IGUALDAD

ELECCIONES

G·U·Í·A
PARA LA
ACCIÓN
PÚBLICA

INCLUSIÓN

ELECCIONES SIN DISCRIMINACIÓN

SEGOB
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

CONSEJO NACIONAL PARA
PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN

Coordinación Editorial: Alberto Nava Cortez
Edición: Carlos Sánchez Gutiérrez
Cuidado editorial: Armando Rodríguez Briseño
Diseño gráfico: Paula Montenegro
Formación: Génesis Ruiz Cota

Primera edición: abril de 2015

© 2011. **Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación**
Dante 14, col. Anzures,
del. Miguel Hidalgo,
11590, México, D. F.
www.conapred.org.mx

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

SEGOB
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

CONSEJO NACIONAL PARA
PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN

CONTENIDO

Presentaciones 5
Introducción 11
1. Los derechos políticos 17
2. Las elecciones 25
3. La discriminación electoral 33
4. Medidas para la igualdad 43
Medidas de nivelación 44
Medidas de inclusión 58
Acciones afirmativas 67
5. Conclusiones 77
Marco normativo 79
Instituciones públicas que garantizan el derecho a la no discriminación y los derechos político-electorales de las personas 81
Glosario 83
Bibliografía 89

Norberto Bobbio decía que el reconocimiento y ejercicio de los derechos políticos, en condiciones de igualdad para toda la ciudadanía, es el eje de la democracia. Ante la carencia de igualdad política se desvirtúan los procesos electorales y con ello se vuelve cuestionable la integración de los órganos de representación del Estado y se afecta la gobernabilidad. En pocas palabras, sin inclusión no hay democracia.

En el Instituto Nacional Electoral no consideramos que la inclusión resulte simplemente de los buenos deseos; trabajamos para que el respeto al artículo 1º de nuestra Constitución sea efectivo en materia de derechos políticos. La única manera de entender una convivencia social en un sistema democrático es a través del respeto a los derechos humanos.

Por lo anterior, desde el otrora Instituto Federal Electoral, en el Instituto Nacional Electoral tenemos un enfoque de derechos humanos que hemos implementado para abatir la exclusión, ya sea que se genere por marginación, discapacidad, por la pertenencia a grupos en situación de vulnerabilidad o por cualquier otra circunstancia.

Nuestra convicción es hacer accesibles y asequibles los derechos políticos a todas las personas en el país, con las únicas limitaciones que nos impone la Constitución y que están generalmente aceptadas por el derecho convencional.

En el INE tenemos la obligación de recibir y contar el voto de todas las personas, independientemente de su condición social, pertenencia a un grupo étnico o discapacidad. Hemos trabajado desde hace varios procesos electorales para disminuir las brechas que generan el medio social y físico como pueden ser el idioma, la discapacidad o la marginación.

Actualmente, es claro que las barreras a las que se enfrentan las personas con discapacidad no son inherentes a ellas, se generan en el entorno físico y

social. En el INE estamos conscientes de que corresponde a las instituciones, en sus diferentes ámbitos de competencia, hacer realidad el diseño universal, o en su caso, implementar adecuaciones normativas y ajustes razonables que diluyan ese germen de desigualdad.

Lo importante es que este compromiso se ha venido traduciendo en acciones concretas: en cada casilla electoral se busca facilitar la movilidad y se cuenta con plantillas braille y mamparas especiales para personas que usan sillas de ruedas o son de estatura pequeña.

Se procura, de manera progresiva, hacer más incluyentes las comunicaciones de la institución mediante el uso de subtítulos en mensajes televisados, y procuramos incluir traducciones a lengua de señas mexicana para promover el voto informado entre las personas sordas y con discapacidades auditivas; tal como lo hicimos en la transmisión de los debates entre candidatos a la presidencia de la elección pasada.

En los sistemas democráticos, y concretamente para las autoridades electorales, es indispensable seguir procurando mecanismos y procedimientos que tiendan a eliminar las barreras a la discapacidad, con la finalidad de que quienes se encuentran en esta condición puedan informarse y ejercer libremente su derecho al sufragio, así como a la participación política en las mismas condiciones que el resto de los electores.

Por eso, actualmente trabajamos de la mano con el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas para producir promocionales y material en lenguas indígenas nacionales para promover la participación política y la emisión del voto informado.

También buscamos que los capacitadores-asistentes que atienden a poblaciones indígenas en cada proceso electoral hablen la lengua local, para lograr una mejor capacitación de quienes hayan sido seleccionados para participar como funcionarios de casilla o quienes deseen participar como observadores electorales.

A partir de la última reforma electoral, tenemos la obligación de trabajar para lograr que en un futuro próximo nuestros connacionales que residen en el extranjero puedan contar con su credencial para votar y así estén en condiciones de emitir su voto desde cualquier parte del mundo.

A partir de la próxima elección, los partidos políticos tienen la obligación de cumplir con la paridad de género en todas sus candidaturas, además de que deberán cuidar que las candidaturas de mujeres no se coloquen solamente en distritos en los que hayan perdido en las elecciones anteriores.

Estos son sólo algunos ejemplos de las políticas públicas que hemos venido implementando en el Instituto Nacional Electoral, desde el otrora IFE, para superar cualquier tipo de

obstáculo en el ejercicio de nuestros derechos. Sabemos que hay mucho trabajo por delante, y que en los procesos electorales participan muchos otros actores sin cuyo compromiso el avance será limitado.

Estoy convencido de que los organismos públicos locales que participan en los procesos electorales en las entidades federativas, los partidos políticos, los medios de comunicación y en general el público interesado encontrará en esta *Guía para la Acción Pública. Elecciones sin discriminación* importantes razones para sumarse a la causa de hacer realidad un México incluyente.

El reto es inmenso, pero el compromiso del Instituto Nacional Electoral para el avance progresivo en el cumplimiento de los derechos humanos, en particular de los derechos políticos, es absoluto.

Dr. Lorenzo Córdova Vianello
Consejero Presidente del
Instituto Nacional Electoral

Los derechos políticos son los derechos que articulan el orden democrático de una sociedad. Sostiene el filósofo Jürgen Habermas que una sociedad puede en cierta medida garantizar derechos civiles (como las protecciones de la persona y las libertades de expresión, tránsito o religiosa) o derechos sociales (educación, salud, trabajo) y no por ello ser una democracia. Sólo puede ser una genuina democracia cuando las y los ciudadanos tienen el derecho, y lo ejercen, de decidir sobre el tipo de sociedad que quieren, sobre las personas que han de representarles y sobre las leyes a las que habrán de obedecer. Los derechos políticos, entre los cuáles es crucial el derecho libre, universal, directo y secreto al voto, son los derechos democráticos por excelencia. Los derechos políticos permiten la expresión de la diversidad constitutiva de la sociedad, construyen voluntades agregadas a partir de numerosas visiones e ideas personales y, sobre todo, encaminan los conflictos y dilemas de la vida colectiva a soluciones pacíficas y civilizadas.

Pero sucede con frecuencia que los derechos políticos no están al alcance de todas las personas que deberían ejercerlos. A veces eso sucede porque el régimen político de manera ilegítima restringe, suprime o desconoce el derecho a votar de amplias sectores de la población (ello es propio de los autoritarismos, totalitarismos y las dictaduras); pero a veces también sucede porque los derechos que formalmente son reconocidos a todas las personas no se efectivizan porque una poderosa discriminación los anula o mediatiza. En efecto, una forma de dañar la universalidad de los derechos políticos consiste en mantener y alimentar las rutinas, inercias y prácticas discriminatorias que en los hechos, y a veces en el derecho, impiden que mucha gente participe en y decida sobre los asuntos cruciales de su sociedad.

La discriminación se realiza y extiende mediante una serie de procesos y acciones que, basadas en el prejuicio social contra grupos humanos específicos, conduce a la limitación e incluso a la negación de los derechos humanos de quienes componen esos grupos. Siendo los derechos políticos una familia esencial dentro del horizonte de los derechos humanos, la discriminación en el ámbito electoral es una violación mayor de los derechos humanos que nuestra Constitución prohíbe de manera terminante.

La *Guía para la Acción Pública. Elecciones sin discriminación* que ahora presentamos es un recurso informativo y de formación de cultura cívica dirigido a los distintos actores de las instituciones y procesos electorales, desde funcionarios de casilla hasta partidos políticos, que busca contribuir a la tarea constitucional de garantizar el derecho humano a la no discriminación en el ámbito electoral. Esta Guía para la Acción Pública (GAP) identifica problemas y oportunidades para la inclusión y sugiere medidas de corto y largo plazo para garantizar la igualdad de trato a todas las personas en las elecciones, al margen del origen étnico, el género, la discapacidad, la apariencia, la preferencia sexual, la creencia religiosa o cualquier otra condición. Es una herramienta que, con claridad, orienta a los poderes y actores que participan en los procesos electorales para que garanticen que nadie quede fuera de los derechos políticos por una razón tan grave como la discriminación.

El Instituto Nacional Electoral y el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación son instituciones que tienen la encomienda de garantizar derechos humanos específicos. El primero tiene la tarea especializada de tutelar los derechos de la vida democrática; el segundo, la de propiciar la garantía del derecho humano a la no discriminación. En el espacio en que se intersectan sus deberes públicos, estas instituciones contribuyen, mediante recursos como esta GAP, a que todas las personas puedan ejercer, sin exclusiones arbitrarias ni discriminaciones inaceptables, el conjunto de sus derechos humanos.

La democracia misma es el resultado de un largo proceso de inclusión. De ser un sistema de representación en el que sólo votaban los varones ahora es un régimen político donde, a partir del reconocimiento del voto femenino, cada persona equivale a un voto y en el que nadie debe ser excluido del acto electoral. Pero para que la universalidad del voto sea una genuina realidad, la nueva etapa de la democracia ha de ser una de no discriminación, pues ahora debe hacer posible que todos los grupos que por prejuicio y abandono social no pueden ejercer los derechos que formalmente ya poseen, los ejerzan con libertad, facilidad y autonomía.

Democracia y no discriminación se suponen y alimentan de manera recíproca. Esta GAP quiere contribuir a que esta reciprocidad crezca y de sus mejores frutos posibles.

Lic. Ricardo Antonio Bucio Mújica
Presidente del Conapred

INTRODUCCIÓN

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 realidad el acceso y ejercicio pleno de los derechos político-electorales de las y los ciudadanos mexicanos y para hacer funcional la democracia.

En los últimos años hemos avanzado de manera importante en la construcción de una democracia sustentada en los derechos humanos, la diversidad social y la pluralidad política. Instituciones y procedimientos se conjugan con el propósito de garantizar y ampliar los derechos político-electorales de las y los mexicanos. Sin embargo, aún existen condiciones sociales y prácticas culturales que frenan la participación efectiva de la ciudadanía en la vida pública y vulneran, limitan o de plano niegan derechos y oportunidades a significativos grupos de la población.

La democracia electoral registra grandes avances y a la vez enfrenta nuevos retos, pero permanecen y se recrean dilemas de una cultura política discriminatoria que restringe derechos políticos a grupos sociales en razón de su identidad. Se reconoce que factores estructurales como la desigualdad social y de trato, la pobreza y problemas graves de seguridad pública, a lo que se suman la desconfianza en las instituciones y la persistencia de prácticas clientelares y autoritarias, vulneran la condición ciudadana de las y los mexicanos e impiden la consolidación de la democracia y el ejercicio cabal de los derechos ciudadanos (INE, *Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México,* INE, México, 2014, p. 13).

La desigualdad de trato, junto con la desigualdad socioeconómica, tiene efectos negativos en el ejercicio de las libertades individuales, al obstaculizar la participación política y la incidencia de la ciudadanía en los asuntos

públicos. Ante esto, en el inicio del siglo XXI, el Estado mexicano reconoce el derecho de todas las personas a la no discriminación y se ha comprometido a respetarlo y garantizarlo a través de todas sus instituciones.

El Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred) es la institución encargada de coordinar la política antidiscriminatoria del Gobierno federal. Tiene entre sus objetivos los de "transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente", "fortalecer la incorporación de la obligación de igualdad y no discriminación en todo el quehacer público", "garantizar medidas progresivas tendientes a cerrar brechas de desigualdad que afectan a la población discriminada en el disfrute de derechos" y "fortalecer el cambio cultural en favor de la igualdad, diversidad, inclusión y no discriminación con participación ciudadana" (Pronaind).[1] Entre sus funciones está la de promover conductas y políticas públicas para la igualdad de oportunidades (LFPED, artículos 17 y 20). Una de las herramientas con las que cuenta para dar cumplimiento a este cometido son las *Guías para la Acción Pública (GAP),* documentos que a partir de situaciones y temas relevantes en la vida nacional, como es el electoral, proponen acciones específicas que involucran a las autoridades públicas y a los actores sociales en relación con un derecho o ámbito particular de derechos, en este caso, los derechos político-electorales.

Por su parte, el Instituto Nacional Electoral (INE), órgano autónomo del Estado mexicano, tiene la función constitucional de organizar de forma periódica y pacífica las elecciones para renovar a los integrantes de los poderes públicos, "asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones" y "velar por la autenticidad y efectividad del sufragio", entre otras de sus funciones sustantivas (Legipe, artículo 30).

La creación del INE, antes Instituto Federal Electoral (IFE), es resultado de una reforma electoral de gran calado que a partir del año 2014 puso en marcha el desarrollo de un sistema nacional de elecciones que, además de homologar los estándares con los que se organizan los procesos electorales federales y locales, promueve una mayor equidad en las contiendas electorales, la paridad de género, las candidaturas independientes y la participación ciuda-

[1] El Conapred cuenta con el primer Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación 2014-2018 (Pronaind), aprobado en abril de 2014, en el marco de las metas, objetivos y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

dana en la vida pública, a través de mecanismos como la consulta popular, entre otros cambios. Esta nueva etapa de la autoridad electoral nacional, en coordinación con los ahora llamados "Órganos Públicos Locales" (Oples) de las entidades federativas del país, representa una extraordinaria oportunidad para desplegar durante los procesos electorales una política nacional de igualdad de trato capaz de remover los obstáculos que limitan el ejercicio del derecho al sufragio y la calidad de la convivencia política democrática en el país.

