargo de elección popular y formar parte en los debates públicos, entre otras formas de participación, lo que reduce significativamente su representación e influencia política.

La igualdad política es el fundamento del concepto de *ciudadanía*, pero se topa con la desigualdad de trato, que determina que no todas las personas sean iguales y que su incidencia política o capacidad para movilizar recursos e influir en las decisiones y en el curso de la vida pública sean desequilibra-

das y no puedan ser las mismas, dadas las distintas posiciones y condiciones de las personas en la sociedad. Ante esto, la *participación incluyente* es uno de los criterios que sustentan la integridad electoral y debe aplicarse antes, durante y después de la votación para que las elecciones tengan credibilidad y generen confianza ciudadana.

El *Informe de la Comisión Global sobre Elecciones, Democracia y Seguridad* afirma que:

Las elecciones celebradas con integridad son elecciones basadas en los principios democráticos de sufragio universal e igualdad política consagrados en normas y tratados internacionales, cuya preparación y gestión son profesionales, imparciales y transparentes durante todo el ciclo electoral [...] Para esto se precisan organismos electorales profesionales que actúen con total independencia y sean responsables de garantizar que las elecciones sean creíbles desde un punto de vista técnico y que la ciudadanía las perciba como un proceso libre, justo y creíble.⁶

El sistema electoral mexicano está conformado por el INE, como autoridad administrativa encargada de organizar los procesos electorales federales, y los OPLE en las entidades federativas; el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), con carácter de autoridad jurisdiccional, y la Fiscalía Especial para la Atención de los Delitos Electorales (FEPADE), organismo especializado de la Procuraduría General de la República (PGR) que se encarga de investigar los delitos electorales a nivel federal.

⁶ Comisión Global sobre Elecciones, Democracia y Seguridad, *Profundizando la democracia: una estrategia para mejorar la integridad electoral en el mundo. Informe de la Comisión Global sobre Elecciones, Democracia y Seguridad*. Estocolmo, Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral / Fundación Kofi Annan, 2012, pp. 6-8.

Son fines del Instituto Nacional Electoral:

- a) Contribuir al desarrollo de la vida democrática;
- b) Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos;
- c) Integrar el Registro Federal de Electores;
- d) Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones;
- e) Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, así como ejercer las funciones que la Constitución le otorga en los procesos electorales locales;
- f) Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio;
- g) Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática, y
- h) Fungir como autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los objetivos propios del Instituto, a los de otras autoridades electorales y a garantizar el ejercicio de los derechos que la Constitución otorga a los partidos políticos en la materia.⁷

A partir de 2014 se puso en marcha el desarrollo de un nuevo modelo nacional de elecciones que busca homologar los estándares que se utilizan para organizar los procesos electorales y elevar la calidad de la democracia mexicana. En el ejercicio de sus funciones, la autoridad electoral se rige bajo los siguientes principios:

⁷ LGIPE, artículo 30.

<p>Certeza: Se refiere a que todas las acciones que desempeñe el INE estarán dotadas de veracidad, certidumbre y apego a los hechos.</p>	<p>Legalidad: En el ejercicio de sus atribuciones y funciones, el INE observará escrupulosamente el mandato constitucional y la legislación electoral.</p>
<p>Independencia: Es la garantía y atributos con los que cuentan los órganos y autoridades para actuar con absoluta libertad y respondiendo sólo a la ley.</p>	<p>Imparcialidad: Todo personal del INE debe velar por el interés de la sociedad y por los valores fundamentales de la democracia.</p>
<p>Máxima publicidad: Todos los actos y la información en poder del INE son públicos y sólo por excepción se podrán reservar en los casos expresamente previstos por la ley y debidamente justificados.</p>	<p>Objetividad: Refiere a la obligación de percibir e interpretar los hechos por encima de visiones y opiniones parciales o unilaterales.</p>

Cabe destacar que en la Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral para el proceso electoral en curso (2017-2018) se incluye un criterio igualitario de actuación:

Inclusión: A efecto de que todas las personas tengan de manera efectiva la posibilidad de participar en la integración de las mesas directivas de casilla sin considerar diferencias en el trato por ninguna condición.

El proceso electoral 2017-2018 dará lugar a la elección en la que históricamente se elegirá el mayor número de cargos de elección popular. Se trata de la primera elección presidencial bajo el nuevo modelo nacional de elecciones.

El 1º de julio de 2018 la ciudadanía, a través del sufragio, renovará la Presidencia de la República, 500 diputaciones federales y 128 senadurías. Además, el INE y los OPLE organizan de manera coordinada elecciones concurrentes en 30 entidades federativas del país para elegir 2 618 cargos públicos: 8 gobernadores/as, la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, 972 diputaciones locales, 1 597 ayuntamientos, 184 juntas municipales y 16 alcaldías.⁸

Participan en las elecciones, los nueve partidos políticos nacionales que cuentan con registro ante el INE y tienen el derecho de concurrir en las elecciones de carácter federal y local:

- Partido Acción Nacional (PAN)
- Partido Revolucionario Institucional (PRI)
- Partido de la Revolución Democrática (PRD)
- Partido del Trabajo (PT)
- Partido Verde Ecologista de México (PVEM)
- Movimiento Ciudadano (MC)
- Nueva Alianza
- Movimiento Regeneración Nacional (Morena)
- Partido Encuentro Social (PES)

También participarán candidaturas independientes a los distintos cargos de elección popular.

⁸ Se denominan *elecciones concurrentes* a los distintos procesos de votación locales que, por mandato de ley, se llevan a cabo en la misma fecha que las elecciones federales.

Cifras que dan cuenta de la magnitud del proceso electoral 2017-2018:

- Podrán votar casi 89 millones de ciudadanos/as inscritos en la Lista Nominal de Electores.
- Se instalarán aproximadamente 156 000 casillas electorales en todo el país.
- 96% de las casillas electorales se instalarán bajo la modalidad de casilla única en las 30 entidades que tendrán elecciones concurrentes.
- Más de 1 400 000 personas participarán como funcionarios/as de mesas directivas de casilla y contarán los votos.
- Poco más de 45 000 personas se desempeñarán como capacitadores-asistentes electorales (CAE) y supervisores electorales (SE).
- El INE visitará a 13% de la ciudadanía de la Lista Nominal de Electores (poco menos de 12 millones de personas) para invitarla a integrar las mesas directivas de casilla.

Las etapas del proceso electoral son cuatro:

- a) Preparación de las elecciones: Esta etapa empieza en la primera semana de septiembre del año previo a la elección y termina al dar inicio la jornada electoral. Entre las múltiples actividades que se realizan en esta primera fase, se encuentran las siguientes: integración de la Lista Nominal de Electores, desarrollo de procesos de selección y registro de las candidaturas a los cargos de elección popular, desarrollo de precampañas y campañas electorales, integración y ubicación de mesas directivas de casilla, implementación de la Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral, diseño y producción de documentación y materiales electorales y acreditación de quienes participan en la observación electoral.
- b) Elecciones: En esta ocasión la jornada electoral inicia a las 8 horas del domingo 1º de julio de 2018 y concluye con el cierre de las casillas electorales. En este día se efectúan, entre otras, las siguientes actividades: instalación y apertura de casillas, desarrollo de la votación, escrutinio y cómputo de los votos, clausura de casillas y remisión de paquetes y expedientes a los Consejos Distritales.

- c) Resultados y declaraciones de validez de las elecciones: Empieza con la entrega de la documentación y expedientes de las casillas electorales a los Consejos Distritales y termina con los cómputos y declaraciones que realicen los consejos locales dentro del ámbito de su competencia, o con las resoluciones que, en su caso, emita en última instancia el Tribunal Electoral. Dentro de esta etapa se lleva a cabo, entre otras actividades, la operación y difusión del Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP), la celebración de cómputos distritales y las declaraciones de validez de las distintas elecciones (diputaciones y senadurías de mayoría relativa y de representación proporcional).
- d) Dictamen y declaraciones de validez de la elección y de Presidente/a electo/a: En esta última fase se resuelven los medios de impugnación por parte de los tribunales electorales; concluye cuando la Sala Superior del Tribunal Electoral aprueba el dictamen que contiene el cómputo final y las declaraciones de validez de la elección y de presidencia electa.

El proceso electoral es el conjunto de actos ordenados por la Constitución y esta Ley, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos, así como los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo tanto federal como de las entidades federativas, los integrantes de los ayuntamientos en los estados de la República y los Jefes Delegacionales en el Distrito Federal.⁹

Para cada elección, el INE define una Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral que contiene las directrices para la integración de las mesas directivas de casilla y describe cada uno de los pasos a seguir para lograr dicho objetivo, de acuerdo con los procedimientos previstos en la ley. En esta ruta de criterios, procedimientos y actividades se incluye lo relativo a los materiales y documentación electoral, el funcionamiento de los órganos electorales

⁹ LGIPE, artículo 207.

en el territorio nacional, la ubicación y equipamiento de las casillas electorales, así como las tareas de apoyo y asistencia que son cruciales en la jornada electoral.

La capacitación electoral es una de las estrategias fundamentales y más complejas a instrumentar durante los procesos electorales. Consiste en el desarrollo de un proceso de enseñanza-aprendizaje a fin de preparar adecuadamente a las personas seleccionadas para recibir, contar y registrar los votos el día de la jornada electoral, dotándolas de la información, los conocimientos y habilidades necesarios para el desarrollo de esta importante función. Lo cierto es que la selección aleatoria de la ciudadanía que participa como funcionaria de mesa directiva de casilla es una expresión de las formas en que cobra vida el principio constitucional de imparcialidad en la función electoral; en este hecho radica, en buena medida, la confianza de la ciudadanía en los procesos electorales.

El artículo 8 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIFE) establece el derecho y obligación de la ciudadanía de participar en la función electoral como integrante de mesa directiva de casilla.