Cabe destacar que tanto la normatividad antidiscriminatoria como las normas electorales han sido objeto de reformas constitucionales y legales recientes (2014). Ellas establecen nuevas obligaciones y pautas de acción a las autoridades públicas y abren un nuevo escenario de coordinación entre las instancias que conforman el poder público nacional con miras a la protección de los derechos humanos y ciudadanos de toda la población mexicana.

La *GAP. Elecciones sin discriminación* está dirigida a los y las ciudadanas que participan en el desarrollo de los procesos electorales, ya sea como consejeros/as electorales en los estados y distritos que conforman la geografía electoral del país, funcionarios/as de mesa directiva de casilla que reciben y cuentan los votos ciudadanos, funcionarios/as del INE y de los organismos electorales locales y jurisdiccionales, capacitadores/as y asistentes electorales, observadores/as electorales y, desde luego, al electorado. Esta herramienta se dirige también a los partidos y agrupaciones políticas nacionales, a las personas que contienden como candidatas a los cargos de elección popular, a los medios de comunicación y a todas las autoridades públicas dispuestos a sumarse a la agenda de la igualdad de trato y a adoptar medidas que prevengan y eliminen prácticas discriminatorias durante el desarrollo de los procesos electorales.

En esta guía se identifican problemas y áreas de oportunidad para la acción y toma de decisiones incluyentes, y se sugieren medidas inmediatas y de largo aliento para garantizar a todas las personas la igualdad de trato en las elecciones, sin importar su origen étnico y social, género, discapacidad, opinión, apariencia, preferencia sexual, creencia religiosa o cualquier otra condición individual o colectiva. Se trata, pues, de una herramienta que marca una ruta de acción a los poderes y actores que participan y dan vida a los procesos electorales para garantizar, en un contexto democrático de pluralidad política, el ejercicio de los derechos político-electorales de la ciudadanía en condiciones de igualdad y sin discriminación. Para tal efecto, se proponen cuatro ejes de acción:

1. Adopción, de manera transversal y progresiva, de una política de igualdad de trato desde el enfoque de derechos humanos.
2. Fortalecimiento de los derechos político-electorales para la participación ciudadana en las elecciones y en la vida pública, en condiciones de igualdad y sin ningún tipo de discriminación.
3. Promoción y uso de formatos, contenidos y lenguaje no discriminatorios en la comunicación política y electoral (información, propaganda, mensajes, discursos, plataformas electorales, materiales formativos, etc.) que ya sea de forma oral, escrita, gráfica y/o visual se transmite a través de diversos medios.
4. Accesibilidad física, de información y de comunicaciones a los procesos electorales y servicios que las autoridades electorales prestan a la ciudadanía.

La construcción de ciudadanía es un desafío que debe ser compartido por la sociedad en su conjunto. Esta *GAP. Elecciones sin discriminación* es resultado del compromiso que comparten el Conapred y el INE para hacer operativas las obligaciones legales en materia de derechos humanos: el derecho a la no discriminación y los derechos político-electorales, así como para insertar en las prácticas institucionales cotidianas y en los instrumentos de carácter electoral el principio de la igualdad de trato. La recreación de la democracia y las acciones por la igualdad y contra la discriminación son tareas que competen a toda la sociedad y suponen responsabilidades compartidas de las instituciones públicas de cara a la sociedad.

ELARMI

LOS DERECHOS POLÍTICOS

En la democracia mexicana, los derechos políticos y las elecciones tienen un papel central en la agenda pública. No obstante que se camina rumbo a la construcción de una democracia consolidada, el ejercicio de los derechos contiene elementos de asimetría y desigualdad de trato que impiden arribar a un sistema pleno e incluyente. Mientras en algunos rubros la institucionalidad democrática, la Constitución y las leyes han avanzado considerablemente en el combate a la discriminación, otras instituciones y normas aún continúan en ese proceso (Ricardo Raphael de la Madrid, coord., *Reporte sobre la discriminación en México 2012,* Conapred/CIDE, México, 2012, pp. 13, 15 y 16).

Los derechos políticos son aquellos que reconocen y garantizan a cada ciudadano y ciudadana la participación en la toma de decisiones públicas: a) el derecho a votar consiste en la facultad que tienen de expresar su preferencia política por un partido o fuerza política y elegir, entre las candidaturas que contienden por un cargo de elección popular, a quienes integrarán la representación política. Ahora se incluye también el derecho a participar con su voto en la aprobación o el rechazo de alguna ley o política pública a través de la consulta popular; b) el derecho a ser votado alude 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 como candidato independiente; y c) 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.[2]

[2] La reciente reforma constitucional en materia electoral incorpora la "consulta popular" como nuevo mecanismo de participación ciudadana y la figura de "candidato independiente"

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 25, establece 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.

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (Legipe) en su artículo 7 establece 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.
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.

en el esquema de derechos políticos de los ciudadanos. 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 Legipe.

La igualdad jurídica y política de todos los ciudadanos y ciudadanas es un valor fundamental de la democracia moderna. Este principio no significa que se cancelen por decreto todas las diferencias o incluso desigualdades de tipo económico, social, cultural o físico, sino que ninguna de éstas puede legitimar el dominio arbitrario de unas personas sobre otras ni, por ende, su preeminencia política. De ahí que resulte crucial que cada ciudadano/a tenga derecho a un voto y sólo a un voto, y que ningún voto valga más que los demás, de manera tal que en el momento de emitir los sufragios no importan las diferencias entre los electores y cada uno tiene exactamente el mismo peso, sin importar sus atributos personales adscritos o adquiridos (origen étnico, género, discapacidad, preferencia sexual, creencia religiosa, posición social, entre otros). Esto explica que las normas jurídicas democráticas tengan que ser universales al disponer los derechos y las obligaciones de la ciudadanía (Luis Salazar y José Woldenberg, *Principios y valores de la democracia,* Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, IFE, México, 1997).

El voto democrático	
Universal	El voto 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 de este derecho, independientemente de nuestro sexo, origen étnico, religión, preferencia política o cualquier otro atributo personal y/o etiqueta social.
Igual	El voto de todas las personas tiene el mismo valor. Este principio se expresa de la siguiente manera: "un elector, un voto".
Libre	Ninguna persona puede ser forzada a votar a favor o en contra de un partido político o candidato, es decir, debe elegir de acuerdo con su propia voluntad sin ningún tipo de presión, intimidación o coacción. El voto se ha de emitir de acuerdo con la preferencia que cada ciudadano/a tenga por una determinada opción política.
Secreto	Cada persona tiene el derecho de votar sin ser observada. El voto es emitido 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.

El voto democrático	
Personal	Cada persona, en lo individual, es la única que puede emitir el voto y sin que nadie intervenga en su decisión.
Directo	El voto se debe emitir sin intermediarios de ningún tipo.
Intransferible	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.

A través del ejercicio de los derechos políticos y electorales, la ciudadanía puede hacer efectivas sus preferencias y demandas, así como exigir a las y los gobernantes que cumplan sus responsabilidades. Se trata de libertades que promueven la inclusión y la participación de la sociedad y son condición indispensable para lograr la igualdad sustantiva y hacer valer el conjunto de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de las personas. Para que una elección sea democrática se necesita el voto universal (de todas y todos los ciudadanos), personal (cada voto cuenta igual), directo y secreto, pero también es indispensable que exista libertad de información, pensamiento, expresión, asociación y derecho de petición, así como un sistema plural de partidos políticos.

El goce de los derechos políticos en igualdad de condiciones es un imperativo democrático: todas y todos los ciudadanos, 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 organizados que concurren a los procesos electorales; cada voto debe tener un peso igual al de los demás; en toda elección y decisión colectiva debe valer la regla de la mayoría numérica, pero ninguna decisión tomada por mayoría puede limitar los derechos de la minoría, entre los que se encuentra el de poder convertirse en mayoría en igualdad de condiciones (Bobbio, Norberto, *Teoría general de la política,* , Madrid, Trotta, 2005).

Sin embargo, "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" .(INE, *Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México,* México, 2014, p. 49).

- Datos de la elección de 2012 muestran que las mujeres siguen enfrentando obstáculos para formar parte de la representación política del país. El porcentaje de mujeres electas en la Cámara de Diputados fue de 26.2%, mientras que en la Cámara de Senadores fue de 22.7%, a pesar de que la tasa de participación de las mujeres fue de 66.08%, ocho puntos porcentuales por encima de la de los hombres (57.77%).

- La Encuesta Nacional sobre Calidad de la Ciudadanía, IFE, 2013, revela que para el 53% de las y los mexicanos la "democracia es preferible" frente a otros sistemas políticos (INE, ***Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México***, México, 2014, p. 117).

- La Enadis 2010 indica que:

  > Una de cada tres personas (34%) en el país considera que no se respetan los derechos de las personas con discapacidad y una de cada tres personas con discapacidad (28.3%) ha sentido que sus derechos no se han respetado por su condición (*Enadis 2010. Resultados sobre personas con discapacidad,* México, Conapred, 2012, pp. 26 y 34).

  > "Más de la mitad de la población con discapacidad en el país tiene alguna dificultad para caminar y moverse, y tres de cada diez para usar sus brazos y manos. Cerca de una quinta parte tiene discapacidad visual y una décima parte, auditiva" (*Enadis 2010*. *Resultados sobre personas con discapacidad,* México, Conapred, 2012, p. 56).

  > Dos de cada diez mexicanos consideran que los derechos de las y los jóvenes no se respetan; el 24% de ellos admite que alguna vez han sentido que sus derechos no han sido respetados por su apariencia física y 19% por su forma de vestir (*Enadis 2010*. *Resultados sobre las y los jóvenes,* Imjuve, México, Conapred, 2011, pp. 25 y 27).

  > Casi la mitad de las y los jóvenes (45.30%) considera que los partidos políticos son un factor que divide a la sociedad, y lo mismo opinan de las ideas políticas el

33.88% (*Enadis 2010. Resultados sobre las y los jóvenes,* México, Conapred, 2011, pp. 41 y 44).

> Una cuarta parte de la población (24.4%) considera que en México no se respetan los derechos de las mujeres (*Enadis 2010. Resultados sobre Mujeres,* México, *Inmujeres/* Conapred, 2012, p. 118).

> Las mujeres no tienen total autonomía para realizar actividades sociales y políticas: el 21% de las mujeres piden permiso a su pareja o algún familiar para participar en actividades comunitarias; casi el 8% no tiene autonomía para decidir por quién quiere votar. Esta cifra se eleva al 15.8% de mujeres que hablan una lengua indígena y piden permiso para decidir por quién votar (*Enadis 2010. Resultados sobre Mujeres,* México, *Inmujeres/* Conapred, 2012, pp. 48 y 68).

- Siete de cada diez mexicanos perciben que las personas son discriminadas por su apariencia física, clase social, color de piel y ser indígena. El 26.4% de las mujeres admiten haber sido discriminadas (INE, *Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México,* 2014, p. 38).

Frente a esta realidad discriminatoria, es indispensable ejecutar políticas activas para reducir la desigualdad en el goce de los derechos políticos de personas y grupos en situación de vulnerabilidad. En este sentido, el Pronaind destaca algunos ámbitos en los que se requiere implementar medidas de diverso orden para, entre otras metas: garantizar el derecho a la consulta y participación de los pueblos indígenas y el derecho de asociación y organización de las personas y grupos históricamente discriminados; impulsar la participación de las mujeres y organizaciones afrodescendientes e indígenas en la esfera política y cargos de representación popular; adoptar las medidas necesarias para que las personas con discapacidad y transgénero o transexuales puedan ejercer su derecho al voto; incrementar el voto de las y los mexicanos en el extranjero; fortalecer la capacitación de funcionarios/as electorales y de casilla para asegurar a toda persona el voto libre sin discriminación; promover el uso de lenguas indígenas en medios de comunicación e incrementar el acceso a medios para población indígena (Pronaind, estrategia 3.6, p. 61).

2

LAS ELECCIONES

El proceso de democratización en México se ha dado principalmente a través de elecciones y reformas electorales. En los Estados democráticos contemporáneos, las elecciones representan el fenómeno institucional más frecuente de la política, a la vez que expresan la obligación y el compromiso para la renovación periódica de los diferentes órganos de gobierno que lo constituyen: el Poder Legislativo y el Ejecutivo. Aunque hay otras formas de intervención política, la elección es el momento fundamental de participación de las y los ciudadanos en las democracias modernas. Para una gran parte de ellos, el voto representa la única ocasión y forma básica de decisión y participación política. Por tal razón, los procesos electorales deben propiciar todas las condiciones humanas, materiales, organizativas y logísticas para la expresión de la pluralidad política organizada y el sufragio ciudadano sin discriminación.

> La renovación de los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Federación, así como las correspondientes a los poderes Ejecutivo, Legislativo y de los Ayuntamientos en los estados de la Federación, y del Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa y los jefes delegacionales del Distrito Federal, se realizarán mediante **elecciones libres, auténticas y periódicas, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo** (Artículo 1º, párrafo 4, Legipe).

Las elecciones permiten la expresión de las preferencias de las y los ciudadanos, la recreación de la diversidad política, así como su convivencia y competencia institucional, ordenada y pacífica (José Woldenberg, *Los parti-*

dos políticos y las elecciones de los Estados Unidos Mexicanos, México, Instituto Electoral del Estado de Jalisco, 2006). En el momento de la emisión del voto el día de la jornada electoral, cada votante se encuentra en igualdad de condiciones frente a todos los demás: ante la urna, todas las ciudadanas y los ciudadanos tienen el mismo nivel político y cada voto cuenta igual.

Es importante tener en cuenta que la jornada electoral no es sólo un evento en el calendario nacional, ni se limita al acto de votar; refiere a un proceso constituido por una serie de etapas en el que se concentran todos aquellos instrumentos que hacen posible la elección de personas que gobiernan y legislan en nuestra nación. En el proceso electoral se manifiestan las opciones, las ideas y la fuerza de partidos políticos, candidatos independientes y actores sociales, y se concreta la participación y la decisión de la ciudadanía.

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 (Artículo 207, Legipe).

Para los efectos de esta Ley, el proceso electoral ordinario comprende las etapas siguientes:

a) Preparación de la elección;
b) Jornada electoral;
c) Resultados y declaraciones de validez de las elecciones, y
d) Dictamen y declaraciones de validez de la elección (Artículo 208, Legipe).

Participación conforme a la Lista Nominal de Electores en las últimas elecciones en México:

2000: 63.97%; 2003: 41.68%; 2006: 58.55%; 2009: 44.61%; 2012: 63.23%
(INE, *Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México,* 2014, p. 58).

Las elecciones en México se llevan a cabo en una geografía electoral diversa que se integra con 300 distritos electorales, miles de secciones electorales y cinco circunscripciones plurinominales. La democracia es una forma de gobierno que reconoce que en la sociedad coexisten ideologías, intereses, programas y sensibilidades distintas, y que esa diversidad enriquece la vida social.

Actualmente contamos con un sistema nacional electoral integrado por el INE y los Oples de las 32 entidades federativas del país que se coordinan para el desarrollo de la función electoral, bajo un solo ordenamiento general, la Legipe, y las correspondientes leyes electorales locales. Entre las funciones específicas que desarrolla el INE para los procesos electorales federales y locales se encuentran las siguientes: la capacitación electoral; la geografía electoral, que incluye la determinación de distritos, secciones y circunscripciones electorales; el padrón y la lista de electores; la ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas; la impresión de documentos y producción de materiales electorales; las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; conteos rápidos; la observación electoral; y la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos (Artículo 32 de la Legipe).

Por su parte, a los OPLES les corresponde en sus respectivas entidades aplicar las disposiciones generales, reglas, lineamientos, criterios y formatos que establezca el INE; garantizar los derechos y el acceso a las prerrogativas de los partidos y candidatos; desarrollar y ejecutar los programas de educación cívica; preparar la jornada electoral; imprimir los documentos y producir los materiales electorales de acuerdo a lo que determine el INE; efectuar el escrutinio y cómputo de las elecciones locales; expedir las constancias a los candidatos ganadores y declarar la validez de la elección; implementar el Programa de Resultados Electorales Preliminares, conteos rápidos y la observación electoral, de conformidad con lo que determine el INE, entre otras funciones (Artículo 105 de la Legipe). Tanto al INE como a los Oples les corresponde orientar a la ciudadanía para el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones político-electorales, así como garantizar la autenticidad de su voto.

En el párrafo V del artículo 41 de la Constitución se determina que:

> La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

En México, la organización de las elecciones nacionales es una responsabilidad compartida entre el Estado y la sociedad. Es sobre la base de la corresponsabilidad ciudadana como los organismos electorales despliegan los procesos electorales conforme a los principios que rigen su actuación: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad. Estos procesos articulan la participación no sólo de los árbitros electorales, los partidos políticos y sus candidatos/as, sino también de la sociedad. Entran en juego varios actores, de manera destacada las y los ciudadanos que participan en los consejos estatales y distritales, quienes ejercen sus funciones como autoridad electoral de carácter temporal, organizaciones de la sociedad civil, medios de comunicación social, agentes educativos, diversas autoridades y miles de personas que participan y contribuyen en su desarrollo. Además, las instituciones encargadas de organizar las elecciones han ampliado sus funciones y ámbito de acción, pues no son meros árbitros en las contiendas entre opciones políticas, sino actores que pueden incidir para promover nuevos procesos culturales y nuevas orientaciones sociales en sentido democrático.

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 (Artículo 30 de la Legipe).

La intensidad y complejidad de los procesos electorales expresan la realidad social y sus divisiones y asimetrías, a la vez que pueden crear oportunidades de cambio político y trascender las desigualdades sociales, siempre y cuando todo el electorado pueda ejercer su derecho al sufragio en condiciones de igualdad, tenga ante sí la posibilidad de elegir entre dos o más opciones y se respete su voluntad contenida en el voto. Lo cierto es que, al elegir, la ciudadanía conforma un gobierno representativo, a la vez que delega en sus representantes la capacidad para decidir sobre los asuntos públicos.

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". En el proceso electoral todos los y las ciudadanas son iguales y, en esa medida, se atenúan y compensan las divisiones sociales. Ahora bien, producir gobierno supone que las opciones que acuden a la competencia electoral alcanzan cierto grado de apoyo, obtienen o forman una mayoría y, por lo tanto, el derecho a ser gobierno y a tomar las decisiones propias del Estado. En este sentido, las elecciones expresan la confianza de la sociedad en cierta opción o postura política y aseguran que los gobiernos tengan un origen popular, es decir, que se deban al apoyo de la mayoría social. Por último, la legitimidad es, al mismo tiempo, un hecho y un valor de la convivencia social: es la aceptación del Estado por una parte relevante de la sociedad y es la adhesión manifestada en las urnas por una comunidad que ha votado libremente. Al producir legitimidad, las elecciones otorgan fuerza y abren un espacio a las decisiones de los gobiernos (José Woldenberg, *Los partidos políticos y las elecciones de los Estados Unidos Mexicanos,* México, Instituto Electoral del Estado de Jalisco, 2006).

La participación es siempre un acto colectivo, resultado de múltiples decisiones personales. Las elecciones y los partidos políticos son las formas por excelencia de la participación política, pero la actividad democrática tiene otras formas de expresión y de influencia en la toma de decisiones políticas.

En el 2015, las y los ciudadanos mexicanos elegiremos a los 500 diputados que integran la Cámara de Diputados y se celebrarán elecciones concurrentes en 17 entidades federativas del país para elegir 1,600 cargos de representación popular que incluyen gobernadores, diputados locales y ayuntamientos.

Cifras que ilustran la magnitud del proceso electoral en curso:

- Alrededor de 82 millones de ciudadanos podrán emitir su voto, de los cuales casi 3 millones y medio son jóvenes entre los 18 y 19 años de edad.
- 10 partidos políticos nacionales, incluidos los de reciente registro (Morena, Partido Humanista y Encuentro Social), compiten entre sí en busca del voto de los ciudadanos.
- A partir de ahora, podrán contender también candidatos y candidatas independientes que cumplan con los requisitos de ley y estén registrados ante la autoridad electoral.

- Se instalarán más de 152,000 casillas electorales distribuidas en todo el país.
- Más de 38,000 mil personas participan en las tareas de capacitación y asistencia electoral.
- 1,251,668 ciudadanas y ciudadanos asumirán las funciones de autoridad electoral en las casillas.
- 32 consejos integrados por ciudadanos

(INE, Lorenzo Córdova Vianello, intervención en la sesión de inicio del proceso electoral 2014-2015).

3

LA DISCRIMINACIÓN ELECTORAL

A partir del año 2001 se reconoce a nivel constitucional en México el derecho de toda persona a no ser discriminada y se prohíben las distinciones, exclusiones y restricciones que, con base en alguna de sus característica de identidad, vulneren el goce de sus derechos humanos y el acceso a las oportunidades. Asimismo, a partir de 2011 se establece 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.

> 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 (Artículo 1º, párrafo 5 de la CPEUM).

Uno de los derechos protegidos es el de la participación en las decisiones y en la vida pública de la comunidad política a la que se pertenece a través del voto activo y pasivo, y de otros mecanismos de participación ciudadana. Si bien los derechos políticos no se agotan en el acto de votar o ser votado, este ejercicio debe ser accesible para todo el electorado sin distinción alguna, toda vez que es indispensable para que exista un control ciudadano de la conformación del poder formal y para que la ciudadanía incida en la dirección de los asuntos públicos.

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.

La mayoría de edad es una condición que determina, a través de la ley, la plena capacidad de las personas para intervenir en los asuntos públicos, ejercer el derecho político a votar y adquirir obligaciones. Este requisito de edad para ejercer la ciudadanía no se considera discriminatorio, porque se trata de una exclusión temporal y se aplica a toda la población.

La edad mínima para obtener la ciudadanía varía entre los 16 y 21 años de edad en los distintos países y ha cambiado a lo largo de la historia. En México, la Constitución de 1917 establecía la edad de 21 años para ser ciudadano en el caso de los solteros y de 18 años para los casados. En 1969, esta distinción fue eliminada y quedó, como resultado de las demandas de participación política del movimiento estudiantil de 1968, la edad de 18 años. Sin embargo, la edad se eleva a 21 años para que la ciudadanía mexicana pueda ejercer el derecho a ser votada.

Hoy, en México se reconoce la discriminación o desigualdad de trato como un problema de carácter público y la igualdad y no discriminación como un derecho de todas las personas. Sin embargo, la discriminación y la pobreza han configurado un escenario de desigualdad de oportunidades y de resultados que afecta a diversos sectores poblacionales, especialmente a quienes han sido histórica y sistemáticamente discriminados y se encuentran en situación de exclusión social. Esta situación amplía las brechas de desigualdad existentes en el acceso y disfrute de los derechos humanos y ciudadanos, y de los bienes y servicios públicos.

La discriminación electoral es una de las formas de tratamiento no igualitario 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: la libertad de asociación y reunión, la libertad de expresión, el derecho a la información y el derecho de petición, entre otros.

Si bien actualmente la discriminación a la hora de votar prácticamente ha desaparecido con la expansión durante el siglo xx de las normas que establecen el voto universal para toda la ciudadanía, persisten viejas prácticas incompatibles con los principios democráticos que,

de forma indirecta y sutil, frenan el ejercicio pleno de los derechos políticos. El *Reporte sobre la discriminación en México 2012* advierte que en el derecho a ser votado/a (voto pasivo) es donde existen mayores problemas de un trato desigual: personas indígenas, mujeres, personas con discapacidad y de la diversidad sexual enfrentan dificultades para formar parte de la representación política del país.

Aun cuando el principio de no discriminación encabeza los instrumentos jurídicos internacionales y nacionales, en las sociedades democráticas siguen presentándose situaciones de trato desigual y casos de exclusión política. Un número significativo de ciudadanos/as enfrentan obstáculos para incidir en las decisiones políticas de las comunidades de las que forman parte y ejercer sus derechos políticos como manifestación integral de los derechos humanos: personas con discapacidad física, sensorial, intelectual o psicosocial; personas adultas mayores; personas con problemas de salud; mujeres embarazadas; personas gays, lesbianas, bisexuales, transexuales, transgénero, travestis o intersexuales (LGBTTTI); personas analfabetas; personas indígenas o afrodescendientes, son grupos susceptibles de padecer actos discriminatorios durante los procesos electorales.

> Para el Conapred, "otro ámbito de preocupación es el relativo a la participación política de los grupos históricamente discriminados. La mejor manera de garantizar su representación en la agenda pública nacional es permitiendo que ocupen cargos de elección popular; no obstante, tal como opera el sistema electoral en nuestro país, la posibilidad de que todos los grupos participen se ve disminuida, incluso en el caso de las mujeres, a pesar del sistema de cuotas" (Pronaind, p. 33).

Tal es el caso, por ejemplo, del derecho al voto de las comunidades indígenas que están alejadas y son de difícil acceso geográfico, no hablan español y viven en condiciones precarias, lo cual hace más complicada la organización del proceso electoral y se presta a que el voto del electorado de estas áreas sea manipulado o coaccionado a través de recursos económicos, promesas o amenazas. Por otro lado, sucede también que las leyes de usos y costumbres permiten que los votos se emitan de manera comunitaria, es decir, que el o la líder de la comunidad vote en nombre de todos los y las integrantes de la misma en la elección de sus autoridades tradicionales y representantes municipales.

El artículo 26 de la Legipe establece que:

> Los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los Ayuntamientos. Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.
>
> Los pueblos y comunidades indígenas en las entidades federativas elegirán, de acuerdo con sus principios, normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de hombres y mujeres en condiciones de igualdad, guardando las normas establecidas en la Constitución, las constituciones locales y las leyes aplicables.

Es un hecho que las leyes electorales establecen ciertos requisitos, como la nacionalidad, la edad, el estar inscritos en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar, no estar bajo condena penal y, en algunos casos, no tener severos problemas de carácter psíquico o de incapacidad mental para ejercer el derecho a votar y ser votado.

La Legipe en el párrafo 5 del artículo 280, establece que:

> En ningún caso se permitirá el acceso a las casillas a personas que se encuentren **privadas de sus facultades mentales**, intoxicadas, bajo el influjo de enervantes, embozadas o armadas.

Algunas de estas restricciones podrían considerarse necesarias como mecanismos de habilitación electoral (Juan Rial, "Discriminación Electoral", en *Diccionario Electoral,* tomo 1, México, IIDH/UNAM/IFE/TEPJF, 2003, pp. 421 a 428), sin embargo, la restricción establecida en el artículo 280 de la Legipe para las personas "privadas de sus facultades mentales" es contraria a las disposiciones de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Disca-

pacidad de la ONU y requiere ser modificada. Ahora bien, de acuerdo con la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para evitar actos discrecionales y arbitrarios que puedan resultar en conductas discriminatorias, es indispensable que el marco legal nacional justifique y precise bajo qué condiciones excepcionales y de qué forma pueden ser restringidos o suspendidos los derechos electorales de una persona, interpretado en los siguientes términos:

> En el *Diagnóstico sobre la Implementación de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos de 2011* se establece que la restricción y suspensión del ejercicio de derechos y garantías en un Estado democrático conlleva la necesidad de contar con un marco legal claro que permita tutelar los derechos fundamentales y eliminar la arbitrariedad en las decisiones y actuaciones de las autoridades (LXII Legislatura, Suprema Corte de Justicia de la Nación y Segob, *Diagnóstico sobre la Implementación de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos de 2011. Evaluación del proceso a tres años de su entrada en vigor: una perspectiva integral del Estado mexicano,* México, 2014).

Desde una perspectiva antidiscriminatoria se advierte que el acceso efectivo al voto puede ser tan importante como el derecho mismo, porque un derecho que no puede ser ejercido es un derecho denegado. Hay distintas circunstancias y hechos que obstaculizan, e incluso impiden, que algunas personas puedan gozar de sus derechos; por ejemplo cuando:

- Las personas 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 impedidos de acudir a alguno de los módulos de atención ciudadana, no cuentan con la información necesaria para realizar los trámites o se les niega indebidamente el registro por razones de su condición como personas transgénero o transexuales.
- Las casillas electorales quedan muy distantes del lugar donde viven las y los electores, son inaccesibles para personas con discapacidad física o adultas mayores o cuando por alguna circunstancia excepcional una casilla no se puede instalar.
- Algunas normas y procedimientos establecidos en la ley restringen la participación de la ciudadanía en los procesos electorales; por ejemplo, algunos requisitos, como la

edad, y criterios de selección, como la escolaridad, que limitan a las personas que pueden participar como capacitadoras-asistentes electorales y/o como funcionarias de las mesas directivas de casilla.