Las elecciones se llevan a cabo en una geografía electoral diversa que se integra con 300 distritos electorales, miles de secciones electorales y cinco circunscripciones plurinominales. Los distritos electorales se definen con la finalidad de distribuir de manera equilibrada a la población del país, de tal forma que se pueda elegir a las diputadas y diputados de mayoría relativa.

México se define como una nación pluricultural sustentada en sus pueblos indígenas originarios. En la demarcación territorial de los distritos electorales se toma en cuenta la ubicación de las comunidades indígenas para propiciar su participación política. De acuerdo con la última demarcación territorial, son 28 los distritos electorales que tienen un 40% o más de población indígena y se les identifica como tales.

El artículo 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales establece que se deberá “consultar a los pueblos interesados mediante procedimientos apropiados y en particular a través de instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarlas directamente”.

A partir de las normas internacionales y nacionales que determinan el derecho de los grupos indígenas a ser consultados sobre las políticas públicas y medidas que les afectan de manera directa, el INE realizó un proceso de consulta a las instituciones representativas de los pueblos y comunidades indígenas en las entidades federativas del país para conocer su opinión sobre la forma como podrían quedar agrupados los municipios en donde se ubican sus comunidades dentro de los distritos electorales generados por la autoridad electoral.

De acuerdo con la Encuesta Intercensal de 2015, 12 025 947 personas son de origen indígena, lo que representa 10.1% de la población total (119 530 753). De dicho porcentaje, 48.6% (5 879 468) son hombres y 51.4% (6 146 479), mujeres.

La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) reporta que la población que vive en hogares cuya jefatura de familia es hablante de lengua indígena alcanza los 11.3 millones de personas. Esta cifra incorpora a las personas hablantes de lengua indígena (6.9 millones) y a las personas que no la hablan, pero viven en hogares donde las jefaturas de familia hablan alguna lengua indígena (4.4 millones de personas).¹⁰

¹⁰ CDI, *Fichas de información básica de la población indígena*, 2015 [en línea]. México, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, 2016, p. 6. <<http://www.cdi.gob.mx/indicadores2015/#/0>>.

En opinión del académico José Woldenberg, son tres las funciones explícitas del proceso electoral: producir representación, producir gobierno y producir legitimidad. En primer lugar, el proceso electoral debe reflejar los intereses, las aspiraciones y las visiones de una sociedad y procurar que éstos estén representados en los órganos gubernativos. La ciudadanía elige a representantes que se supone deben portar ante todo los intereses generales de la nación, lo que significa que la representación no se debe a un grupo en particular, sino a la nación, y emana de personas “libres e iguales”. Al producir legitimidad, las elecciones otorgan fuerza y abren un espacio a las decisiones de los gobiernos.¹¹

¹¹ José Woldenberg, *Los partidos políticos y las elecciones de los Estados Unidos Mexicanos*. México, Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, 2006.



2

emmesse
SPORT



LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA

Los derechos político-electorales son aquellos derechos fundamentales que reconocen y garantizan a la ciudadanía la participación en la toma de decisiones públicas y la habilitan para incidir en la estructuración de la comunidad política de la que forman parte, a través de tres formas básicas de actuación: derecho a votar, derecho a ser elegido/a y derecho de asociación. La nota distintiva de estos derechos es que representan los instrumentos de poder con los que cuenta la ciudadanía para ser parte de la vida pública, configurar la vida política y dar lugar al diálogo entre personas gobernantes y personas gobernadas.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece, en su artículo 25, que todos los ciudadanos gozarán, sin distinción y sin restricciones indebidas, del derecho y la oportunidad a:

- 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.

El *derecho al sufragio* (voto activo) consiste en la facultad que tiene todo ciudadano o ciudadana de expresar su preferencia por una persona, partido o fuerza política y elegir, entre las candidaturas que contienen por un cargo de elección popular, a quienes conformarán el gobierno y la representación política nacional. Este derecho se concreta en el momento en que la persona se presenta a la casilla electoral y emite su voto de manera libre y secreta. Ahora se incluye también el derecho a participar a través del voto en la aprobación o el rechazo de alguna ley o política pública a través de la consulta popular.¹²

De acuerdo con nuestra Constitución (artículo 34) son tres los requisitos para adquirir la ciudadanía: a) tener la nacionalidad mexicana, b) ser mayor de 18 años y c) tener un modo honesto de vivir.

El voto democrático es...

Universal, porque le corresponde a todas las personas que pertenecen a la comunidad política de un Estado determinado (ciudadanía), sin discriminación de ningún tipo. Esto significa que todas y todos los mexicanos, a partir de los 18 años, somos titulares del derecho al voto, con independencia de nuestra preferencia política, discapacidad, origen étnico, identidad de género, orientación sexual, religión, condición de salud, o cualquier otro atributo personal o grupal.

Igual, en la medida en que el voto de todas las personas tiene el mismo valor. Este principio se expresa de la siguiente manera: “una persona electora, un voto”.

¹² La reforma constitucional en materia electoral incorpora la *consulta popular* como nuevo mecanismo de participación ciudadana y la figura de *candidato independiente* en el esquema de derechos políticos de ciudadanos y ciudadanas. El 14 de marzo de 2014 se expidió la Ley Federal de Consulta Popular y lo relativo a las candidaturas independientes quedó regulado en la nueva LGIPE.

Libre, toda vez que ninguna persona puede ser forzada a votar a favor o en contra de un partido político o candidatura, es decir, debe elegir de acuerdo con su propia voluntad y preferencia sin ningún tipo de presión, intimidación o coacción.

Secreto, porque el sufragio se emite en condiciones que impiden conocer en qué sentido se ha votado y nadie puede ser presionado antes o después del acto electoral a revelar su voto. Todas las personas tienen el derecho de votar sin ser observadas.

Personal, ya que es un acto individual. Cada persona es la única que puede emitir el voto, sin que nadie intervenga en su decisión.

Directo, porque el voto se debe emitir directamente por la persona, sin intermediación de ningún tipo.

Intransferible, toda vez que no se puede pedir a otra persona que vote en el lugar de uno mismo o de otro, lo que se garantiza con la Lista Nominal de Electores.

Ahora bien, para que una elección sea democrática se necesita que el voto cumpla con los anteriores criterios, pero también es indispensable que exista un sistema plural de partidos políticos y que la ciudadanía pueda ejercer otras libertades políticas como el derecho a expresar y difundir su pensamiento, el derecho a reunirse y manifestarse públicamente y de forma pacífica, el derecho a formar y afiliarse a asociaciones para desarrollar distintas actividades, el derecho a la información, así como el derecho de petición y el derecho de réplica.

Cabe señalar que la realización de los derechos político-electorales contiene todavía elementos de desigualdad de trato que afectan a poblaciones específicas, lo que impide arribar a un sistema electoral pleno e incluyente. La obligación de garantía supone la implementación de medidas que permitan que las personas titulares de derechos accedan a los mismos en condiciones de igualdad. Entre otras medidas, para hacer efectivo el ejercicio del derecho al voto de poblaciones discriminadas, el INE ha adoptado recientemente medidas como la siguiente:

Protocolo para adoptar las medidas tendientes a garantizar el derecho al voto de las personas cuya expresión de género no coincida con la información contenida en la credencial para votar.

Su objetivo es contar con una guía que establezca directrices y oriente las acciones conducentes a garantizar el ejercicio del voto libre y secreto de las diversidades de personas *trans* en todos los tipos de elección (federal, local, concurrente y extraordinaria), incluyendo las consultas populares, en igualdad de condiciones y sin discriminación alguna.

Se considera que se configura una situación de discriminación electoral cuando a las personas *trans* se les limitan sus libertades políticas de manera arbitraria por razones de su identidad de género, orientación sexual y/o expresión de género, al impedirles ejercer su derecho al voto activo y/o pasivo o cuando al realizarlo son sometidas a maltratos, burlas, críticas, cuestionamientos y exposición pública de su identidad.

La Encuesta Nacional sobre Discriminación en México (Enadis, 2010)¹³ advierte que cuatro de cada diez mexicanas o mexicanos no aceptarían que en su casa vivieran personas gays o lesbianas, y consideran que las preferencias sexuales provocan divisiones entre la gente. Además, una de cada diez personas estima que deben cambiar sus “preferencias”, o bien ocultarlas.

La Encuesta sobre Discriminación en la Ciudad de México (Edis, 2013) indica que 71.2% de las personas entrevistadas reconoce que la población *trans* es discriminada,

¹³ Conapred, *Encuesta Nacional sobre Discriminación en México. Enadis 2010. Resultados sobre diversidad sexual* [en línea]. México, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2010. <<http://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Enadis-2010-DS-Accss-001.pdf>>.

y de esa cifra un 42% opina que la discriminación es alta. Asimismo, un 4.2% de la población *trans* manifestó recibir golpes tan sólo por su condición y un 3.8% ser excluidas o excluidos por su actividad sexual o simplemente por vivir sus propias vidas. Un 20.8% de la población enfrenta discriminación y rechazo social por su forma de vestir y un 13.8% por su forma de ser.¹⁴

La Encuesta Nacional de Derechos Humanos, Discriminación y Grupos Vulnerables 2015 reporta que la cuarta parte de la población mexicana rechaza las muestras públicas de homosexualidad y estaría de acuerdo en que se penalizaran. Respecto a los derechos de las personas *trans*, tres de cada diez expresan que no tolerarían que su hijo o hija manifestara su homosexualidad, mientras que a cuatro de cada diez personas encuestadas les parece intolerable que usen vestimenta del sexo opuesto o que soliciten cambiar de sexo.¹⁵

En suma, el voto representa el acto democrático por excelencia y un instrumento de poder de la ciudadanía. La elección representa el momento decisivo en que las personas integrantes de una comunidad política eligen a sus representantes y la orientación general de las políticas públicas que aplicará el gobierno elegido. En las democracias tiene importancia el acto de votar, la calidad del voto y el resultado del mismo.