- Los materiales y/o la documentación electorales no son suficientes o 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 candidatos y candidatas no es accesible a toda la población.
- Se niega indebidamente el acceso a las casillas electorales y el derecho al voto a personas con discapacidad física, sensorial, mental o psicosocial, o a personas transgénero o transexuales porque su apariencia física no corresponde con el sexo que aparece en su credencial de elector.
- No hay condiciones de equidad en las campañas electorales.
- Se viola el secreto del voto o se presiona a las y los votantes para que voten en determinado sentido.
- Los contenidos de las campañas electorales son discriminatorios y no utilizan un lenguaje incluyente.
- Grupos de la población no pueden participar debido a situaciones de violencia, inseguridad y conflictos.

La desigualdad de trato tiene efectos negativos sobre todo en los grupos sociales que son discriminados de manera acumulativa o múltiple debido a la presencia de más de uno de los motivos prohibidos. Es el caso, por ejemplo, de las mujeres indígenas, que enfrentan una triple discriminación en función del género, la etnia y la pobreza, y por ello tienen mayores dificultades para gozar de sus derechos. En este sentido, el INE reconoce que la organización de las elecciones no está exenta de dificultades estructurales y coyunturales, dadas las complejidades geográficas, socioeconómicas, políticas y culturales que de manera conjunta o individual dificultan y retrasan la integración de las mesas directivas de casilla o impiden que éstas se integren conforme a los marcos normativos, por lo que implementa estrategias y mecanismos particulares en cada distrito electoral para garantizar su conformación y con ello el ejercicio del derecho al sufragio de las y los ciudadanos.

El INE contempla en su Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral 2014-2015 la atención de "secciones de atención especial" en aquellos lugares que presentan una o varias problemáticas geográficas, demográficas, culturales, lingüísticas, ecológicas o de desastres naturales, de inseguridad pública y descomposición social y de conflictos comunitarios. Dentro de las veinte características que integran un catálogo de causas que ameritan medidas especiales en la estrategia de capacitación, desde la perspectiva antidiscriminatoria se destacan las siguientes:

1. Zonas con ciudadanos/as que no saben leer y escribir;
2. Zonas con población que no habla español (lengua indígena);
3. Zonas donde se observan prácticas asociadas a la discriminación y/o falta de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres;
4. Zonas donde la población se rige por usos y costumbres;
5. Zonas con población que comparte creencias o religión particulares (Menonitas, Testigos de Jehová, Luz del Mundo, etc.);
6. Zonas con alto índice de migración;
7. Zonas con conflictos religiosos;
8. Zonas con conflictos interétnicos;
9. Zonas con conflictos políticos.

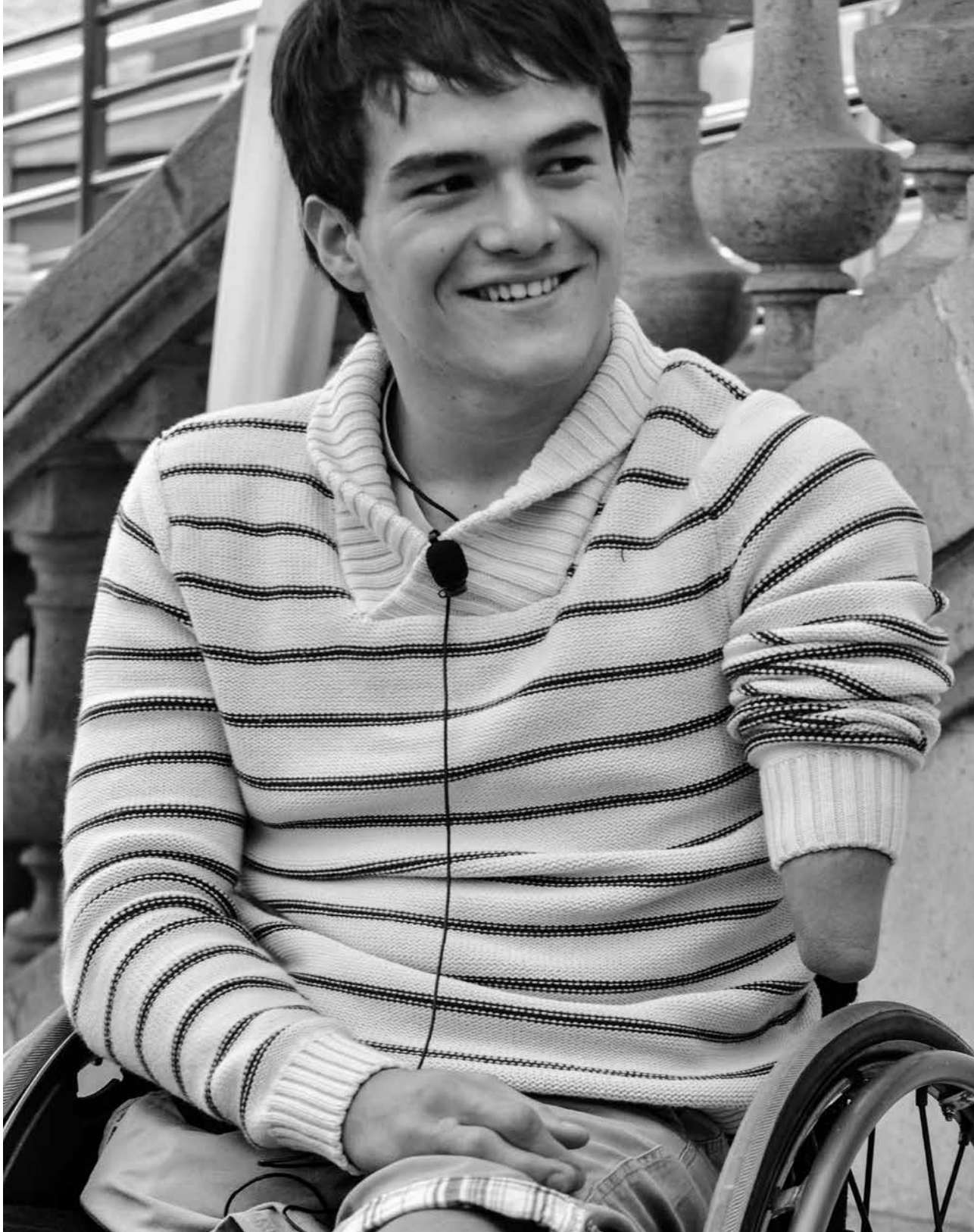
(INE, Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral. Proceso Electoral 2014-2015. Programa de Integración de Mesas Directivas de Casilla y Capacitación Electoral. Anexo 4: "Lineamiento para aprobar secciones de atención especial").

En el informe analítico para dar visibilidad a diversos casos de discriminación que se percibieron y reportaron durante el desarrollo de las actividades de capacitación electoral para la integración de mesas directivas de casilla durante el proceso electoral federal 2005-2006, se destacan datos como los siguientes:

- En 3 mil 627 secciones electorales (5.61% del total) distribuidas en 285 municipios y 23 entidades del país se presentó el problema de inequidad de género: la participación de las mujeres en los asuntos públicos depende del permiso o autorización de los hombres de la comunidad y/o de la familia.
- Hay más de 150 fichas que registran que la aceptación de los ciudadanos para participar como funcionarios de las mesas de casilla estuvo condicionada a la situación laboral y el permiso de los patrones; otros casos reportan que la participación se supeditó a las creencias y aprobación de los líderes religiosos de la comunidad.

(IFE, "Informe sobre casos de discriminación que incidieron en la integración de las mesas directivas de casilla durante el proceso electoral federal 2005-2006").

Resulta evidente que la discriminación en el terreno electoral afecta los derechos político-electorales y otros derechos humanos, ya sea de manera directa o indirecta. Puesto que ninguna acción democrática puede funcionar adecuadamente sin la participación ciudadana, las autoridades electorales deben adoptar medidas y procedimientos para garantizar la accesibilidad electoral y eliminar progresivamente las barreras físicas, materiales, tecnológicas, culturales y cualquier otro obstáculo que limite la participación efectiva de las y los ciudadanos en las distintas etapas del proceso electoral (antes, durante y después de la jornada electoral). Los organismos electorales, los partidos políticos, los medios de comunicación, y todas las autoridades y actores sociales involucrados en los procesos electorales deben optimizar los mecanismos existentes y poner a disposición recursos accesibles, efectivos y adecuados para la ciudadanía y, por esta vía, hacer realidad el principio de igualdad y no discriminación.



4

MEDIDAS PARA LA IGUALDAD

La aplicación del principio de igualdad y no discriminación exige, además de la universalidad del sufragio, la adopción de medidas que aseguren a toda la ciudadanía el acceso y el ejercicio pleno de derechos sin distinción de ningún tipo en los procesos electorales. 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. La acción del Estado, por tanto, no debe limitarse a abstenerse de discriminar por cualquier vía, sino que ha de tener un papel activo para crear igualdad de condiciones y oportunidades entre las personas, en lo individual y colectivo.

Para dinamizar procesos de igualdad de trato, es necesario reconocer que existen personas y grupos discriminados, identificar los mecanismos de exclusión existentes y entender las conductas, las prácticas y los procesos discriminatorios que se dan, o son susceptibles de darse, en el ámbito electoral. A partir de esto, es posible implementar de manera progresiva medidas de igualdad orientadas a contrarrestar la desigualdad de trato que deriva en situaciones que limitan la participación ciudadana y el ejercicio de derechos. Los poderes públicos están obligados a realizar acciones públicas igualitarias, esto es, a implementar medidas de nivelación, medidas de inclusión y acciones afirmativas para enfrentar y resolver la desventaja en derechos y en oportunidades de los grupos discriminados. Más aún, los organismos electorales no sólo tienen la obligación sino las atribuciones y convicciones para tomar decisiones en este sentido democrático.

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 (Artículo 32, párrafo 2, inciso i, de la Legipe).

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 (Artículo 58, párrafo 1, de la Legipe).

MEDIDAS DE NIVELACIÓN

Las medidas de nivelación son aquellas que buscan hacer efectivo el acceso de todas las personas a la igualdad real de oportunidades eliminando las barreras físicas, comunicacionales, normativas o de otro tipo, que obstaculizan el ejercicio de derechos y libertades. Tienen el propósito de nivelar o "emparejar" el terreno en el que viven e interaccionan los grupos sociales.

Por ejemplo, ahora 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 para votar:

Requisitos que establece la Legipe	Medida de nivelación
Artículo 130 Los ciudadanos están obligados a inscribirse en el Registro Federal de Electores y a informar a éste de su cambio de domicilio dentro de los treinta días siguientes a que éste ocurra. **Artículo 131** La credencial para votar es el documento indispensable para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho de voto. **Artículo 135** Para la incorporación al Padrón Electoral se requerirá solicitud individual en que consten firma, huellas dactilares y fotografía del ciudadano. (…) Para solicitar la credencial para votar, el ciudadano deberá identificarse, con su acta de nacimiento, además de los documentos que determine la Comisión Nacional de Vigilancia del Registro Federal de Electores. **Artículo 136** Los ciudadanos tendrán la obligación de acudir a las oficinas o módulos que determine el Instituto, a fin de solicitar y obtener su credencial para votar con fotografía.	**Artículo 141** 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, el INE, de manera progresiva y con fundamento en la ley electoral y otros ordenamientos normativos, ha adoptado diversas medidas para transitar de la igualdad formal a la igualdad sustantiva en el acceso a oportunidades y derechos político-electorales. Entre otras acciones, ha establecido comisiones, acuerdos, lineamientos, mecanismos, programas y protocolos de actuación que involucran a todos los actores que participan en los procesos electorales, en los programas de educación cívica y en los proyectos y vida institucionales. Algunos ejemplos, son los siguientes:

> Lineamientos para facilitar el acceso y la circulación de personas con discapacidad, mujeres embarazadas y personas adultas mayores en las casillas electorales, quienes pueden votar sin hacer fila y deben recibir una atención preferente para que emitan su voto sin obstáculos.

El artículo 279, párrafo 2 de la Legipe 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.

Para hacer efectiva esta norma, el INE ha establecido lineamientos específicos para que las y los ciudadanos que tienen dificultades puedan votar, entre otros:

- Pueden ser ayudados por una persona de su confianza.
- El elector que utiliza muletas, bastón o andadera puede solicitar que lo acompañe una persona de su confianza o un funcionario de casilla para que le sostenga el cancel mientras vota.
- Los electores que acuden a votar en silla de ruedas o que son de estatura pequeña pueden utilizar la mampara especial que se coloca sobre la mesa de la casilla.
- Las personas ciegas que acuden acompañadas por un perro-guía pueden transitar libremente dentro de la casilla, utilizar las plantillas braille para votar y ser auxiliados por una persona de su confianza o un funcionario para votar y colocar las boletas en las urnas (INE, "Manual del Funcionario de Casilla", proceso electoral 2014-2015).

> Incorporación de materiales electorales para facilitar el voto de las personas con discapacidad: plantillas para votar en sistema braille y mamparas especiales para las personas que usan sillas de ruedas o son de estatura pequeña.
> Diseño, producción y distribución de algunos materiales informativos y formativos en diversas lenguas indígenas.
> Presencia de intérpretes en lengua de señas mexicana en el segundo debate televisado entre los candidatos a la presidencia de la República en las elecciones del 2012, así como la incorporación de subtítulos en los promocionales institucionales.

Para cada proceso electoral, conforme a la Legipe, el INE establece los criterios, lineamientos y procedimientos para ubicar, instalar e integrar las mesas directivas de casilla con ciudadanos y ciudadanas sorteados y capacitados para recibir y contar los votos el día de la elección; contratar y capacitar a los responsables de la capacitación y asistencia electoral;

definir los contenidos y elaborar los materiales informativos y didácticos que acompañan la capacitación; producir y determinar el uso de los materiales y documentación electorales; diseñar las campañas institucionales de promoción del voto libre y secreto; acordar convenios de colaboración con organismos de la sociedad civil; establecer los lineamientos para la observación electoral, entre otras múltiples tareas dirigidas a fortalecer la participación ciudadana. Se trata de decisiones cruciales por parte de la autoridad electoral nacional que pueden marcar la pauta para el desarrollo de procesos electorales incluyentes en todo el país.

Al INE, a través de la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica le corresponde establecer las políticas generales, criterios técnicos y lineamientos a los que se sujetarán los programas de capacitación electoral y educación cívica, así como dirigir y supervisar la preparación de material didáctico que requieren dichos programas (Artículo 49 del Reglamento Interior).

Las metas del Programa de Integración de Mesas Directivas de Casilla y Capacitación Electoral para el proceso electoral 2014-2015, se basan en principios de acción como los siguientes:

a) Confianza: el INE tiene el conocimiento, capacidad y experiencia requerida y esperada por la ciudadanía, lo que genera seguridad en la sociedad.
b) Responsabilidad: el compromiso del INE de responder oportunamente a los requerimientos de la ciudadanía.
c) Empatía: atención individualizada a cada ciudadano con el que se interactúa durante el proceso de capacitación electoral, disposición para comprender las necesidades y capacidad para resolver los problemas que se presenten.

(INE, Estrategia de capacitación y asistencia electoral, Programa de Integración de Mesas Directivas de Casilla y Capacitación Electoral, Proceso Electoral 2014-2015).

Aun cuando se ha caminado con rumbo, con pasos decisivos que permiten seguir transitando hacia la igualdad real de derechos y oportunidades en el campo electoral, la realidad desigual del país plantea con urgencia retos democráticos que exigen a la sociedad y sus instituciones ampliar y profundizar el quehacer público en materia de protección y defensa de los derechos humanos y ciudadanos. En este sentido, cabe insistir en la necesidad y posibilidad de optimizar y potencializar los recursos existentes para implementar medidas de nivelación que garanticen el acceso efectivo a los derechos político-electorales y al derecho a la no discriminación. A continuación se perfilan algunos cauces de acción para las instituciones electorales y los partidos políticos:

1.

Los ciudadanos y ciudadanas que fungen como funcionarios de las mesas directivas de casilla, sobre todo quienes asumen la presidencia de la misma y les corresponde asegurar el libre acceso de los votantes a los centros de votación, deben ser sensibles a situaciones particulares del electorado. Es importante sensibilizar, informar y capacitar en materia del derecho a la no discriminación a los miles de ciudadanos y ciudadanas que asumen esta crucial función, con el fin de asegurar el acceso a las urnas electorales y con ello el voto de todas las personas sin distinción.

En la reclamación R323/12 de junio de 2012, la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos instó a la autoridad electoral a garantizar que no exista impedimento alguno para que las personas con discapacidad intelectual participen como votantes, al menos que esté determinada legalmente la incapacidad de ejercicio del voto de una persona. El IFE, en atención a las gestiones del Conapred, en el mes de junio de 2012 emitió la circular DECEYEC/070/12 en la que se instruyó a las y los funcionarios electorales a facilitar y garantizar el derecho al voto de todas las personas que porten credencial de elector y se encuentren en la lista nominal, sin importar si presentan algún tipo de discapacidad.

De acuerdo al artículo 8 de la Legipe “Es obligación de los ciudadanos integrar las mesas directivas de casilla en los términos de esta Ley”.

En cuanto a la selección de las personas que fungen como funcionarias de mesas directivas de casilla el día de la elección y a la contratación del personal eventual como supervisores y capacitadores-asistentes electorales, resulta pertinente revisar los requisitos legales de edad establecidos para ambos casos, así como el criterio de escolaridad que se aplica a las y los funcionarios de casilla una vez que fueron insaculados (sorteados) de manera imparcial, a partir de la letra con que inicia su apellido y el mes de nacimiento, para asignarles las funciones que deben desempeñar durante la jornada electoral. Por una parte, habría que reconsiderar que la contratación de supervisores y capacitadores (no mayores a 60 años de edad), así como la habilitación de ciudadanos/as como funcionarios/as de casilla (no mayores a los 70 años), no debería estar sujeta a una edad en específico, sino más bien a las capacidades y habilidades que en lo individual tenga cada persona respecto a las tareas que se le encomiendan, considerando de manera especial el interés y disposición manifiestas para participar. En la actualidad, desde el punto de vista laboral, se reconoce que las capacidades físicas e intelectuales de las personas con 60 años o más siguen siendo plenas. Por otra parte, respecto al criterio de escolaridad, habría que ponderar de nueva cuenta su pertinencia desde el punto de vista de 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.

> Las juntas harán una evaluación imparcial y objetiva para seleccionar, en igualdad de oportunidades, con base en los datos que los ciudadanos aporten durante los cursos de capacitación, a los que resulten aptos en términos de esta Ley, prefiriendo a los de mayor escolaridad e informará a los integrantes de los consejos distritales sobre todo este procedimiento, por escrito y en sesión plenaria (Artículo 254 de la Legipe).

En la Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral 2014-2015 el INE hace un recuento de los impedimentos legales, ciertas carencias institucionales que limitan la participación de personas con discapacidad visual y/o auditiva y motivos personales que la ciudadanía ex-

presa para no aceptar ser funcionario/a de casilla, algunos de los cuales son una clara muestra de la realidad discriminatoria que prevalece en nuestro país.

Listado de razones por las que un ciudadano/a sorteado no puede o rechaza participar como funcionario de casilla:

a) Condiciones de salud: estar enfermo; incapacidad mental; tener alguna discapacidad; embarazo o lactancia. El motivo de discapacidad no es excluyente si el ciudadano decide participar, con excepción de las personas ciegas o sordas debido a que el INE no cuenta con la documentación adecuada para ellos.
b) Condiciones laborales: no tener permiso para ausentarse del trabajo.
c) Condiciones sociales: inequidad de género (los hombres no dejan participar a las mujeres en asuntos públicos); motivos religiosos; usos y costumbres;
d) Impedimentos legales: doble nacionalidad; no contar con credencial de elector; no saber leer ni escribir; tener 71 años o más el día de la elección; no estar en ejercicio de sus derechos políticos.

(INE, Estrategia de capacitación y asistencia electoral, Programa de Integración de Mesas Directivas de Casilla y Capacitación Electoral, Proceso Electoral 2014-2015).

2.

La autoridad electoral, a través de los Consejos Distritales, tiene la atribución de determinar el número y la ubicación de casillas extraordinarias y especiales. Este precepto legal abre la posibilidad de implementar una significativa medida de nivelación para garantizar a sectores de la población electoral en toda la geografía nacional el acceso a las casillas de votación. Dado que las decisiones en esta línea de acción recaen en los Consejos Distritales, es importante que sus integrantes estén sensibilizados, informados y formados en la perspectiva antidiscriminatoria y se comprometan con las políticas institucionales para la igualdad.

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 (Artículo 253 de la Legipe).

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 (Artículo 258 de la Legipe).

3.

La puesta en marcha de un sistema nacional electoral es la oportunidad de contar con políticas, criterios y lineamientos homogéneos, así como de procurar que los materiales y documentación electoral cumplan estándares de accesibilidad en todo el territorio, para nivelar las condiciones en que se desarrollan las elecciones y garantizar un trato igual a todos los electores. De esta manera se podrá equipar a todas las casillas con los materiales y recursos necesarios para hacer más accesible la emisión del voto ciudadano: plantillas y urnas en sistema braille para personas con debilidad visual; mamparas de votación adecuadas para que las personas con discapacidad motriz, en silla de ruedas y personas de talla baja puedan ejercer su voto con facilidad; y elementos informativos en formatos distintos y accesibles a toda la población (por ejemplo, la colocación de carteles informativos en las casillas en macrotipos y la incorporación de otros elementos visuales para orientar a las personas con debilidad visual y a la población analfabeta, que también resultan de utilidad para el conjunto de los electores). Si bien las casillas electorales federales ya cuentan con plantillas para votar en sistema braille, aún no se han generado credenciales para votar con fotografía ni materiales informativos con este mismo sistema; por otra parte, falta mucho por hacer en materia de formatos, lenguajes y materiales idóneos para toda la población que enfrenta diversas restricciones para el ejercicio informado y razonado del voto.

4.

Comunicar sin discriminar conlleva la eliminación de barreras lingüísticas, tomar en cuenta las diferencias culturales de los pueblos indígenas y las características sociodemográficas y escolaridad de la población nacional, así como generar material de difusión en lenguajes y formatos diversos y accesibles para toda la ciudadanía, especialmente para las personas con discapacidad visual o auditiva, comunidades indígenas y población analfabeta. Si bien la incorporación de la lengua de señas mexicana en los debates de candidatos a la presidencia de la República en el 2012 y el llamado "closed caption" o subtitulaje televiso en algunos anuncios televisados del IFE son muestra de la disposición para hacer más accesible la información clave relacionada con las elecciones, se requiere que este tipo de medidas sean replicadas en el conjunto de actos comunicativos. El acceso a la información es fundamental para la participación política y el ejercicio pleno de la ciudadanía, por lo que es conveniente explorar y desarrollar otras estrategias alternativas y focalizadas de difusión, como el perifoneo y programas en las radios comunitarias, dirigidas a aquellos grupos que no cuentan con acceso a medios electrónicos o que por alguna de sus características se ven imposibilitados para acceder a la información ofrecida en ellos.

La accesibilidad de información y de comunicación obliga a todos los organismos electorales (INE, Oples, Tribunales electorales y Fepade), así como a los partidos políticos y candidatos/as, a desplegar estrategias comunicativas incluyentes en todas sus intervenciones públicas, mensajes informativos y promocionales, ya sea a través de los medios de comunicación electrónicos, impresos, o cualquier otra forma de comunicación, de forma tal que todas las personas con derecho a voto puedan recibirlos y entenderlos, esto es, que ningún ciudadano/a vea por esta vía restringido el goce de sus derechos políticos. A los partidos políticos y candidatos también les corresponde actuar en favor de una comunicación accesible y efectiva con el conjunto de la sociedad.

Si bien se han dado pasos en este sentido, se precisa diseñar acciones innovadoras y focalizadas a los grupos que siguen teniendo un acceso desigual a la información sobre el proceso electoral y los mecanismos de participación ciudadana y al conocimiento de las propuestas de las distintas fuerzas políticas y candidatos que compiten en las elecciones. Para ello, se sugiere intensificar la colaboración con las instancias de gobierno y organismos de la sociedad civil que interactúan con diversos grupos sociales en situación de discriminación, así como sensibilizar y comprometer a los diversos medios de comunicación nacionales en la puesta en marcha de medidas que hagan más accesible la información que transmiten a la población. Algunas acciones específicas a desarrollar:

- Transmisiones en lengua de señas mexicana: que los candidatos se hagan acompañar de intérpretes en sus actos de campaña y los medios de comunicación incluyan el "closed caption" en las pantallas televisivas, sobre todo en actos sobresalientes del proceso electoral como los debates presidenciales y de otros candidatos que aspiran a integrar el poder legislativo o a gobernar en las entidades y municipios del país, para facilitar a los más de medio millón de mexicanos con discapacidad auditiva el acceso a la información. Es el caso también del anuncio de los resultados preliminares y la declaración de validez de las elecciones, eventos que por su relevancia deberían ser transmitidos y/o retransmitidos en lengua de señas y a través de otros formatos de comunicación, con los ajustes necesarios para volverlos accesibles a todos los grupos poblacionales.
- Traducción a lenguas indígenas de la información necesaria para el ejercicio del voto y la participación en las decisiones públicas a través de otros mecanismos como el de la consulta popular. Una opción es retransmitir en diversas lenguas indígenas información relevante a través de los sitios web de las instituciones electorales y, de manera progresiva, ampliar la cobertura para llegar a un mayor número de personas pertenecientes a los grupos poblacionales tradicionalmente omitidos en las estrategias de comunicación, tales como la población afrodescendiente, las personas adultas mayores o personas con discapacidad.

> Al respecto, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas indica que se debe disponer de información y material acerca de la votación en los idiomas de las distintas minorías, adoptándose métodos como fotografías y símbolos, para que los electores sin alfabetización puedan votar, contando con suficiente información (*Observación general Nº 25, La participación en los asuntos públicos y el derecho de voto (artículo 25)*, 57º período de sesiones (1996) 1 2HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol. I), pp. 260-265, párrafo 5).

- Desarrollo de sitios web accesibles para todas las personas. El diseño de páginas y contenidos priva de su uso y disfrute a personas con discapacidad física, sensorial o

intelectual y al grupo de personas adultas mayores, quienes se ven imposibilitados para ejercer plenamente sus derechos a expresarse, informarse, recabar información y difundirla, acceder a servicios públicos, entre otros. Si bien el INE y los Oples publican sus convocatorias, informes, eventos y decisiones en sus páginas de Internet, así como normas y documentos de interés electoral y los servicios que prestan a la ciudadanía, todavía no cuentan con la accesibilidad web necesaria para permitir que estos grupos poblacionales puedan acceder, entender e interactuar con los contenidos ofrecidos en ese espacio. Para avanzar en estas plataformas se sugiere a todos los actores en los procesos electorales, incluidos los partidos políticos, "tomar en cuenta los derechos de las personas con discapacidad, los estándares internacionales de accesibilidad web y las experiencias de otros sitios que están en funcionamiento, y procurar atender progresivamente los distintos tipos de discapacidad y el mayor número de ellos" (Guía para la Acción Pública. Los sitios web accesibles: una herramienta para el acceso a la información y a la interacción en condiciones de igualdad, IFAI/ Conapred, México, 2011, p. 49).

El estudio *Hábitos de los Usuarios de Internet en México 2014* elaborado por la Asociación Mexicana de Internet (Amipci) indica que el número de usuarios de Internet en México creció a 51.2 millones de internautas, un 13 por ciento más que el año previo. Este número de usuarios está distribuido por género en proporciones idénticas de 50 por ciento. Por rangos de edades, se observa una alta participación de población juvenil, con un 57 por ciento compuesto por población entre los 6 y 24 años; de igual manera, el análisis de estas las cifras sobre la población mayor de edad, da como resultado que el 52 por ciento fluctúa entre los 19 y 55 años. <https://www.amipci.org.mx/estudios/habitos_de_internet/Estudio_Habitos_del_Internauta_Mexicano_2014_V_MD.pdf>.

El Censo de Población y Vivienda 2010 reportó que en México las personas que tienen algún tipo de discapacidad son 5 millones 739 mil 270, lo que representa el 5.1% de la población total. <http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/discapacidad.aspx?tema=P>.

Sin embargo, el Informe Mundial sobre la Discapacidad 2011, realizado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Banco Mundial, estima que más de mil millones de personas viven en todo el mundo con alguna forma de discapacidad, esto es, el 15% de la población mundial. Este porcentaje para el caso de México significa una población de 17 millones de mexicanos <www.who.int/disabilities/world_report/2011/summary_es.pdf>.