El *derecho a ser votado* (voto pasivo) refiere a la prerrogativa de las y los ciudadanos para postularse y contender por un cargo de elección popular, a través de un partido político o candidatura independiente a fin de formar parte de la representación política del país.

¹⁴ Copred, *Encuesta sobre Discriminación en la Ciudad de México 2013 (EDIS-CdMx2013)* [en línea]. México, Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México, 2013. <<http://data.copred.cdmx.gob.mx/programas-estudios-e-informes/encuesta-sobre-discriminacion-en-la-ciudad-de-mexico-2013/>>.

¹⁵ Luis de la Barreda Solórzano, *La sociedad mexicana y los derechos humanos. Encuesta nacional de derechos humanos, discriminación y grupos vulnerables* [en línea]. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2015. <<http://www.losmexicanos.unam.mx/derechoshumanos/autores.html>>.

Sabemos que, en la democracia mexicana, la representación política en los espacios de decisión se ha vivido como un privilegio, accesible sólo a unas cuantas personas. “No todos los mexicanos gozan de las mismas oportunidades para el ejercicio de sus derechos ni de su ciudadanía: Claramente, grupos de población como las personas indígenas, las mujeres o las personas en situaciones de pobreza extrema han tenido mayores dificultades que otras para ejercer sus derechos a cabalidad”.¹⁶ El hecho de que las mujeres estén en el poder político se vive todavía como algo extraordinario, sobre todo en los órganos de los poderes ejecutivo y judicial. Antes no tenían cabida las mujeres; ahora el derecho de elegibilidad no está disponible del todo para otros grupos de población.

La reforma electoral de 2014 elevó a rango constitucional la garantía de la paridad (50-50) entre mujeres y hombres en las candidaturas al Congreso de la Unión y a los Congresos en las entidades federativas. Asimismo, estableció que las listas de representación proporcional se integren por fórmulas de candidaturas del mismo género (propietario y suplente), se alternen las fórmulas de distinto sexo para garantizar la paridad y la prohibición a los partidos de asignar exclusivamente a mujeres distritos electorales en los que han resultado perdedores.

Los partidos políticos promoverán y garantizarán la paridad entre los géneros, en la postulación de candidatos a los cargos de elección popular para la integración del Congreso de la Unión, los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.¹⁷

La paridad es una medida de igualdad sustantiva y permanente orientada a combatir la discriminación histórica y estructural que ha mantenido a las mujeres al margen de los espacios públicos en los que tienen lugar los procesos deliberativos y decisivos respecto a la vida colectiva.

¹⁶ INE, *Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México*, op. cit., p. 49.

¹⁷ LGIPE, artículo 232.

De acuerdo con la Norma Marco sobre la Democracia Paritaria (artículo 18):

La paridad en la representación política se expresa en disposiciones legales y regulatorias de regímenes y sistemas electorales que incorporan en las listas oficializadas el 50% de candidaturas para cada sexo, tanto en cargos titulares como suplentes; en posibilidades de acceso a la representación en iguales condiciones de oportunidad entre hombres y mujeres.¹⁸

El *derecho de asociación política* faculta a todas las personas a organizarse con el propósito de participar activamente en la vida pública del país, ya sea a través de un partido político, agrupación política nacional o cualquier otra forma de asociación desde la sociedad civil.

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPÉ) establece en su artículo 7 que:

1. Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular. También es derecho de los ciudadanos y obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la paridad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular.
2. El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible. Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores.

¹⁸ ONU Mujeres, Norma marco para consolidar la democracia partidaria [en línea]. Panamá, ONU Mujeres / Parlamento Latinoamericano y Caribeño, 2014, p. 19.

<<http://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20americas/documentos/publicaciones/norma%20marco%20de%20democracia%20paritaria.pdf?la=es&vs=2258>>.

3. Es derecho de los ciudadanos ser votado para todos los puestos de elección popular, teniendo las calidades que establece la ley de la materia y solicitar su registro de manera independiente, cuando cumplan los requisitos, condiciones y términos que determine esta Ley.
4. Es derecho y obligación de los ciudadanos votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, en los términos que determine la ley de la materia y en los procesos de participación ciudadana que estén previstos en la legislación correspondiente.

La igualdad jurídica y política de toda la ciudadanía es un valor fundamental de la democracia moderna. En las elecciones cada persona tiene derecho a un voto. Ningún voto vale más que los demás. De manera que, en el momento de emitir los sufragios, no importan las diferencias entre las personas y cada una tiene el mismo peso en la votación. Este principio no significa que se borren por decreto o por arte de magia las diferencias ni la desigualdad y exclusión social que padecen los grupos históricamente discriminados, sino que ninguna de las diferencias o desigualdades motivadas por el origen étnico, la discapacidad, la identidad de género, la orientación sexual, la expresión de género, la escolaridad, la posición social, o cualquier otra, puede legitimar el dominio de unas sobre otras ni, por tanto, su preeminencia política.

La realización de los derechos políticos refiere a los llamados “verbos de la democracia”: decir, elegir, representar, discutir y decidir, los cuales permiten a la ciudadanía participar en la vida pública, particularmente en elecciones como parte central de los sistemas democráticos y actividad que detona el entero proceso de toma de decisiones colectivas.¹⁹ Así, el ejercicio efectivo de los derechos políticos en igualdad de condiciones es un imperativo democrático: toda la ciudadanía, sin distinción de ninguna índole, salvo las excepciones establecidas en la ley, deben poder ejercerlos en plena libertad y ser libres de elegir entre diversas opciones o grupos políticos que concurren a las contiendas electorales; cada voto debe tener un peso igual al de los demás; en toda elección y decisión colectiva debe valer la regla

¹⁹ Michelangelo Bovero, *Una gramática de la democracia. Contra el gobierno de los peores*. Madrid, Trotta, 2002.

de la mayoría numérica, pero ninguna decisión tomada por mayoría puede limitar los derechos de las minorías o grupos históricamente discriminados, entre los que se encuentra el de poder convertirse en mayoría en condiciones de igualdad.²⁰

²⁰ Norberto Bobbio, *Teoría general de la política*. Madrid, Trotta, 2005.



3

LA INCLUSIÓN DEL PRINCIPIO DE *NO DISCRIMINACIÓN ELECTORAL*

La discriminación en México es un fenómeno desplegado a través de siglos, pero se ha reconocido y hecho visible como problema social y político de primer orden de manera muy reciente. También son recientes las normas que prohíben la discriminación en nuestra sociedad. La no discriminación como derecho aparece en la escena nacional en el inicio de este siglo XXI, ante una realidad estructuralmente desigual y excluyente que limita, o de plano niega, el acceso y el ejercicio de derechos fundamentales a grupos de población específicos y pone en entredicho la idea de igualdad como base de la ciudadanía y de toda sociedad democrática.

En el año 2001 se introdujo en el tercer párrafo del artículo 1º de la Constitución la llamada “cláusula antidiscriminatoria”, que reconoce el derecho de toda persona a no ser discriminada y prohíbe las distinciones, exclusiones y restricciones que, con base en alguna de sus características identitarias, vulneren el disfrute de sus derechos humanos y el acceso a oportunidades; en 2003 se publicó la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (LFPED), y hasta 2016 casi todas las constituciones de las entidades federativas incluyen cláusulas o prohibiciones contra la discriminación.

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.²¹

A partir de 2011 se determina una clara obligación para las autoridades públicas de promover, respetar, proteger y garantizar, sin discriminación alguna, todos los derechos humanos establecidos tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) como en los tratados internacionales de derechos humanos firmados y ratificados por el Estado mexicano. Asimismo se establece el principio *pro persona* para favorecer en todo tiempo su protección más amplia, así como los principios de *universalidad*, *interdependencia*, *indivisibilidad* y *progresividad* de los derechos.

El derecho a la igualdad y a la no discriminación constituye uno de los principios y fundamentos de los derechos humanos y de la democracia. Garantizar la igualdad de trato a todas las personas en el ámbito electoral es esencial para hacer funcional la democracia y hacer realidad el acceso y ejercicio pleno de los derechos político-electorales de la ciudadanía mexicana. Su aplicación exige a las autoridades electorales la adopción progresiva de medidas igualitarias que aseguren a todas las personas el acceso, ejercicio efectivo y disfrute integral de todos y cada uno de los derechos reconocidos en la Constitución, sin excepción y sin distinción de ningún tipo.²²

En la actualidad, los poderes públicos están obligados a implementar medidas de nivelación, medidas de inclusión y acciones afirmativas para enfrentar y resolver la desventaja inmerecida en derechos, bienes y oportunidades de personas y grupos sociales históricamente

²¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), artículo 1º, párrafo 5.

²² La prohibición de discriminar incluye tanto los actos que tienen la intención de menoscabar derechos como aquellos que, sin pretenderlo, terminan discriminando en sus resultados. La acción del Estado, por tanto, no debe limitarse a abstenerse de discriminar por cualquier vía, sino que además ha de tener un papel activo para erradicar, al menos, las discriminaciones prohibidas expresamente por la ley.

discriminados. Estas medidas de igualdad están definidas en la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.²³

La discriminación electoral es una de las formas de tratamiento desigual que limita el ejercicio de los derechos políticos fundamentales a votar y ser votado, así como el conjunto de libertades que permiten la participación de las y los ciudadanos en la vida pública. Existen barreras físicas, socioculturales, normativas, tecnológicas, institucionales y comunicacionales que obstaculizan, o de plano impiden, la realización de sus derechos políticos a personas y grupos de población específicos. Se pueden presentar situaciones como las enlistadas a continuación, que ilustran la manera en que podrían configurarse prácticas discriminatorias:

1. Personas indígenas, adultas mayores, con discapacidad y/o con baja escolaridad 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 alguna discapacidad física y/o son personas adultas mayores, o cuando no se puede instalar una casilla por alguna circunstancia excepcional.
3. Los materiales y/o la documentación electorales 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 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.