5.

Procurar que las casillas electorales y certificar que los espacios de atención al público de los organismos electorales (módulos de atención ciudadana del Registro Federal de Electores y las oficinas centrales, estatales, distritales y municipales) sean accesibles a toda la población y cuenten con rampas, cajones de estacionamiento de uso reservado y exclusivo, elevadores especiales, baños con adecuaciones, letreros o indicadores en sistema braille, pantallas electrónicas, entre otros ajustes a la infraestructura institucional. Adicionalmente, elaborar diagnósticos de accesibilidad y realizar progresivamente los ajustes razonables en las instalaciones del INE y de los Oples.

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

6.

Flexibilizar y ajustar los requisitos que se establecen en las Convocatorias Públicas para propiciar la incorporación de personas con discapacidad, con escolaridad incompleta y personas adultas mayores a las tareas que desarrollan los organismos electorales en el país. Por ejemplo, la convocatoria pública que emite el INE para la contratación del personal temporal que realiza las funciones de supervisión y asistencia electoral durante los procesos electorales se realiza con base en los requisitos establecidos en el párrafo 3 del artículo 303 de la Legipe; sin embargo el INE, considerando las características sociodemográficas y culturales de la población y las capacidades y aptitudes físicas de las personas, y con fundamento en el artículo 1º constitucional y la LFPED, flexibilizó dichos requisitos y abrió la posibilidad de contratar aspirantes con menor escolaridad a la estipulada en la ley y a personas mayores de 61 años (Acuerdo del Consejo General del INE, 14 de julio de 2014).

7.

Incrementar las ocasiones para proporcionar información en sistema braille, macrotipos, a través de intérpretes de lengua de señas mexicana o en pantallas electrónicas.

8.

Diseñar e implementar acciones innovadoras y focalizadas dirigidas a la población analfabeta del país que sigue teniendo un acceso desigual a la información sobre los mecanismos y reglas de participación ciudadana, así como al conocimiento de las propuestas de las distintas fuerzas políticas y candidatos que contienden en las elecciones.

El Censo Nacional de Población del INEGI reporta en el 2010:

- 112 millones 336 mil 538 habitantes
- 6.9% no cuenta con instrucción educativa
- 56.1% tiene educación primaria
- 19.3% tiene educación media
- 16.5% tiene educación superior

MEDIDAS DE INCLUSIÓN

Las medidas de inclusión son disposiciones de carácter preventivo y/o correctivo que están dirigidas a revertir tendencias discriminatorias de la sociedad, como el racismo, la homofobia, la xenofobia y la misoginia, entre otras expresiones culturales de desigualdad de trato, 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.

Existen avances notorios en las normas y procedimientos electorales en favor de la inclusión, la igualdad de oportunidades y de trato, y en contra de la discriminación en el ejercicio del voto y del conjunto de derechos político-electorales; sin embargo, es necesario seguir desarrollando acciones para consolidar la perspectiva de igualdad y no discriminación en el ámbito electoral. 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:

1.

Integrar objetivos y medidas para la igualdad de trato en los procesos de planeación institucional, los cuales determinan las acciones cotidianas de los organismos electorales y las organizaciones políticas, e incorporar la perspectiva del derecho a la igualdad y la no discriminación en todos los servicios y programas que de manera permanente realizan el INE, los

Oples y las autoridades jurisdiccionales. Se trata de alentar, sobre todo en las entidades federativas y municipios del país, el desarrollo de programas y estrategias educativas focalizadas, orientados a la construcción de una cultura democrática basada en la igualdad de derechos, de trato y de oportunidades.

2.

Asegurar el uso de un lenguaje incluyente y no sexista en todas 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 los candidatos a cargos de elección popular.

3.

Revisar todos los materiales informativos y de capacitación dirigidos a quienes participan en los procesos electorales para asegurar que sus contenidos (gráficos, textuales y visuales) eviten expresiones y/o tratamientos discriminatorios, utilicen un lenguaje incluyente y apliquen una pedagogía de derechos, basados en la adopción de una perspectiva antidiscriminatoria y de igualdad de género.

Dirigido a:	Materiales de capacitación y para el ejercicio del voto
Capacitadores/as -asistentes electorales	• Manual de Contratación de Supervisores Electorales y Capacitadores-Asistentes Electorales • Manual del Capacitador-Asistente Electoral, Tomos I y II • Manual del Supervisor Electoral
Funcionarios/as de Casilla	• Manual del Funcionario de Casilla: > Casilla única > Casilla especial • Cuaderno de Ejercicios para el Funcionario de Casilla

Dirigido a:	Materiales de capacitación y para el ejercicio del voto
Funcionarios/as de Casilla	• Cuaderno de Ejercicios para el Funcionario de Casilla Especial. • Disco compacto interactivo para Funcionarios de Casilla • Folleto "Información básica para los ciudadanos sorteados" • Folleto informativo sobre la Jornada Electoral • Video de la Jornada Electoral • Listado de actividades de los funcionarios de casilla • Cartilla "Aspectos importantes a cuidar durante la Jornada Electoral" • Rotafolios didácticos para simulacros y prácticas de la Jornada Electoral
Ciudadanía	• Carteles sobre cómo votar. • Carteles sobre el conteo de votos.

Si bien en lo general se aprecia que en los contenidos e imágenes de estos materiales se da un tratamiento igualitario y se adopta un lenguaje sencillo que puede ser comprendido por un público heterogéneo y multicultural, cabe hacer notar que la mayor parte de los títulos no utilizan un lenguaje incluyente. Por otra parte, es un hecho que estas herramientas se elaboran en español, en función de la mayor parte de sus destinatarios, pero dejan fuera las principales lenguas indígenas del país. En este aspecto, la realidad plantea desafíos que hay que enfrentar con iniciativa para promover la participación de todas las personas en las distintas funciones implicadas en la organización de los procesos electorales (capacitación y asistencia electoral, funcionarios/as de casilla y observación electoral).

Por otra parte, el INE y los Oples elaboran materiales específicos para la igualdad electoral que la sociedad desconoce y, por tanto, no sabe que puede solicitar y/o recurrir a ellos. Es el caso de productos informativos y educativos derivados de las relaciones de colaboración con diversas organizaciones de la sociedad civil que trabajan con grupos desprotegidos en torno a temas de derechos políticos y participación ciudadana. Por ejemplo, para la jornada

electoral 2012 la organización La Pirinola, A. C, con el apoyo del IFE, elaboró la "Guía rápida para facilitar el voto de las personas con discapacidad".

4.

Aprovechar las campañas institucionales y la presencia mediática que tienen tanto el INE como los Oples para insistir, a través de sus mensajes escritos, gráficos, orales, gestuales y visuales, en la diversidad sociocultural y la pluralidad política de la nación, en la centralidad de la participación ciudadana en la democracia y de sus derechos político-electorales, así como en la importancia de respetar las normas (cultura de la legalidad), desde una perspectiva antidiscriminatoria, de género y de derechos humanos. Las campañas de promoción del voto libre y secreto, actualización del padrón electoral y credencialización, sensibilización a la ciudadanía sobre la importancia de su participación como funcionarios/as de las mesas directivas de casilla y valores democráticos, entre otros de los temas que difunden las autoridades electorales, son ocasión para encabezar el uso de un lenguaje incluyente y no sexista, junto con contenidos que resalten el derecho a la igualdad de trato en todas las interacciones humanas y en la convivencia en democracia. En esta medida se incluyen las acciones de difusión que el INE y los Oples realizan de manera conjunta con otros organismos electorales jurisdiccionales federales y locales, como por ejemplo las campañas informativas en contra de los delitos electorales (detección, denuncia y procedimientos) que desarrollan la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (Fepade) y el INE.

Dentro de los procesos electorales federales, a partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral, el Instituto tendrá a su disposición cuarenta y ocho minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión (Artículo 165 de la Legipe).

Del tiempo total disponible a que se refiere el párrafo 1 del artículo 165 de esta Ley, durante las campañas electorales federales, el Instituto destinará a los partidos políticos en conjunto, cuarenta y un minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.

Los siete minutos restantes serán utilizados para los fines propios del Instituto y de otras autoridades electorales (Artículo 169 de la Legipe).

5.

Promover entre los partidos políticos, candidatos/as y medios de comunicación la visibilización y el respeto de los grupos discriminados, el uso de un lenguaje no sexista y la difusión de contenidos que valoren la diversidad social y promuevan la igualdad en las campañas electorales y coberturas informativas. Impulsar una agenda antidiscriminatoria en las plataformas electorales de los partidos, basada en la perspectiva de derechos humanos.

Artículo 159 de la Legipe:

1. Los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.
2. Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, accederán a la radio y la televisión a través del tiempo que la Constitución otorga como prerrogativa a los primeros, en la forma y términos establecidos por el presente capítulo.
3. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establece esta Ley.

Los partidos políticos tienen una gran responsabilidad y posibilidades de acción en materia de no discriminación dentro de sus campañas y precampañas electorales. Cualquier candidata o candidato, militante o simpatizante de una organización política puede incurrir –de manera intencionada o no– en actos discriminatorios al reproducir en sus comportamientos y expresiones (discursos, actitudes, propaganda y símbolos) estereotipos y prejuicios fuertemente arraigados que dividen a la sociedad y afectan la dignidad de las personas y grupos sociales, los cuales operan independientemente de la existencia de las normas constitucionales y legales que protegen los derechos y la igualdad de oportunidades, generando actitudes y actos discriminatorios que resultan en exclusión política. Este tipo de prácticas se presentan de distintas formas y con distintas intensidades, que van desde las expresiones más sutiles y aparentemente imperceptibles, hasta las más evidentes, agresivas y violentas, en aras de la competencia electoral y con miras a verse favorecidos por sectores de la ciudadanía poco empáticos hacia grupos poblacionales discriminados.

Durante las campañas electorales suelen presentarse actos de desigualdad de trato cuando, por ejemplo, los actores políticos que participan en la contienda excluyen o hacen una distinción negativa de personas y grupos sociales con base en sus características de identidad (físicas, creencia religiosa, posición política, género, preferencia sexual y origen social, entre otras) como estrategia de ataque o descalificación de los otros contendientes. Los integrantes y militantes de los partidos utilizan con cierta frecuencia contenidos discriminatorios en contra de sus adversarios políticos, que pretenden hacer pasar como elementos inocuos ante la vista de la ciudadanía y justificarse apelando a la idea de que se trata de expresiones informales que recurren a un lenguaje coloquial. Lo cierto es que este tipo de expresiones y discursos exacerban las desigualdades de trato y polarizan a la sociedad al adjudicar estigmas y estereotipos negativos a los simpatizantes de otras fuerzas políticas, asociados a los motivos prohibidos de discriminación.

Cabe advertir que uno de los riesgos de las expresiones y conductas discriminatorias es que la exacerbación de los ánimos que generan puede conducir al discurso de odio. Cuando los actores políticos a través de sus mensajes cruzan la delgada línea entre la libertad de expresión para comunicar sus propuestas y la confrontación abierta y violenta, aparece el discurso de odio que tiende a enfocarse en grupos poblacionales que sufren estigmatización y prejuicios previos: homosexuales, afrodescendientes, personas con discapacidad, indígenas, etc., y a reforzar predisposiciones en contra de ciertas opciones políticas o grupos poblacionales. Este tipo de discurso tiene efectos negativos en la participación ciudadana, coarta la libertad de expresión y la formación de una opinión pública libre y propicia un clima de desigualdad de trato e intolerancia.

La libertad de expresión no contempla las expresiones de odio, por lo que su manifestación está explícitamente prohibida por el artículo 9, fracción XXVII de la LFPED, el cual indica que incitar al odio, violencia, rechazo, burla, difamación, injuria, persecución o la exclusión constituyen conductas discriminatorias.

1. La propaganda y mensajes que en el curso de las precampañas y campañas electorales difundan los partidos políticos se ajustarán a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6o. de la Constitución.

2. En la propaganda política o electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas. El Consejo General está facultado para ordenar, una vez satisfechos los procedimientos establecidos en esta Ley, la suspensión inmediata de los mensajes en radio o televisión contrarios a esta norma, así como el retiro de cualquier otra propaganda (Artículo 247 de la Legipe).

6.

Sumar a los medios de comunicación social a la construcción de 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 y difusión, los medios electrónicos (radio y televisión) pueden impedir la transmisión de mensajes sexistas, racistas, homofóbicos y clasistas, entre otros que refuerzan los estereotipos y perpetúan la discriminación en la sociedad. Es clave el papel de los medios de comunicación social que, en su conjunto, llegan a un público heterogéneo y permean en la manera de pensar, sentir, hablar y actuar de las personas, para evitar reproducir las desigualdades de trato con estereotipos, prejuicios y estigmas en imágenes y textos, los cuales ponen en desventaja a ciertos grupos sociales frente a otros y no contribuyen en la construcción de una cultura de la igualdad y una comunicación incluyente.

7.

Seguir incorporando de manera progresiva en los ordenamientos internos la observancia del derecho a la igualdad y no discriminación, tal como el INE lo ha venido haciendo en diversas disposiciones normativas. Es necesario adoptar modelos de fortalecimiento institucional basados en la sensibilización y capacitación internas en materia de la igualdad de trato, lo que supone incluir la formación en derechos humanos como una de las competencias fundamen-

tales para el ejercicio del servicio público y habilitar a los integrantes del servicio profesional electoral y personal administrativo de todo el país para incidir de manera positiva en la realidad de las personas, grupos y poblaciones que experimentan de forma sistemática la discriminación.

8.

Promover entre la ciudadanía la cultura de la denuncia y de defensa de los derechos político-electorales. En este sentido, es indispensable proporcionar información amplia y de calidad sobre los mecanismos legales que la ciudadanía, particularmente las mujeres, pueden utilizar para denunciar presuntos delitos electorales y cuando consideren que sus derechos políticos han sido vulnerados, por ejemplo el Juicio para la Protección de los Derechos Político-electorales de los Ciudadanos (JDC).

> En años recientes las mujeres han promovido ante el TEPJF varios Juicios para la Protección de los Derechos Político-electorales: 11 mil 312 en el periodo 2010-2011 y 15 mil 857 en el periodo 2011-2012 (TEPJF, Informe de Labores 2010-2011. Mgdo. Presidente José Alejandro Luna Ramos, México).

9.

La educación para la ciudadanía juega un papel decisivo en la transformación de la sociedad y en la revitalización de la democracia. En nuestro país, la educación cívica de las y los mexicanos está encomendada por mandato constitucional a la autoridad electoral, lo que ofrece un terreno propicio para prevenir y combatir los estereotipos, prejuicios y estigmas que nutren las conductas de desigualdad de trato, así como para contrarrestar los elementos discriminadores normalizados en la sociedad que afectan las relaciones interpersonales, comunitarias, institucionales y sociales. La toma de conciencia sobre las implicaciones de la desigualdad de trato en la sociedad y la remoción desde sus raíces de los elementos culturales que la generan exige una política de educación cívica, amplia y de largo alcance, que involucre a toda la población; esto es, de un esfuerzo permanente, sistemático y multisectorial; más aún, de una política de Estado. El INE cuenta con la Estrategia Nacional de Educación Cívica para el Desarrollo de la Cultura Política Democrática (ENEC) 2011-2015,

a través de la cual diseña e implementa una serie de proyectos y acciones dirigidos a la construcción de una ciudadanía democrática y a la creación de condiciones para el ejercicio integral de los derechos de las y los mexicanos.

Entre las atribuciones de ley que tiene la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica se encuentran las siguientes:

- Elaborar, proponer y coordinar los programas de educación cívica que desarrollen las juntas locales y distritales ejecutivas.
- 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.
- Vigilar el cumplimiento de los programas y políticas a los que se refieren los dos incisos anteriores.
- Diseñar y proponer estrategias para promover el voto entre la ciudadanía.
- Orientar a los ciudadanos para el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones político-electorales.
- Diseñar y proponer campañas de educación cívica en coordinación con la Fiscalía Especializada para la Prevención de Delitos Electorales

(Artículo 58 de la Legipe).

La promoción de la participación ciudadana para el ejercicio del derecho al sufragio corresponde al Instituto, a los Organismos Públicos Locales, a los partidos políticos y sus candidatos. El Instituto emitirá las reglas a las que se sujetarán las campañas de promoción del voto que realicen otras organizaciones (Artículo 6, Legipe).

ACCIONES AFIRMATIVAS

Las 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 libertades 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 sean cumplidos.

La LFPED, en su artículo 15 Séptimus, 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.

La acción afirmativa es una política pública que se expresa en ley o en una decisión judicial y busca reducir las desigualdades e incrementar las oportunidades para personas y grupos sociales que han sido sistemáticamente discriminados o excluidos del goce de sus derechos y de los bienes públicos, como la educación, empleo, vivienda, fondos públicos, salud y representación política.

En el 2013 el Consejo General del IFE acordó que las convocatorias al concurso público 2013-2014 para ocupar 106 plazas vacantes en cargos y puestos del Servicio Profesional Electoral (SPE) estuvieran dirigidas exclusivamente a personas del sexo femenino, con el fin de revertir la integración desigual existente en las plazas y elevar del 21 al 25% la presencia de mujeres en la conformación del SPE. Este acuerdo fue confirmado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) que consideró que reservar el registro de concursantes solamente a mujeres constituye una acción afirmativa de carácter temporal y compensatorio que resulta objetiva, proporcional y razonable.

Tal es el caso de las cuotas de género en materia electoral, conocidas también como cuotas de participación por sexo o de mujeres, cuyo objetivo es 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. Su vigencia es transitoria y está sujeta a la superación de los obstáculos que impiden una adecuada representación de mujeres en los espacios de poder y representación política. Este mecanismo tiene el carácter de obligatorio para todos los actores (partidos, autoridades y ciudadanía), con independencia "de la buena voluntad y del juego político del momento; controlable en su aplicación e inequívocamente evaluable a través de los números y porcentaje de inclusión de mujeres. Para que sus resultados sean los deseados, el mecanismo debe ser pensado según el sistema electoral en el que se inserta" <http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_diccionario/cuota%20de%20genero.htm>.

El andamiaje jurídico internacional que sustenta el sistema de cuotas remite principalmente a la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), suscrita por México en 1980 y ratificada en 1981. En las Recomendaciones Generales 23 y 25 se señala que "todos los Estados Parte deben idear y ejecutar medidas temporales especiales para garantizar la igualdad de representación de las mujeres en todas las esferas de la vida política y pública"; con respecto a las cuotas de género no se considerarán discriminatorias porque su objetivo es acelerar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, por lo que exhorta a los Estados Parte a "incluir en sus constituciones o en su legislación nacional disposiciones que permitan adoptar medidas especiales de carácter temporal", aplicables tanto al sector público como a las organizaciones o empresas privadas <http://132.247.1.49/mujeres3/CEDAW/docs/>.

Luego de varias reformas y una intensa discusión en la agenda pública nacional, ahora la normatividad electoral en México reconoce la capacidad y calidad de elegibilidad de las mujeres y garantiza su derecho político para postularse como candidatas y ser votadas para un cargo de elección popular. Por primera vez en la ley electoral de 1996 se consideró la igualdad de género y se recomendó a los partidos políticos nacionales que procuraran que las candidaturas al poder legislativo no excedieran del 70% para un mismo género y promovieran la mayor participación política de las mujeres. Hasta el 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 diputados y senadores de mayoría relativa que en ningún caso incluyeran más del 70% de candidatos/as propietarios de un mismo género (artículo 175 del 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. Con estas normas se pretendía revertir la tendencia a ubicar a las mujeres como suplentes de los candidatos varones y/o evitar seguir ubicándolas en los últimos lugares de las listas de representación proporcional. Sin embargo, en buena parte de los casos, los partidos se acogieron a la excepción de cumplir con esta cuota cuando las candidaturas de mayoría relativa eran resultado de un proceso de elección directa al interior de los partidos políticos. Para las elecciones

del 2009 creció el umbral de 70/30% a 60/40% de candidatos/as propietarios de un mismo género, pero se mantuvo en la ley dicha excepción, según la cual los partidos no estaban obligados a cumplir con esta cuota en "las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección democrático, conforme a los estatutos de cada partido" (párrafo 2 del artículo 219 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales).

El derecho de las mujeres al sufragio no fue reconocido sino hasta 1953, treinta y seis años después de que la Constitución lo reconociera para los varones. Ahora las mujeres mexicanas ejercen el derecho a votar en mayor proporción que los hombres.

En cuestiones de números, las mujeres representan más de la mitad de la población mundial y en nuestro país, de acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2010, residen 57.5 millones de mujeres.

En el 2012, las mujeres constituyeron el 51.6% del padrón electoral y el 51.8% de la Lista Nominal de Electores.

Al iniciar el proceso electoral 2014-2015 en el Padrón Electoral estaban registrados 41 millones 728 mil 539 hombres, que representan el 49%, y 44 millones 500 mil 238 mujeres, que representan el 52% de la ciudadanía mexicana.

De acuerdo con la Unión Interparlamentaria, en octubre de 2013, sólo 37 países en el mundo alcanzaron el piso mínimo o masa crítica de 30% de participación de mujeres en los parlamentos. Esto obedece, en la mayoría de los casos, a la puesta en práctica de acciones afirmativas en materia de participación política de las mujeres. México forma parte de este grupo de países a partir de 2012 en que se ha logrado la mayor representación parlamentaria de mujeres en su historia: 37% en la Cámara de Diputados y 33% en la Cámara de Senadores. No obstante, la participación de mexicanas sigue siendo muy limitada en el ámbito local: apenas un 7% de las presidencias municipales (ONU Mujeres, *Participación política de las mujeres en México. A 60 años del reconocimiento del derecho al voto femenino,* ONU Mujeres/PNUD/Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional), México, 2013).

El Informe *El progreso de las mujeres en el mundo: en busca de la justicia 2011-2012,* 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. <progress.unwomen.org/pdfs/SP-Report-Progress.pdf>.

Hasta el 2012 subsistía un importante déficit en el derecho de las mujeres a ser electas. En el proceso electoral 2011-2012, aun cuando la ley electoral establecía una cuota mínima de 40% en candidaturas propietarias de un mismo género, tanto por el principio de mayoría relativa como por representación proporcional para ambas Cámaras legislativas, se registró un bajo porcentaje inicial de precandidaturas femeninas de mayoría relativa (28%). Los partidos nuevamente se acogieron a la mencionada cláusula de excepción contenida en la ley, pero, al resolver diversas impugnaciones de ciudadanas inconformes con las decisiones partidistas, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) corrigió este bajo porcentaje al emitir la sentencia 12624 que establece que "En el caso de que el partido político elija a sus candidatos de mayoría relativa mediante un proceso de elección democrático (…) deberá presentar como mínimo 120 y 26 (40%) candidatos propietarios de un mismo género, a diputados y senadores respectivamente". Y también señala que "En el caso de las candidaturas que conforman la cuota de género (mínimo 40%), la fórmula completa (propietario y suplente) debe integrarse por candidatos de un mismo género". De esta manera, la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral obligó a todos los partidos políticos a cumplir sin excepción alguna con las cuotas de género y a integrar fórmulas con suplencias del mismo sexo, con lo cual se evita que las mujeres sean sustituidas por varones en los cargos de representación política.

La representación femenina en la conformación de la Legislatura actual 2012-2015 es la siguiente: un 37% de mujeres en la Cámara de Diputados y un 32% de mujeres en la Cámara de Senadores.

Para el 2012, el promedio nacional de escaños ocupados por mujeres en los 31 congresos estatales y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal fue de 23.9%. Previo a las elecciones de 2012, el porcentaje era de 23.6%.

El ámbito de mayor subrepresentación femenina se ubica en los gobiernos municipales, donde la presencia de las mujeres al frente de los ayuntamientos ha avanzado apenas 3.4 puntos porcentuales en los últimos ocho años. A nivel nacional se registró un ligero incremento al pasar de 6.4% en 2011 a 7% en 2012, lo que representa un total de 173 alcaldesas (ONU Mujeres, *Participación política de las mujeres en México. A 60 años del reconocimiento del derecho al voto femenino,* México, ONU Mujeres/PNUD/Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional), 2013.

A partir de estos antecedentes, en la reforma electoral de 2014 se establece una cuota paritaria 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. Ahora la legislación electoral define un porcentaje paritario (50% mujeres y 50% hombres) en las candidaturas al Poder Legislativo que registran los partidos políticos ante la autoridad electoral. Asimismo, en la Ley General de Partidos Políticos se determina que en ningún caso se admitirán criterios que tengan como resultado que a uno de los géneros le sean asignados exclusivamente aquellos distritos en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior (Artículo 3, párrafo 5, de la Ley General de Partidos Políticos).

Las candidaturas a diputados y a senadores a elegirse por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional, así como las de senadores por el principio de mayoría relativa y por el de representación proporcional, se registrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente del mismo género, y serán consideradas, fórmulas y candidatos, separadamente, salvo para efectos de la votación.

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 (Artículo 232 de la Legipe).

Las listas de representación proporcional se integrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente del mismo género, y se alternarán las fórmulas de distinto género para garantizar el principio de paridad hasta agotar cada lista (Artículo 234 de la Legipe).

En el ámbito de la política y de los derechos políticos, el establecimiento de esta cuota paritaria de género representa un cambio trascendente en la representación política del país que pretende contrarrestar la subrepresentación histórica de las mujeres en las asambleas legislativas. Lograr la igualdad de género exige la participación activa de las mujeres en los espacios y procesos de toma de decisiones en todos los niveles y ámbitos de la vida social, hasta las más altas esferas del gobierno. Este sistema de cuotas ha mostrado en el mundo que los avances obedecen más a la voluntad que al nivel de desarrollo de los países. Entre otros impactos positivos de esta acción afirmativa está la ampliación del acceso de las mujeres a la representación política y la adopción de criterios de género para integrar los órganos e instancias colegiadas, en el ingreso y contratación de personal y en la designación de mujeres en puestos directivos en los organismos electorales. En esta línea, por ejemplo, el INE ha procurado una integración de género en los consejos que encabezan las Oples en las 17 entidades del país que tienen elecciones concurrentes en el 2015, así como una integración casi paritaria de los consejos distritales y estatales de todo el país.

Todavía hay camino por recorrer para lograr, por una parte, que la paridad política no se limite al momento de la selección y registro de candidaturas sino que se extienda en el ejer-

cicio efectivo del cargo; por otra, que las mujeres puedan acceder a otras esferas de poder y participar en la toma de decisiones públicas; por ejemplo, en los espacios de gobierno del Poder Ejecutivo y del Poder Judicial, así como en los puestos directivos de los partidos políticos. De manera similar, habría que valorar la pertinencia de impulsar 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, entre otras.

En 2012, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) recomendó a México:

> Elimine 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 mujer en la vida política en los planos estatal y municipal (Observaciones finales a México. 52º periodo de sesiones, Nueva York, 9 al 27 de julio de 2012, p. 3).

5

CONCLUSIONES

Sobre los principios de igualdad y no discriminación descansa el andamiaje normativo que obliga al Estado a cumplir con las obligaciones de respeto, protección, garantía y promoción de los derechos humanos y ciudadanos. Es indispensable alertar sobre situaciones de desigualdad de trato que padecen personas y grupos sociales, así como identificar oportunamente los obstáculos institucionales que enfrentan las y los ciudadanos para participar e intervenir en las decisiones políticas y la vida política, así como promover una transformación para lograr el ejercicio efectivo e igualitario de los derechos político-electorales de la ciudadanía.

En su conjunto, las medidas para la igualdad buscan incidir en la raíz cultural y estructural de la desigualdad de trato y hacer realidad el derecho a la igualdad y la no discriminación. Se trata de acciones focalizadas y compensatorias que pretenden estimular las capacidades y potencialidades de grupos sociales discriminados para que lleguen a ser tratados con plena igualdad de derechos y oportunidades. Dada su naturaleza y objetivos, las acciones para la igualdad deben ser planeadas estratégicamente, aplicadas de manera no discrecional y medibles en cuanto a sus resultados, sobre todo porque una de sus características es la transversalidad, que hace posible la transformación de patrones culturales y políticos al comprometer el conjunto de programas, proyectos y quehaceres de las instituciones públicas.