²³ Congreso de la Unión, *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, 2014* [en línea]. México, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2014. <http://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/LF-PED_web_ACCSS.pdf>.

6. Los contenidos de las campañas políticas son discriminatorios y no siempre utilizan un lenguaje incluyente.

La desigualdad de trato tiene efectos negativos, sobre todo en los grupos sociales que son discriminados de manera interseccional o múltiple debido a la presencia de más de uno de los motivos prohibidos. Es el caso, por ejemplo, de las mujeres indígenas en situación de pobreza que enfrentan una triple discriminación, y por ello tienen mayores dificultades para gozar de sus derechos. El INE reconoce que la organización de las elecciones no está exenta de prácticas discriminatorias dadas las complejidades estructurales y coyunturales del contexto, lo que incluso dificulta y retrasa el proceso de integración de las mesas directivas de casilla o impiden que éstas se integren conforme a los marcos normativos, por lo que este instituto implementa activamente estrategias y mecanismos particulares en algunas secciones electorales para garantizar su conformación y con ello el ejercicio del derecho al sufragio de la ciudadanía.

El INE contempla en su Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral 2017-2018 la identificación y atención de “Secciones con estrategias diferenciadas” a partir de una categorización de problemáticas:

Geográficas: grandes extensiones territoriales y orografías accidentadas que dificultan los traslados de las personas entre las localidades o el tránsito al interior de las mismas; lugares donde son limitados o inexistentes los medios de transporte y comunicación públicos y privados.

Demográficas: lugares con alta migración, movilidad de población o población flotante no permiten localizar en sus domicilios registrados a las y los ciudadanos, o bien las personas no cuentan con su credencial para votar actualizada (cambio de domicilio).

Fenómenos ecológicos y desastres naturales: sismos, inundaciones, etc.

Culturales: lugares con población que no sabe leer y escribir; comunidades que se rigen por sistemas normativos internos; localidades con prácticas de inequidad de género y/o desigualdad.

Cercados urbanos: lugares que cuentan con cercas, vallas o muros circundantes y vigilancia que impiden el acceso a las zonas residenciales y domicilios particulares.

Lenguas indígenas: población que no habla español.

Inseguridad pública y descomposición social: lugares donde se presentan hechos delictivos o violentos (pandillerismo, vandalismo, asaltos, etc.) y/o problemas de alcoholismo, drogadicción, prostitución y enfermedades endémicas.

Conflictos comunitarios: localidades con conflictos entre las personas integrantes de la comunidad o colonia por motivos sociales, políticos, religiosos, jurídicos, agrarios, limítrofes o interétnicos, o con problemas con otras comunidades.

Zonas militares y navales: dada la naturaleza de sus funciones, algunas personas no cuentan con la autorización de sus superiores jerárquicos para participar como integrantes de mesa directiva de casilla.

Zonas dormitorio: lugares en los que sus habitantes viajan diariamente a trabajar a otra localidad y sólo pueden ser localizados en sus domicilios a altas horas de la noche o muy temprano en la mañana.



4

MEDIDAS PARA LA IGUALDAD

No hay democracia con discriminación. La protección de los derechos humanos va de la mano con el fortalecimiento de la democracia, en el sentido de que sólo la democracia es capaz de consolidar plenamente los derechos y éstos pueden ser la condición para la realización de la democracia.²⁴ Cabe señalar que la prohibición de discriminar incluye tanto los actos que tienen la intención de discriminar como aquellos que, sin pretenderlo, terminan discriminando en sus resultados. Los poderes públicos, por tanto, no sólo deben abstenerse de discriminar sino que tienen también la obligación de actuar y tomar medidas para garantizar el acceso y ejercicio efectivo de derechos.

Para dinamizar procesos de igualdad de trato, es necesario admitir que existen personas y grupos discriminados, identificar los mecanismos de exclusión existentes y eliminar las prácticas y los procesos discriminatorios que se dan, o son susceptibles de darse, en el ámbito electoral. A partir de esto, es posible diseñar e implementar de manera progresiva medidas para la igualdad: medidas de nivelación, medidas de inclusión y acciones afirmativas, orientadas a contrarrestar las situaciones que restringen la participación ciudadana y el ejercicio de derechos.

²⁴ Juan José Franco, *El derecho humano al voto*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2016.

El INE tiene la facultad de:

Emitir criterios generales para garantizar el desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana previstos en las leyes federales que para tal efecto se emitan, con el fin de que los ciudadanos participen, individual o colectivamente, en las decisiones públicas.²⁵

En lo particular, la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica tiene entre sus atribuciones las de:

- Promover la suscripción de convenios en materia de educación cívica con los organismos públicos locales sugiriendo la articulación de políticas nacionales orientadas a la promoción de la cultura político-democrática y la construcción de ciudadanía;
- Diseñar y proponer estrategias para promover el voto entre la ciudadanía;
- Diseñar y promover estrategias para la integración de mesas directivas de casilla y la capacitación electoral;
- Preparar el material didáctico y los instructivos electorales;
- Orientar a los ciudadanos para el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones político-electorales.²⁶

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. Tienen el propósito de nivelar o “emparejar” el terreno en el que viven e interaccionan los grupos sociales.

²⁵ LGIPE, artículo 32, párrafo 2, inciso 1.

²⁶ LGIPE, artículo 58, párrafo 1.

Por ejemplo, la ley electoral incluye una norma para facilitar la inscripción de las y los ciudadanos en el Registro Federal de Electores y expedir la credencial electoral, documento indispensable para poder votar:

Artículo 141 de la LGIPE:

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.

La Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (LFPEd), en su artículo 15 quáter, establece que:

Las medidas de nivelación incluyen, entre otras:

- I. Ajustes razonables en materia de accesibilidad física, de información y comunicaciones;
- II. Adaptación de los puestos de trabajo para personas con discapacidad;
- III. Diseño y distribución de comunicaciones oficiales, convocatorias públicas, libros de texto, licitaciones, entre otros, en formato braille o en lenguas indígenas.
- IV. Uso de intérpretes de lengua de señas mexicana en los eventos públicos de todas las dependencias gubernamentales y en los tiempos oficiales de televisión.

- V. Uso de intérpretes y traductores de lenguas indígenas.
- VI. La accesibilidad del entorno social, incluyendo acceso físico, de comunicaciones y de información.

En esta línea de acción pública y de manera progresiva, el INE ha adoptado diversas medidas para garantizar el acceso a los derechos político-electorales de la ciudadanía en condiciones de igualdad. Para el proceso electoral en curso, ha establecido protocolos de actuación y emitido distintos lineamientos, además de realizar ajustes razonables en procedimientos, así como en los documentos y materiales electorales. Entre éstos, se destacan a continuación siete ejemplos de medidas de nivelación que ya se aplican o se pueden adoptar:

- 1) Para garantizar el ejercicio del derecho al sufragio de las personas *trans*, un grupo de población específico dentro del colectivo de las diversidades sexuales (LGBTTTI) que ha sido y es sujeto de discriminación múltiple, directa e indirecta, así como de violencia y exclusión, el INE ha aprobado y cuenta ahora con una guía de actuación incluyendo:

Protocolo para adoptar las medidas tendientes a garantizar el derecho al voto de las personas cuya expresión de género no coincida con la información contenida en la credencial para votar.

- 2) Para garantizar a todas las personas la accesibilidad física y la circulación en las casillas electorales, particularmente a las personas con discapacidad y personas adultas mayores, el Consejo General del INE ha establecido una serie de acuerdos en este sentido. Además, se determina una atención preferente a estos grupos de población y a mujeres embarazadas, quienes pueden votar sin hacer fila y emitir su voto sin dificultades.

El artículo 255, párrafo 1, incisos a y b, de la LGIPE establece que las casillas deberán ubicarse en lugares que aseguren el fácil y libre acceso a los electores y la instalación de cancelos o elementos modulares que garanticen el secreto en la emisión del voto.

El artículo 279, párrafo 2, de la LGIPE estipula que aquellos electores que no sepan leer y escribir o que se encuentren físicamente impedidos para marcar sus boletas de voto, podrán hacerse asistir por una persona de su confianza que los acompañe.

- 3) La puesta en marcha de un sistema nacional electoral representa la oportunidad de contar con políticas, criterios y lineamientos homogéneos en la organización y realización de las elecciones. El INE ha dado pasos claros para procurar que los materiales y la documentación electoral cumplan con estándares de accesibilidad en todo el territorio a fin de nivelar las condiciones en que se desarrollan las elecciones y garantizar un trato igual a toda la ciudadanía.

En el proceso electoral 2017-2018, las casillas electorales contarán con materiales que garanticen el voto de personas con discapacidad:

- Mampara especial para las personas que usan sillas de ruedas o son de talla baja.
- Plantilla en sistema braille de las boletas electorales para las personas con discapacidad visual.
- Porta urnas para las personas con discapacidad motriz.

Por primera vez en la historia de la organización de las elecciones en México, la documentación electoral y los materiales electorales que se utilizarán para el proceso electoral federal 2017-2018 (boletas, cancelos electorales portátiles, urnas, cajas de paquetes electorales, mamparas especiales, bases porta urnas, cajas contenedoras de materiales electorales y materiales para el voto de la ciudadanía mexicana residente en el extranjero) incorporarán lenguaje incluyente.

En sintonía con el mandato constitucional de paridad entre mujeres y hombres, estos materiales y documentación electorales harán referencia a:

- “Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos”, en lugar de “Presidente de la República”;
 - “Senadurías” y “Diputaciones Federales”, en vez de “Senadores” y “Diputados Federales”.
- 4) En cuanto a la selección de las personas que participan como funcionarias de mesas directivas de casilla el día de la elección, se ha eliminado de hecho el requisito de edad, por la vía de atribuciones reglamentarias del INE y fundamentada en el artículo 1º constitucional. Así, si las personas mayores con menos de 70 años están interesadas y dispuestas, pueden participar en esta responsabilidad.

El artículo 83 de la LGIPE establece:

1. Para ser integrante de mesa directiva de casilla se requiere:
 - a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento que no adquiriera otra nacionalidad y ser residente en la sección electoral que comprenda a la casilla;
 - b) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores;
 - c) Contar con credencial para votar;
 - d) Estar en ejercicio de sus derechos políticos;
 - e) Tener un modo honesto de vivir;
 - f) Haber participado en el curso de capacitación electoral impartido por la junta distrital ejecutiva correspondiente;
 - g) No ser servidor público de confianza con mando superior, ni tener cargo de dirección partidista de cualquier jerarquía, y
 - h) Saber leer y escribir y no tener más de 70 años al día de la elección.

En México se estima que en 2014 existían 10 millones de personas mayores de 60 años y más (9.7% de la población total), siendo este grupo más numeroso que el de niñas y niños menores de cinco años.²⁷

Por otra parte, respecto al criterio de escolaridad que se aplica para determinar la función que desempeñarán las personas que integran las mesas directivas de casilla, habría que revalorar su pertinencia desde el punto de vista de los conocimientos y habilidades mínimas requeridas para lograr la eficacia y eficiencia electoral en un contexto de procedimientos electorales complejos y de cara a las exigencias de una igualdad de trato y de oportunidades. En efecto, esta situación es una muestra clara de la tensión y dilemas inherentes al ejercicio de los derechos humanos en las democracias y de la necesidad de procesarlos a través de la deliberación pública.

- 5) La autoridad electoral, a través de los Consejos Distritales, tiene la atribución de determinar, además de lo relativo a las casillas ordinarias, el número y la ubicación de las casillas extraordinarias y especiales, con los límites que la misma ley establece.

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.²⁸

²⁷ INEGI, “Estadísticas a propósito del Día Internacional de las Personas de Edad (1 de octubre)”. Datos nacionales [en línea]. Aguascalientes, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2014. <<http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2014/adultos0.pdf>>.

²⁸ LGIPE, artículo 253.

Los consejos distritales, a propuesta de las juntas distritales ejecutivas, determinarán la instalación de casillas especiales para la recepción del voto de los electores que se encuentren transitoriamente fuera de la sección correspondiente a su domicilio.²⁹

En consecuencia, desde la perspectiva de las medidas de nivelación, se puede formular la siguiente propuesta de acción, en función de las dificultades geográficas y las dinámicas socioculturales de diversas regiones del país: incrementar el número de casillas extraordinarias para facilitar los traslados y el acceso a las casillas electorales de las personas que viven en comunidades indígenas y rurales, sobre todo a las personas adultas mayores y personas con discapacidad motriz. Asimismo, incrementar en las zonas urbanas, hasta el tope que marca la ley, el número de casillas especiales para dar la oportunidad de votar al creciente número de personas en tránsito, migrantes y en situación de calle.

- 6) Se cuenta para el proceso electoral en curso con una guía que orienta las acciones encaminadas a garantizar la participación efectiva de personas con discapacidad como funcionarios y funcionarias de mesas directivas de casilla en todos los tipos de elección (federal, local y extraordinaria), incluyendo las mesas que cuentan los votos de las y los mexicanos residentes en el extranjero, en igualdad de condiciones y sin discriminación alguna. Esta medida es una muestra concreta de la adopción de ajustes razonables, en este caso de carácter procedimental, para brindar apoyos técnicos, materiales y/o humanos que requieren personas con discapacidad a fin de que puedan desempeñarse en funciones electorales.

Protocolo para la inclusión de personas con discapacidad como funcionarios y funcionarias de mesas directivas de casilla.

Este protocolo de actuación forma parte de la Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral y de los materiales didácticos.

²⁹ LGIPE, artículo 258.

Según estadísticas de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en el mundo viven alrededor de 650 millones de personas con alguna discapacidad física, intelectual o sensorial, es decir, 10% de la población mundial. En el año 2010, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) registró 5 739 000 personas con discapacidad en México, que equivale a 5.1% de la población total del país, de esta cifra casi 88% eran mayores de 19 años.³⁰

Proceso tras proceso electoral, se ha ido incrementando la participación activa de personas con discapacidad en las mesas de votación. Un total de 482 personas con discapacidad se desempeñaron como funcionarias de mesas directivas de casilla en 74% de los distritos electorales de las 14 entidades en las que se celebraron elecciones en 2016.³¹

En el proceso electoral local 2016-2017 participaron como funcionarios/as de casilla 201 personas con discapacidad, de las cuales 129 fueron hombres y 72 mujeres.

El artículo 29 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad establece que las personas con discapacidad tienen derecho a participar en la vida política y en la vida pública, lo que incluye el derecho a tomar sus propias decisiones, elegir a sus gobernantes o a ser elegidas como cualquier otra persona y a ejercer cargos y desempeñar cualquier función pública.

³⁰ INEGI, *Las personas con discapacidad en México, una visión al 2010* [en línea]. México, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2013, pp. 40 y 41. <http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/discapacidad/?02825051785.pdf>.

³¹ INE, *Informe sobre la participación de personas con discapacidad en la Integración de las Mesas Directivas de Casilla de la elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México y de los Procesos Electorales locales 2015-2016* [en línea]. México, Instituto Nacional Electoral, 2016. <http://portalanterior.ine.mx/archivos2/DS/recopilacion/CG.ex201609-07in_01P04-04.pdf>.

- 7) Son diversas y graduales las medidas adoptadas por el INE encaminadas a garantizar la accesibilidad comunicacional de todas las personas: traducción, producción y distribución de algunos materiales informativos y didácticos en diversas lenguas indígenas; la presencia de intérpretes en lengua de señas mexicana (LSM) en los debates entre las y los candidatos a la Presidencia de la República y en eventos informativos de relevancia nacional; la incorporación progresiva de contenidos importantes en distintos lenguajes (visuales, como el sistema braille, y auditivos) y formatos accesibles para facilitar el acceso a la información y dar lugar a la comunicación (instructivos en versión de “lectura fácil”, desarrollo de plataformas y sitios web accesibles, entre otras medidas). Es importante recurrir a las tecnologías de la información y tomar en cuenta los estándares internacionales de accesibilidad web y otras redes sociales.

Comunicar sin discriminar conlleva la eliminación de barreras lingüísticas, tomar en cuenta las diferencias culturales de los pueblos indígenas y las necesidades específicas de las personas con discapacidad visual y auditiva, así como las características sociodemográficas y escolaridad de la población nacional.

El acceso a la información es fundamental para la participación política, la emisión de un voto libre, informado y razonado, y el ejercicio pleno de la ciudadanía. En este sentido es necesario explorar y desarrollar otras estrategias alternativas y focalizadas de difusión que sean culturalmente pertinentes, como el perifoneo y los programas en las radios comunitarias, a la población que no puede acceder a información transmitida a través de los medios de comunicación masivos y electrónicos.

MEDIDAS DE INCLUSIÓN

Son disposiciones de carácter preventivo y/o correctivo que están dirigidas a revertir tendencias discriminatorias de la sociedad, como el racismo, el sexismo, el clasismo, la homofobia, la transfobia, la xenofobia y la misoginia, entre otras expresiones culturales de desigualdad de trato, para incluir en el sistema de derechos y oportunidades a las personas y grupos

sociales que han estado y se encuentran parcial o totalmente excluidos de sus libertades como resultado de la discriminación histórica o experimentada.

Entre las medidas de inclusión en el campo electoral para combatir los prejuicios, estereotipos y estigmas que nutren la cultura y las prácticas discriminatorias, se encuentran las siguientes:

- a) La incorporación del enfoque de derechos humanos, particularmente del principio de igualdad y no discriminación, en las políticas y programas institucionales. La adopción progresiva de esta perspectiva tiene una influencia directa y significativa en las acciones cotidianas de los organismos públicos electorales y contribuye, de manera decisiva, en la construcción de una cultura cívica basada en la igualdad política y en los derechos humanos.
- b) El uso de un lenguaje incluyente y no sexista en las comunicaciones (orales, escritas, gráficas y visuales) y los materiales informativos y formativos que elaboran, difunden y distribuyen los organismos electorales, los partidos políticos y las personas candidatas a cargos de elección popular. Por ejemplo:

En este proceso electoral se introducen cambios importantes en el lenguaje utilizado en los documentos y materiales electorales.

- Boleta y urna de la elección para la “Presidencia” (antes “Presidente”).
- Boleta y urna de la elección para las “Senadurías” (antes “Senadores”).
- Boleta y urna de la elección para las “Diputaciones” (antes “Diputados”).

Además, se puede constatar el uso progresivo de un lenguaje incluyente en los documentos, lineamientos, formatos y materiales didácticos de la capacitación electoral.

- c) El proceso electoral es ocasión para aprovechar las campañas institucionales y la presencia mediática que tienen las autoridades electorales con la finalidad de in-

sistir, a través de sus mensajes escritos, gráficos, orales, gestuales y visuales, en la diversidad sociocultural y la pluralidad política de la nación, la centralidad de la participación ciudadana en la democracia y de sus derechos político-electorales, así como en la importancia de respetar las normas desde una perspectiva antidiscriminatoria y de derechos humanos.