El seguimiento y la medición de estas estrategias es indispensable para identificar avances y rezagos en la lucha contra la discriminación 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, culturales, etc.) para conocer las condiciones y situaciones de desigualdad de trato desde un marco conceptual consistente y una perspectiva antidiscriminatoria. En

este sentido, las fuentes y sistema de registro de datos del INE constituyen una fuente privilegiada de producción de información oficial que debe seguir incorporando información desagregada de las y los ciudadanos, 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 Nacional de Electores, unidad de transparencia, orientación y capacitación). Asimismo, todas las acciones de igualdad deben estar sujetas a la transparencia y rendición de cuentas como principios que acompañan las políticas en el Estado de derecho democrático y representan una exigencia ciudadana a las instancias que, como las electorales, ejercen recursos públicos.

A partir de lo anterior, es posible construir un balance sobre los avances y desafíos en materia electoral que derive en compromisos para lograr en los hechos la igualdad sustantiva y la plena participación política de la ciudadanía. En este sentido, no basta con la igualdad formal ni son suficientes las leyes para asegurar la igualdad de oportunidades, por lo que los poderes públicos están obligados a poner todos los medios a su alcance para combatir la discriminación y desarrollar políticas en favor de la igualdad de todas las personas. El INE tiene una excelente oportunidad para avanzar con pasos más firmes hacia la igualdad sustantiva en materia electoral y garantizar la plena participación de toda la ciudadanía sin discriminación alguna.

Las medidas de nivelación, las medidas de inclusión y las acciones afirmativas 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 entre los géneros 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. No obstante, para lograr esto se requiere un profundo cambio cultural y actitudinal, tanto en la ciudadanía en general como en las instituciones, a todos los niveles. La igualdad es un imperativo de nuestra democracia.

MARCO NORMATIVO

Principales normas nacionales e instrumentos internacionales de derechos humanos que protegen los derechos político-electorales de las y los ciudadanos y de las personas y grupos de población discriminados.

NACIONALES

- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)**
  <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>
- **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (Legipe)**
  <www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_100914.pdf>
- **Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (LFPED)**
  <www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/262.doc>
- **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/lgdlpi.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://proteo2.sre.gob.mx/tratados/ARCHIVOS/DERECHOS%20CIVILES%20Y%20POLITICOS.pdf>
  Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer
- <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0019>
  Convención sobre los Derechos de la Niñez
- <http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/Programas/Discapacidad/Conv_DNi%C3%B1o.pdf>
- **Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad**
  <http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/Programas/Discapacidad/Conv_discapacidad.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>

INSTITUCIONES PÚBLICAS QUE PROTEGEN Y PROMUEVEN EL DERECHO A LA NO DISCRIMINACIÓN Y LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LAS PERSONAS

- Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred)
- Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH)
- Comisiones de Derechos Humanos en las entidades federativas del país
- Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de 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 (Oples) en las entidades federativas del país
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF)
- Tribunales Electorales Locales
- Fiscalía Especializada en la Prevención de Delitos Electorales (Fepade)
- Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI)
- Institutos de Transparencia en las entidades federativas del país

GLOSARIO

Accesibilidad: Conjunto de medidas y condiciones que deben cumplir los entornos físicos construidos, la comunicación y las tecnologías de la información, a fin de ser utilizables, comprensibles y practicables por cualquier persona en condiciones de seguridad, comodidad y de la forma más autónoma y natural posible.

Accesibilidad electoral: Conjunto de medidas y procedimientos que se implementan con el objetivo de facilitar el ejercicio del derecho a votar de aquellas ciudadanas y ciudadanos que ven limitado su acceso al sufragio y a la participación plena y efectiva en los procesos electorales, al existir barreras de distinta índole que se lo impiden (físicas, tecnológicas, informativas, geográficas, normativas y culturales).

Agrupación política nacional: Es una forma de asociación de 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. Actualmente hay casi 90 agrupaciones registradas en el INE.

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 los candidatos registrados para la obtención del voto.

Canceles o mamparas electorales: Son los elementos modulares portátiles consistentes en una mesa de patas altas con tres paredes y una cortina que sirven para garantizar que el elector pueda emitir su voto de manera secreta.

Candidato/a: Es la persona propuesta por un partido político para competir por un cargo de elección popular y registrada ante la autoridad electoral. Las candidaturas son las ofertas políticas diferenciadas entre las que han de decidir los electores.

Candidato/a independiente: Es el ciudadano/a 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 los ciudadanos sorteados para ser funcionarios de casilla, con el fin de que realicen sus actividades de manera adecuada el día de la jornada electoral.

Capacitador/a-asistente electoral (CAE): Es la persona encargada de visitar, sensibilizar, notificar y capacitar a 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 los ciudadanos acuden 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. Se denominan *plurinominales* porque en ellas se puede elegir a más de un diputado o senador. El número de candidatos electos se establece de acuerdo con los porcentajes que obtienen los partidos políticos respecto de la votación total en esa circunscripción.

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

Ciudadanía: Estatus jurídico y político mediante el cual las y los ciudadanos adquieren derechos como individuos (civiles, políticos, económicos, sociales y culturales) y deberes respecto a la comunidad política a la que pertenecen, además de la facultad para actuar en la vida colectiva de un país.

Consejeros 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, indispensable para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho de voto.

Derechos políticos: Son los derechos que tienen las y los ciudadanos de participar en la integración y ejercicio de los poderes públicos y, en general, en las decisiones de su comunidad. Comprenden todos los derechos inherentes e inseparables a la calidad de ciudadano: derecho al voto y a ser votado, a acceder a todos los cargos públicos, a dirigir peticiones a los poderes públicos, a reunirse y a asociarse, a formar parte de un partido político, entre otros.

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.

Funcionario/a electoral: Persona vinculada laboralmente de forma permanente o temporal al INE, los Oples y los organismos electorales jurisdiccionales, que desempeña funciones y tareas específicas en el marco de los procesos e instituciones electorales.

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

Juicio para la Protección de los Derechos Político-electorales del Ciudadano: Recurso jurídico que promueve un ciudadano en contra de las violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones, de asociación para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país y de afiliación libre e individual a los partidos políticos. La autoridad competente para conocer y resolver este juicio es el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).

Legipe: Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

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 específicamente para su uso en las casillas, el día de la jornada electoral. Éstos permiten que los ciudadanos ejerzan su derecho al sufragio: canceles, urnas, marcadoras de credencial, líquido indeleble, mamparas, paquetes electorales, entre otros.

Mesas Directivas de Casilla: Órganos electorales formados por ciudadanos, 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 asegurar la autenticidad del escrutinio y cómputo.

Observación electoral: Es un derecho exclusivo y una forma de participar de las y los ciudadanos 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 (artículo 8, p.2, Legipe). Las y los observadores electorales son personas acreditadas por la autoridad electoral que no pertenecen a ningún partido político y que, en base a su participación y a la información que obtienen, llegan a tener una opinión fundamentada sobre la legalidad y autenticidad del proceso electoral.

Organismos Públicos Locales Electorales (Oples): Autoridades que, en vinculación y coordinación con el , 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.

Órganos jurisdiccionales: Instancias especializadas en materia electoral adscritas al poder judicial o poderes judiciales de las entidades federativas: el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) y los tribunales electorales locales. Están integrados por magistrados, quienes resuelven los medios de impugnación interpuestos en contra de los actos y resoluciones de las autoridades electorales.

Padrón Electoral: Es la base de datos que contiene el nombre y la información básica de todos aquellos ciudadanos mexicanos, en pleno uso de sus derechos político electorales, que han solicitado formalmente y de manera individual su credencial para votar con fotografía.

Paridad de género: Es una disposición cuyo propósito es garantizar la participación equilibrada de mujeres y hombres en la toma de decisiones y en los cargos de representación popular. Para lograr la integración en pie de igualdad de las listas de candidaturas al Poder Legislativo, la ley electoral vigente obliga a los partidos políticos a registrar 50% de mujeres y 50% de hombres.

Partidos Políticos: Organizaciones de ciudadanos que compiten en las elecciones para integrar los órganos de gobierno y representación popular. De acuerdo con la CPEUM (artículo 41), "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, 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".

Plataforma electoral: Documento elaborado por los comités, consejos y órganos directivos de cada partido donde se incluyen los planes y propuestas para la campaña. En caso de que los candidatos de este partido resulten electos diputados, estos planes y propuestas deberán orientar su trabajo como legisladores.

Precandidato: Ciudadano/a que aspira a ser postulado por un partido político como candidato a un cargo de elección popular y participa en un proceso de selección de candidatos dentro del partido.

Propaganda electoral: Conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo de campañas producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de dar a conocer sus propuestas y obtener el voto ciudadano.

Programa de resultados preliminares (Prep): Mecanismo de información electoral previsto en la ley encargado de proveer los resultados preliminares y no definitivos de la elección a partir de las actas de escrutinio y cómputo de las casillas electorales. Permite informar oportunamente a la sociedad, bajo los principios de seguridad, transparencia, confiabilidad, credibilidad e integridad, los resultados electorales.

Pronaind: Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación 2014-2018.

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

Lenguaje braille: Sistema para la comunicación representado mediante signos en relieve, leídos en forma táctil por los ciegos.

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

Urna: Recipiente que sirve para depositar las boletas electorales en el que se conserva en secreto el voto. La ley electoral vigente establece que deberán construirse de un material transparente, plegable o armable y llevarán en el exterior y en lugar visible (impresa o adherida en el mismo color de la boleta que corresponda) la denominación de la elección de que se trate.

UCONN
5

BIBLIOGRAFÍA

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

Comité de Derechos Humanos, *Observación general Nº 25 La participación en los asuntos públicos y el derecho de voto (artículo 25),* 57º período de sesiones (1996)1 2HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol.I).

Conapred, *Enadis 2010.*

Conapred, *Guía para la acción pública. Los sitios web accesibles: una herramienta para el acceso a la información y a la interacción en condiciones de igualdad,* México, ifai/Conapred, 2011.

Conapred, *Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación 2014-2018,* México, 2014.

ife, "Informe sobre casos de discriminación que incidieron en la integración de mesas directivas de casilla durante el proceso electoral federal 2005-2006".

ine, Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral. Proceso Electoral 2014-2015. Programa de Integración de Mesas Directivas de Casilla y Capacitación Electoral. Anexo 4: "Lineamiento para aprobar secciones de atención especial".

ine, *Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México,* ine, México, 2014.

ine, "Manual del Funcionario de Casilla", proceso electoral 2014-2015.

ine, "Reglamento Interior".

LXII Legislatura, Suprema Corte de Justicia de la Nación y Segob, *Diagnóstico sobre la Implementación de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos de 2011. Evaluación del proceso a tres años de su entrada en vigor: una perspectiva integral del Estado mexicano,* México, 2014.

onu Mujeres, Informe *El progreso de las mujeres en el mundo: en busca de la justicia 2011-2012.*

ONU MUJERES, *Participación política de las mujeres en México. A 60 años del reconocimiento del derecho al voto femenino,* México, ONU-MUJERES/PNUD/Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional), 2013.

RAPHAEL, Ricardo (coord.), *Reporte sobre la discriminación en México 2012,* Conapred/CIDE, México, 2012.

RIAL, Juan, "Discriminación Electoral", en Diccionario Electoral, Tomo 1, IIDH/UNAM/IFE/ TEPJF, México, 2003.

RODRÍGUEZ ZEPEDA, Jesús, *Iguales y diferentes: la discriminación y los retos de la democracia incluyente,* Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2011.

SALAZAR, Luis y José Woldenberg, *Principios y valores de la democracia,* Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, IFE, México, 1997.

THOMPSON, José, "La labor educativa en el marco de las competencias de los organismos electorales en América Latina", en *Revista Derecho Electoral,* No. 14, Tribunal de Elecciones de Costa Rica, julio-diciembre de 2012. <http://www.tse.go.cr/revista/art/14/jose_thompson.pdf>.

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

DIRECTORIO

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN
Miguel Ángel Osorio Chong
Secretario

CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN
Ricardo Antonio Bucio Mújica
Presidente

JUNTA DE GOBIERNO
Representantes del
Poder Ejecutivo Federal

Secretaría de Gobernación

Fernando Galindo Favela
Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Pablo Antonio Kuri Morales
Secretaría de Salud

Alberto Curi Naime
Secretaría de Educación Pública

José Adán Ignacio Rubí Salazar
Secretaría del Trabajo y Previsión Social

Ernesto Javier Nemer Álvarez
Secretaría de Desarrollo Social

Lorena Cruz Sánchez
Instituto Nacional de las Mujeres

Representantes designados por la Asamblea Consultiva
Santiago Corcuera Cabezut
Clara Jusidman Rapoport
Mauricio Merino Huerta
Luis Perelman Javnozon
Juan Martín Pérez García
Ricardo Miguel Raphael de la Madrid
Gabriela Warkentin de la Mora

Instituciones invitadas
José Manuel Romero Coello
Instituto Mexicano de la Juventud

Nuvia Magdalena Mayorga Delgado
Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
Aracely Escalante Jasso
Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores
Patricia Uribe Zúñiga
Centro Nacional para la Prevención y el Control del VIH/sida
Laura Vargas Carrillo
Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia
Jesús Eduardo Toledano Landero
Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad
Ardelio Vargas Fosado
Instituto Nacional de Migración
Manuel Galán Jiménez
Sergio Federico Gudiño Valencia
Secretaría de la Función Pública

Asamblea Consultiva

Mauricio Merino Huerta
Presidente

Elvira Arellano Olayo
Santiago Corcuera Cabezut
Katia D'Artigues Beauregard
Rogelio Alberto Gómez-Hermosillo Marín
Clara Jusidman Rapoport
Marta Lamas Encabo
Esteban Moctezuma Barragán
Rebeca Montemayor López
José Antonio Peña Merino
Luis Perelman Javnozon
Juan Martín Pérez García
Jacqueline Peschard Mariscal
Alejandro Ramírez Magaña
Ricardo Miguel Raphael de la Madrid
Pedro Salazar Ugarte
Tiaré Scanda Flores Coto
Regina Tamés Noriega
Fabienne Venet Rebiffé
Gabriela Warkentin de la Mora

Guía para la acción pública. Elecciones sin discriminación,
se terminó de imprimir en abril de 2015 en los talleres gráficos de
Impresora y Encuadernadora Progreso (IEPSA), S. A. de C. V.,
San Lorenzo 244, col. Paraje San Juan, del. Iztapalapa,
09830, México, D. F.

Se tiraron 1 000 ejemplares

SEGOB
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

CONSEJO NACIONAL PARA
PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN

5262 1490 ext. 5233, 5234 y 5236
01 800 543 0033 (lada sin costo)
www.conapred.org.mx