Asimismo, es necesario promover entre los partidos políticos, las candidatas y los candidatos a los cargos de elección popular y los medios de comunicación, el respeto a la dignidad y los derechos de todas las personas, el uso de un lenguaje incluyente y no sexista, y la difusión de contenidos no estereotipados que valoren la diversidad social. Los partidos y las candidaturas pueden incurrir —de manera intencionada o no— en actos discriminatorios y/o de exclusión política al reproducir en sus comportamientos y expresiones (discursos, imágenes, declaraciones, propaganda y símbolos) estereotipos de género y prejuicios sociales que dividen a la sociedad y afectan la dignidad de las personas y de los grupos discriminados. Desde la perspectiva antidiscriminatoria, no es admisible que, en la intensidad de la competencia electoral que supone una libre y clara contrastación de ideas y propuestas políticas, se recurra a discursos de odio.

La libertad de expresión no contempla las expresiones de odio, por lo que su manifestación está explícitamente prohibida. El discurso de odio es aquel diseñado para oprimir o incitar al odio o a la violencia [...] Históricamente, los discursos de odio no han tenido límites temporales o espaciales. Fueron utilizados por los oficiales nazis en Alemania y por el Ku Klux Klan en Estados Unidos, así como por una amplia gama de actores en Bosnia durante los años noventa y en el genocidio en Ruanda en 1994.³²

³² Eduardo A. Bertoni, *Libertad de expresión en el Estado de derecho. Doctrina y jurisprudencia nacional, extranjera e internacional*; Buenos Aires, Editores del Puerto, 2007, p. 179.

Sin embargo, no todas las expresiones discriminatorias alcanzan el umbral para considerarse discurso de odio y por tanto para ser sancionables a través del poder punitivo del Estado, pues de conformidad con el Plan de Acción Rabat sobre la prohibición de la apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, hostilidad o violencia, emitido por las Naciones Unidas, existen “expresiones que no son legalmente sancionables pero que aún generan preocupación en términos de la tolerancia, el civismo y el respeto de los derechos de los demás”.³³

Al respecto la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha indicado que, para combatir las manifestaciones que no alcanzan el umbral de discurso de odio, se requiere un enfoque comprensivo y sostenido que vaya más allá de medidas legales, pues debe incluir la adopción de medidas preventivas y educativas.³⁴

Por ello es importante sumar a los medios de comunicación, tanto públicos como privados, al esfuerzo por construir una cultura política democrática basada en el reconocimiento de la dignidad igual de todas las personas y en el respeto a todos y cada uno de los derechos humanos. Con su enorme poder de persuasión e impacto en un público heterogéneo, los medios de comunicación, particularmente los electrónicos (radio y televisión), pueden contribuir de manera significativa para desmontar los estereotipos, prejuicios y estigmas que ponen en desventaja a ciertos grupos sociales frente a otros y obstaculizan una comunicación incluyente.

ACCIONES AFIRMATIVAS

Son medidas especiales de carácter legal que obligan a dar un tratamiento preferencial y temporal hacia un grupo históricamente y de múltiples formas discriminado, con el fin de corregir las desventajas de desigualdad de trato en el ejercicio de derechos y li-

³³ Plan de Acción Rabat sobre la prohibición de la apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, hostilidad o violencia. 5 de octubre de 2012, párr. 11.

³⁴ CIDH, *Violencia contra personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex en América*. Washington, D. C., Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2015, párr. 248.

bertades y equiparar su situación con la de los grupos no discriminados para avanzar en la igualdad. Son medidas preferenciales en beneficio de grupos de población específicos que habrán de suspenderse cuando sus propósitos igualitarios se hayan cumplido.

La LFPED, en su artículo 15 séptimo, define que:

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.

En México tuvimos un recorrido tardío y accidentado por las cuotas de género en materia electoral, conocidas también como cuotas de participación por sexo o de mujeres, para garantizar el efectivo acceso e integración de las mujeres en cargos electivos y de decisión de los partidos políticos y del Estado. Este sistema establece un número o proporción de lugares en las candidaturas que deben ser obligatoriamente ocupados por las mujeres y pone un límite a la participación de los varones, quienes tradicionalmente han ocupado dichos espacios de poder.

Hasta 2002, la reforma electoral estableció algunos criterios para que la cuota de género fuera una acción afirmativa de carácter obligatorio y se impuso a los partidos la obligación de registrar candidaturas a diputaciones y senadurías de mayoría relativa que en ningún caso incluyeran más de 70% de candidaturas propietarias de un mismo género (artículo 175 del entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), así como de integrar las listas de representación proporcional en segmentos de tres candidaturas y en cada uno de ellos una candidatura de género distinto. Para las elecciones de 2009 creció el umbral de 70/30 a 60/40% de candidaturas propietarias de un mismo género, pero se mantuvo en la ley la excepción, según la cual los partidos no estaban obligados a cumplir con esta cuota en las candidaturas de mayoría relativa que fueran resultado de un proceso de elección democrático, conforme a los estatutos de cada partido.

El informe *El progreso de las mujeres en el mundo, 2011-2012: en busca de la justicia*, elaborado por ONU Mujeres, indica que en los países donde se han aplicado cuotas de género para incrementar el número de mujeres en los espacios de elección popular también se han generado nuevas normas en favor de la igualdad de género que impulsan su participación en otros espacios de decisión.³⁵

Resultado de los reclamos sociales, reivindicaciones de las mexicanas y recursos de protección de derechos políticos interpuestos ante las autoridades jurisdiccionales por mujeres afectadas en el ejercicio de su derecho a ser votadas, entre otros factores, en la reforma político-electoral de 2014 se estableció la paridad de género en la representación política como un principio fundamental para lograr la integración de las mujeres a las esferas de poder y toma de decisiones.

En efecto, en el ámbito de la política y de los derechos político-electorales, el establecimiento de la paridad representa un cambio trascendente para lograr la incorporación de mujeres en la representación política del país y la posibilidad de contrarrestar su subrepresentación histórica en las asambleas legislativas, en otros cargos de representación popular y en los distintos espacios de decisión.

Entre otros impactos positivos de esta acción afirmativa está la ampliación del acceso de las mujeres a los espacios donde se toman las decisiones y la adopción de criterios de género y/o paridad para integrar los órganos e instancias colegiadas, como es el caso del ingreso y contratación de personal y la designación de mujeres en puestos directivos en los organismos electorales. En esta línea, por ejemplo, el INE ha procurado una integración paritaria de los Consejos Electorales tanto locales como federales.

³⁵ ONU Mujeres, *El progreso de las mujeres en el mundo, 2011-2012: en busca de la justicia* [en línea]. Nueva York, ONU Mujeres, 2011. <<http://www2.unwomen.org/~media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2011/progressoftheworldswomen-2011-es.pdf?v=1&d=20150402T222822>>.

En 2014, de 108 puestos de consejeros designados, 57 fueron mujeres y 51 hombres; de 18 presidencias de consejo, 10 fueron para mujeres y ocho para hombres. Poco después, en ese año, también se designó al OPLE de Zacatecas, en el que se nombraron tres mujeres y cuatro hombres, uno de ellos como presidente. Los nombramientos durante 2015 siguieron un patrón semejante. Y de las designaciones de 2017, 28 fueron para mujeres y 29 para hombres. A partir del 1 de octubre habrá en el conjunto de OPLE de todo el país 95 consejeras, 97 consejeros, 14 presidentas y 18 presidentes.³⁶

Cabe valorar la aplicación de acciones afirmativas para garantizar el acceso a la representación política local, estatal y nacional de personas pertenecientes a las comunidades indígenas y con discapacidad.

En 2012, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) recomendó a México eliminar los obstáculos que impiden que las mujeres, en especial las indígenas, participen en la vida política de sus comunidades, inclusive realizando campañas de concienciación orientadas a ampliar la participación de las mujeres en la vida política en los planos estatal y municipal.³⁷

³⁶ Jaime Rivera Velázquez, “Renovación parcial de los organismos electorales locales”, en *Excelsior* [en línea]. México, 17 de septiembre de 2017. <<http://www.excelsior.com.mx/opinion/opinion-del-experto-nacional/2017/09/17/1188897>>.

³⁷ CEDAW, Observaciones finales a México [en línea], 52º periodo de sesiones, Nueva York, 9 al 27 de julio de 2012, p. 3. <http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/CEDAW_C_MEX_CO_7_8_esp.pdf>.





CONCLUSIONES

Sobre los principios de igualdad y no discriminación descansa el andamiaje normativo que obliga a los poderes públicos a cumplir con las obligaciones de respeto, protección, garantía y promoción de los derechos humanos y ciudadanos. Es indispensable alertar sobre las situaciones de desigualdad de trato y exclusión política que padecen las personas y grupos sociales discriminados, así como identificar oportunamente los obstáculos institucionales que enfrentan para participar e intervenir en las decisiones y la vida política. En este sentido, los organismos electorales cumplen un papel crucial en la promoción de los derechos humanos; en lo específico y de manera directa, les corresponde promover y garantizar el acceso y ejercicio efectivo de los derechos político-electorales de toda la ciudadanía en condiciones de igualdad.

En su conjunto, las medidas para la igualdad buscan incidir en la raíz cultural y estructural de la desigualdad de trato para hacer realidad el derecho a la igualdad y la no discriminación de todas las personas, sin distinción alguna. Dada su naturaleza y objetivos, las acciones para la igualdad deben ser planeadas estratégicamente por las autoridades electorales, aplicadas de manera no discrecional y medibles en cuanto a sus resultados, sobre todo porque una de sus características es la transversalidad que permite transformar los patrones culturales y políticos del quehacer público y las instituciones.

El seguimiento y la medición de estas estrategias es indispensable para identificar avances y rezagos en la lucha contra la discriminación electoral y el proceso de construcción de una cultura política democrática incluyente, lo que implica el uso y la producción de información oficial y estadística desagregada (variables étnicas, lingüísticas, geográficas, sociales, identitarias, culturales, etc.) a fin de conocer las condiciones y situaciones de desigualdad de trato desde un marco conceptual consistente y una perspectiva anti-

discriminatoria. En este sentido, las fuentes y sistemas de registro de datos del INE constituyen una fuente privilegiada de producción de información oficial, por lo que resulta pertinente incluir acciones encaminadas a incorporar información desagregada de las personas que intervienen en los procesos electorales con distintas funciones, de la población usuaria de los servicios que presta (módulos de atención ciudadana del Registro Federal de Electores y Unidad de Transparencia, entre otros) y de la ciudadanía que participa en las elecciones.

Las medidas para la igualdad son estrategias fundamentales para la vida política y democrática de nuestro país, ya que buscan eliminar la desigualdad de trato en los procesos electorales, lograr la paridad política y garantizar el ejercicio de los derechos políticos de la ciudadanía en condiciones de igualdad. Con estas medidas se pretende producir un cambio estructural y cultural para evitar la discriminación en la esfera política.

BIBLIOGRAFÍA

- BARREDA SOLÓRZANO, Luis de la, *La sociedad mexicana y los derechos humanos. Encuesta nacional de derechos humanos, discriminación y grupos vulnerables* [en línea]. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2015. <<http://www.losmexicanos.unam.mx/derechoshumanos/autores.html>>.
- BERTONI, Eduardo A., *Libertad de expresión en el Estado de derecho. Doctrina y jurisprudencia nacional, extranjera e internacional*. Buenos Aires, Editores del Puerto, 2007.
- BOBBIO, Norberto, *Teoría general de la política*. Madrid, Trotta, 2003.
- BOVERO, Michelangelo, *Una gramática de la democracia. Contra el gobierno de los peores*. Madrid, Trotta, 2002.
- COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH), *Violencia contra personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex en América*. Washington, D. C., CIDH, 2015.
- COMISIÓN GLOBAL SOBRE ELECCIONES, DEMOCRACIA Y SEGURIDAD, *Profundizando la democracia: una estrategia para mejorar la integridad electoral en el mundo. Informe de la Comisión Global sobre Elecciones, Democracia y Seguridad*. Estocolmo, Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral / Fundación Kofi Annan, 2012.
- COMISIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS (CDI), *Fichas de información básica de la población indígena, 2015* [en línea]. México, CDI, 2016. <<http://www.cdi.gob.mx/indicadores2015/#/0>>.
- COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER (CEDAW), *Observaciones finales a México* [en línea], 52º periodo de sesiones, Nueva York, 9 al 27 de julio de 2012. <http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/CEDAW_C_MEX_CO_7_8_esp.pdf>.
- CONGRESO DE LA UNIÓN, *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación*, 2014 [en línea]. México, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2014. <http://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/LFPED_web_ACCSS.pdf>.
- CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN (CONAPRED), *Encuesta Nacional sobre Discriminación en México. Enadis 2010. Resultados sobre diversidad sexual* [en línea]. México, Conapred, 2010. <<http://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Enadis-2010-DS-Accss-001.pdf>>.

- CONSEJO PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO (COPRED), *Encuesta sobre Discriminación en la Ciudad de México 2013 (EDIS-CdMx2013)* [en línea]. México, Copred, 2013. <<http://data.copred.cdmx.gob.mx/programas-estudios-e-informes/encuesta-sobre-discriminacion-en-la-ciudad-de-mexico-2013/>>.
- DEL PINO PACHECO, Mireya, *Catálogo de medidas para la igualdad* [en línea]. México, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2015. <http://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/CatalogoMedidas_WEB_Mireya_topgrl_INACCCSS.pdf>.
- FRANCO, Juan José, *El derecho humano al voto*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2016.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI), “Estadísticas a propósito del Día Internacional de las Personas de Edad (1 de octubre)”. Datos nacionales [en línea]. Aguascalientes, INEGI, 2014. <<http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2014/adultos0.pdf>>.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI), *Las personas con discapacidad en México, una visión al 2010* [en línea]. México, INEGI, 2013. <http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/discapacidad/702825051785.pdf>.
- INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL (INE), *Estrategia Nacional de Cultura Cívica 2017-2023, Versión ejecutiva*. México, INE, 2016.
- INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL (INE), *Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México*. México, INE, 2014.
- INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL (INE), *Informe sobre la participación de personas con discapacidad en la Integración de las Mesas Directivas de Casilla de la elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México y de los Procesos Electorales locales 2015-2016* [en línea]. México, INE, 2016. <http://portalanterior.ine.mx/archivos2/DS/recopilacion/CG.ex201609-07in_01P04-04.pdf>.
- ONU MUJERES, *El progreso de las mujeres en el mundo, 2011-2012: en busca de la justicia* [en línea]. Nueva York, ONU Mujeres, 2011. <<http://www2.unwomen.org/~media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2011/progressoftheworldswomen-2011-es.pdf?v=1&d=20150402T222822>>.
- RIVERA VELÁZQUEZ, Jaime, “Renovación parcial de los organismos electorales locales”, en *Excelsior* [en línea]. México, 17 de septiembre de 2017. <<http://www.excelsior.com.mx/opinion/opinion-del-experto-nacional/2017/09/17/1188897>>.

WOLDENBERG, José, *Los partidos políticos y las elecciones de los Estados Unidos Mexicanos*. México, Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, 2006.

MARCO NORMATIVO

Principales normas nacionales e instrumentos internacionales de derechos humanos que protegen los derechos político-electorales de la ciudadanía.

NACIONALES

- ▲ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)**
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf>
- ▲ **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIFE)**
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIFE_270117.pdf>
- ▲ **Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (LFPED)**
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262_011216.pdf>
- ▲ **Ley General de Partidos Políticos**
<www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgpp.htm>
- ▲ **Ley Federal de Consulta Popular**
<<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFCPo.pdf>>
- ▲ **Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres**
<<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgimh.htm>>

▲ **Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas**

<<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgdipi.htm>>

▲ **Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores**

<<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/ldpam.htm>>

▲ **Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad**

<<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgipd.htm>>

▲ **Leyes electorales de las entidades federativas**

▲ **Leyes antidiscriminatorias de las entidades federativas**

UNIVERSALES

▲ **Declaración Universal de Derechos Humanos**

<<http://www.un.org/es/documents/udhr/>>

▲ **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**

<<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>>

▲ **Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad**

<<http://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>>

REGIONALES

▲ **Convención Americana sobre Derechos Humanos**

<<http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html>>

▲ **Carta Democrática Interamericana**

<http://www.oas.org/charter/docs_es/resolucion1_es.htm>

ANEXOS





GLOSARIO

Agrupación política nacional: Es una forma de asociación de las y los ciudadanos que contribuye al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada. Estas agrupaciones pueden participar en procesos electorales federales mediante acuerdos de participación con un partido político o coalición.

Ajustes razonables: Refieren a las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales.

Asistencia electoral: Es el conjunto de actividades realizadas para la instalación y adecuado funcionamiento de las casillas antes, durante y después de la jornada electoral.

Campaña electoral: Es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y las candidaturas independientes y de partido para la obtención del voto.

Candidato/a: Es la persona propuesta por un partido político para competir por un cargo de elección popular y registrada ante la autoridad electoral.

Candidatura independiente: Persona que aspira a ocupar un cargo de elección popular sin ser parte de ningún partido político y cumple con los requisitos que establece la ley electoral.

Capacitación electoral: Es el proceso de enseñanza-aprendizaje que facilita la construcción de conocimiento y el desarrollo de habilidades en la ciudadanía que el día de la jornada electoral participa como funcionaria/o de mesa directiva de casilla.

Capacitador/a-asistente electoral (CAE): Es la persona encargada de visitar, sensibilizar, notificar y capacitar a las y los ciudadanos que integran las mesas directivas de casilla y de realizar las labores de asistencia electoral para facilitar el adecuado funcionamiento de las casillas durante la jornada electoral.

Casilla electoral: Locales o espacios donde la ciudadanía acude a votar. Generalmente se localizan en edificios públicos, escuelas, hospitales o casas particulares.

Circunscripción plurinominal: Es una amplia delimitación geográfica electoral que agrupa varias entidades federativas. El territorio de la República Mexicana está dividido en cinco circunscripciones plurinominales, las cuales se denominan así porque en ellas se puede elegir a más de un diputado/a o senador/a.

Ciudadano/a: Las mujeres y varones mexicanos que son titulares del conjunto de derechos políticos, civiles, económicos, sociales y culturales, cuentan con 18 o más años de edad y tienen un modo honesto de vivir (artículo 34 de la CPEUM).

Ciudadanía: Estatus jurídico y político mediante el cual las personas adquieren derechos políticos y deberes respecto a la comunidad política a la que pertenecen, además de la facultad para votar, ser votado y actuar en la vida colectiva de un país.

Comunicación accesible: Incluye los lenguajes, la visualización de textos, el braille, la comunicación táctil, los macrotipos, los dispositivos multimedia de fácil acceso, así como el lenguaje escrito, los sistemas auditivos, el lenguaje sencillo, los medios de voz digitalizada y otros modos, medios y formatos aumentativos o alternativos de comunicación, incluida la tecnología de la información y las comunicaciones de fácil acceso.

Consejeros/as electorales: Son ciudadanas y ciudadanos nombrados por la máxima autoridad electoral para integrar los consejos locales y distritales que funcionan únicamente durante los procesos electorales.

Consulta popular: Mecanismo de participación ciudadana a través del cual se ejerce el derecho a votar para opinar respecto de uno o varios temas de trascendencia nacional que impacten a la mayor parte del territorio del país y a una parte significativa de la sociedad, con excepción de los siguientes temas: derechos humanos; composición de México como república representativa, democrática, laica y federal; legislación electoral; seguridad nacional; función de las fuerzas armadas; ingresos y gastos de la federación.

Credencial electoral: Es el documento, con fotografía y otros elementos de identificación como la huella dactilar y la firma, indispensable para que ciudadanas y ciudadanos puedan ejercer su derecho de voto.

Distrito electoral: Es una delimitación geográfica electoral. En el país existen 300 distritos. Su tamaño es el resultado de dividir la población total del país entre 300. A cada distrito electoral corresponde como representante un diputado uninominal.

Jornada electoral: Es el día en que se realizan las elecciones en el país y representa el momento más trascendente del proceso electoral.

Lengua de señas mexicana (LSM): Es la que utiliza la comunidad de personas con discapacidad auditiva de México; es reconocida oficialmente como lengua nacional y forma parte del patrimonio lingüístico con que cuenta la nación mexicana.

Lenguaje braille: Sistema para la comunicación representado mediante signos en relieve, leídos en forma táctil por las personas con discapacidad visual.

Lista nominal de electores: Relación elaborada por el Registro Nacional de Electores que contiene el nombre de las personas incluidas en el padrón electoral, agrupadas por distrito y sección, a quienes se ha expedido y entregado su credencial para votar.

Materiales electorales: Elementos diseñados para su uso en las casillas el día de la jornada electoral. Éstos permiten que la ciudadanía ejerza su derecho al sufragio: cancelos, urnas, marcadoras de credencial, líquido indeleble, mamparas, paquetes electorales, entre otros.

Medidas de inclusión: Acciones de carácter preventivo y/o correctivo dirigidas a revertir tendencias discriminatorias de la sociedad para incluir en el sistema de derechos y oportunidades a quienes han estado y están parcial o totalmente excluidos de sus libertades como resultado de la discriminación histórica o experimentada.

Medidas de nivelación: Acciones que buscan hacer efectivo el acceso de todas las personas a la igualdad real de oportunidades, eliminando las barreras físicas, normativas, comunicacionales, culturales o de otro tipo, que obstaculizan el ejercicio de derechos y libertades. Tienen el propósito de nivelar o “emparejar” el terreno en el que viven e interaccionan los grupos sociales.

Medidas para la igualdad: Son acciones deliberadas que las instituciones públicas determinan dentro de su ámbito de obligaciones de derechos humanos y competencias para corregir condiciones de desigualdad de trato hacia personas y grupos discriminados históricamente —o de manera reiterada— en el acceso y disfrute de sus derechos humanos, las libertades, los bienes y servicios públicos.³⁸ Son medidas de carácter inmediato o de cumplimiento progresivo, que requieren ser planeadas, ejecutadas y evaluadas, así como contar con disposición presupuestaria.

Mesas directivas de casilla: Órganos electorales formados por ciudadanos y ciudadanas facultados para recibir la votación y realizar el escrutinio y cómputo en cada una de las casillas electorales. 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 ase-

³⁸ Mireya Del Pino Pacheco, *Catálogo de medidas para la igualdad* [en línea]. México, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2015. p. 51. <http://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/CatalogoMedidas_WEB_Mireya_topgrl_INACCSS.pdf>.

gurar la autenticidad del escrutinio y cómputo. Se integran por siete personas que desempeñan las siguientes funciones: un presidente, un secretario, dos escrutadores y tres suplentes generales, en el caso de las elecciones federales.

Observación electoral: Es un derecho exclusivo y una forma de participar de la ciudadanía en los actos de preparación y desarrollo de los procesos electorales nacionales, así como en las consultas populares y demás formas de participación ciudadana que se realicen de conformidad con la legislación vigente. Las personas que participan en la observación son acreditadas por la autoridad electoral y no pertenecen a ningún partido político. Su opinión sobre la legalidad, condiciones de igualdad y autenticidad del proceso electoral es muy importante.

Organismos públicos locales electorales (OPLE): Autoridades que, en vinculación y coordinación con el INE, son las encargadas de celebrar los comicios para elegir autoridades en cada entidad federativa. Gozan de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones y se rigen por la constitución y legislación electoral de cada entidad federativa.

Padrón electoral: Es la base de datos que contiene el nombre y la información básica de todas las personas que, en pleno uso de sus derechos político-electorales, solicitan formalmente y de manera individual su credencial para votar con fotografía.

Partidos políticos: Organizaciones de ciudadanas y ciudadanos que compiten en las elecciones para integrar los órganos de gobierno y representación popular. De acuerdo con el artículo 41 de la CPEUM, “son entidades de interés público cuyo fin es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos/as, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo”.

Sección electoral: Es la fracción territorial de los distritos electorales uninominales para la inscripción de las y los ciudadanos en el padrón electoral y en las listas nominales de electores. Cada sección tiene como mínimo 100 electores y como máximo 3 000.

Supervisor/a electoral: Persona responsable de coordinar, auxiliar y verificar las actividades de capacitación realizadas por las y los capacitadores-asistentes electorales que están bajo su responsabilidad.

INSTITUCIONES PÚBLICAS QUE PROTEGEN Y PROMUEVEN EL DERECHO A LA NO DISCRIMINACIÓN Y LOS DERECHOS POLÍTICOS DE LA CIUDADANÍA

- ▲ Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred)
- ▲ Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH)
- ▲ Comisiones de derechos humanos en las entidades federativas del país
- ▲ Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad (Conadis)
- ▲ Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (Inapam)
- ▲ Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres)
- ▲ Instituto Nacional Electoral (INE)
- ▲ Órganos públicos locales (OPLE) en las entidades federativas del país
- ▲ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF)
- ▲ Tribunales electorales locales
- ▲ Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (Fepade)
- ▲ Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI)



UConn
5

ESTABEO
EN TI

ACRÓNIMOS

CAE Capacitador asistente electoral

CDI Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas

Conapred Consejo Nacional para Prevenir la Dsicriminación

Fepade Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales

INE Instituto Nacional Electoral

LFPED Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación

LGIPE Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

OPLE Organismos públicos locales electorales

PREP Programa de Resultados Electorales Preliminares

SE Supervisor electoral

TEPJF Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

Miguel Ángel Osorio Chong
Secretario

CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN

Alexandra Haas Paciuc
Presidenta

JUNTA DE GOBIERNO

Representantes del
Poder Ejecutivo Federal

Roberto Rafael Campa Cifrián
Secretaría de Gobernación

Fernando Galindo Favela
Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Pablo Antonio Kuri Morales
Secretaría de Salud

Rosalinda Morales Garza
Secretaría de Educación Pública

José Adán Ignacio Rubí Salazar
Secretaría del Trabajo y Previsión Social

Antonio Francisco Aztiazarán Gutiérrez
Secretaría de Desarrollo Social

María Marcela Eternod Arámburu
Instituto Nacional de las Mujeres

Representantes designados por la Asamblea Consultiva

Mariclaire Acosta Urquidi
Haydeé Pérez Garrido
Elena Azaola Garrido
Miguel Concha Malo
Gabriela Warkentin de la Mora
Amaranta Gómez Regalado
Marta Lamas Encabo

Instituciones invitadas
Centro Nacional para la Prevención
y el Control del VIH/Sida

Consejo Nacional para el Desarrollo
y la Inclusión de las Personas con
Discapacidad

Comisión Nacional para el Desarrollo
de los Pueblos Indígenas

Instituto Mexicano de la Juventud

Instituto Nacional de Migración

Instituto Nacional de las Personas
Adultas Mayores

Sistema Nacional para el Desarrollo
Integral de la Familia

Órgano de vigilancia

Manuel Galán Jiménez
Roberto Muñoz y Leos
Secretaría de la Función Pública

ASAMBLEA CONSULTIVA

Mariclaire Acosta Urquidi
Presidenta

Salomon Achar Achar
Silvia Dalí Ángel Pérez
Elena Azaola Garrido
Miguel Concha Malo
Santiago Corcuera Cabezut
Sarah Corona Berkin
Tiaré Scanda Flores Coto
Mario Luis Fuentes Alcalá
Amaranta Gómez Regalado
José Antonio Guevara Bermúdez
Carlos Heredia Zubieta
Marta Lamas Encabo
Esteban Moctezuma Barragán
Jacqueline Peschard Mariscal
Haydeé Pérez Garrido
Carlos Puig Soberon
Alejandro Ramírez Magaña
Pedro Salazar Ugarte
Gabriela Warkentin de la Mora

**INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL**

Mtra. Mónica Maccise Duayhe
Directora de la Unidad Técnica de Igualdad de
Género y No Discriminación

Dr. Lorenzo Córdova Vianello
Consejero Presidente

Lic. Enrique Andrade González
Consejero Electoral

Mtro. Marco Antonio Baños Martínez
Consejero Electoral

Dra. Adriana Favela Herrera
Consejero Electoral

Dr. Ciro Murayama Rendón
Consejero Electoral

Dr. Benito Nacif Hernández
Consejero Electoral

Dr. José Roberto Ruiz Saldaña
Consejero Electoral

Lic. Pamela San Martín Ríos y Valles
Consejero Electoral

Mtra. Beatriz Claudia Zavala Pérez
Consejero Electoral

Mtra. Dania Paola Ravel Cuevas
Consejero Electoral

Mtro. Jaime Rivera Velázquez
Consejero Electoral

Guía para la acción pública. Elecciones sin discriminación. Participar y votar en igualdad, se terminó de imprimir en noviembre de 2017 en los talleres gráficos de Impresora y Encuadernadora Progreso, S. A. de C. V. (IEPSA), San Lorenzo 244, col. Paraje San Juan, del. Iztapalapa, 09830, Ciudad de México.

Se tiraron 1 500 ejemplares



CONSEJO NACIONAL PARA
PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN

5262 1490 extensiones: 5233, 5234 y 5236

01 800 543 0033 (lada sin costo)

www.conapred.org.mx