

La actuación del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, Jalisco, en el proceso electoral local 2020–2021

MARÍA ROSAS PALACIOS

Las elecciones de 2021 se consideraron “las más grandes y complejas de nuestra historia”¹ por el número de electores, que superó los 90 millones de inscritos en el listado nominal y los 20 mil cargos a renovar;² por primera ocasión la elección intermedia federal coincidió con la realización de comicios electorales locales en todos los estados del país, aunado a otros factores como la emergencia sanitaria provocada por el covid-19, la inseguridad y una narrativa de descalificación hacia las autoridades electorales proveniente del ejecutivo federal.

Sin duda, para la preparación de los comicios, las autoridades electorales enfrentaron el mayor desafío en salvaguardar los derechos político-electorales y el derecho a la salud provocado por la pandemia del covid-19, en específico el de prevenir el contagio y la propagación del virus. Bajo ese contexto atípico, se realizaron adecuaciones en las diferentes etapas del proceso electoral.³

Estas elecciones también serán recordadas por la ampliación de las medidas afirmativas en materia de paridad de género y candidaturas indígenas, además por la incorporación de reglas para dar acceso a candidatura de jóvenes; en medio de una disputa al interior del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación del Estado de Jalisco (IEPC), los partidos políticos con sus resistencias y grupos de mujeres, que se acabó resolviendo en los tribunales. Por otro lado, organizaciones de personas en situación de discapacidad y de la diversidad sexual impugnaron los lineamientos en busca de acciones afirmativas que les garantizara un espacio de participación en la contienda, sin tener éxito.

También hubo incidentes administrativos que retrasaron como nunca antes la aprobación de candidaturas y, por otro lado, actos que alteraron la normalidad democrática de acudir a las casillas, como los sucesos ocurridos en el municipio de Jilotlán de los Dolores y en la zona norte con los indígenas en las localidades de Bolaños y Mezquitic, donde no se permitió instalar algunas casillas; además, en los municipios de la costa sur Casimiro Castillo, La Huerta, Unión de Tula y Villa Purificación, que fueron presas del crimen organizado al finalizar la jornada electoral con la desaparición de algunas urnas, que posteriormente fueron recuperadas.

1. Mensaje del presidente del INE Lorenzo Córdova Vianello, en el arranque del Proceso Electoral Federal 2020–2021.
2. 500 legisladores federales, 15 gubernaturas, 30 elecciones locales, 30 congresos locales, 10 partidos políticos nacionales y 295 partidos políticos locales más las candidaturas independientes.
3. El INE llevó a cabo la creación del grupo estratégico denominado Grupo INEC-19, apoyado por un grupo consultivo de especialistas en salud para definir las medidas a tomar frente a la pandemia. Se aprobó el “Protocolo de atención sanitaria y protección a la salud, para la operación de las casillas únicas el día de la jornada electoral, Proceso Electoral 2020–2021” mediante el acuerdo IEPC-CCOE011–2021. Se desplegó una campaña masiva con el mensaje central “Nos vamos a cuidar y te vamos a cuidar” para promover entre la ciudadanía la importancia de llevar a cabo una jornada electoral con perspectiva sanitaria y para informar las medidas sanitarias adoptadas para el funcionamiento de las casillas.

Llama la atención que en el estado de Jalisco la participación ciudadana fue la más baja de las últimas dos décadas; en contraste a la participación en la elección federal que fue la más alta del país en las elecciones intermedias en este mismo periodo (47,5% en la entidad y 52,6% en las elecciones federales) (IEPCJ, 2021; Central Electoral, 2021).

Finalmente, el proceso electoral nos sorprendió con la declaratoria de nulidad de la elección del municipio de San Pedro Tlaquepaque por parte de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por lo que se convocó a la realización de elecciones extraordinarias.

En este contexto, y con el ánimo de contribuir a la reflexión, este texto tiene el propósito de analizar la actuación del IEPCJ durante el Proceso Electoral Local Concurrente 2020–2021 (PEL) en la entidad. A la luz de la noción de gobernanza electoral, se trata de recuperar las claves de la interacción entre las actividades institucionales implicadas en el desarrollo de las elecciones contempladas en la Constitución, la legislación electoral y la reglamentación interna, a fin de hacer un balance sobre la calidad de la elección (Mozaffar & Schedler, 2003, p. 80).

Para tal efecto, las siguientes páginas se dividen en cinco apartados. En el primero se presenta el marco teórico que recupera la discusión sobre la actuación de los organismos electorales administrativos en la organización de elecciones; en el segundo apartado se presentan las claves sobre el diseño de las reglas instrumentadas en el desarrollo del PEL en la entidad; en el tercero se abordan las disposiciones novedosas relacionadas con el uso de tecnologías para que las y los mexicanos residentes en el extranjero emitieran su voto, así como también la experiencia de la urna electrónica y, por otro lado, las medidas afirmativas para garantizar la ampliación del ejercicio de los derechos político–electorales de mujeres, jóvenes e indígenas; en el cuarto se relatan las particularidades de las elecciones locales 2021 en Jalisco sobre el registro de candidaturas, las eventualidades en los municipios por el clima de inseguridad; por último, en el quinto se plantean algunas reflexiones a manera de conclusiones.

APROXIMACIÓN TEÓRICA A LOS ORGANISMOS ELECTORALES ADMINISTRATIVOS

El interés de estudiar los organismos electorales administrativos surge a finales de la década de los ochenta y el comienzo de los noventa, con el auge de “la tercera ola” (Huntington, 1994) de la democracia en los países latinoamericanos. Desde entonces, la bibliografía especializada en la materia se ha propuesto conocer la incidencia que tiene el desempeño de estos organismos en la calidad de las elecciones y su impacto en la profundización de la democracia (Hartlyn, McCoy & Mustillo, 2009; Sobrado, 2008; Pastor 2009; O’Donnell (2007) en Méndez, 2014; Morlino, 2014; Romero, 2021).

Considerando que la bibliografía especializada señala que cualquier régimen que se precie de ser democrático debe cumplir con los requisitos mínimos de sufragio universal, elecciones libres, imparciales, frecuentes, libertad de expresión, múltiples fuentes de información (Dahl, 1999, p. 99); en suma, cuando las elecciones se han institucionalizado y se cuenta con un piso mínimo de garantías de orden procedimental electoral, se da paso al análisis y la evaluación sobre la actuación de la autoridad electoral.

Llama la atención que, si bien la realización de elecciones se puede considerar como una normalidad democrática instaurada desde hace más de dos décadas en los países latinoame-

ricanos, la celebración de estos comicios crecientemente profesionalizados no ha reflejado entre la ciudadanía una mayor satisfacción sobre los gobiernos electos. Paradójicamente, se registra en algunos países, como el caso mexicano, un desencanto de la democracia.

Estudios y reportes internacionales revelan que, en los países de la región, aún subsisten “déficits democráticos que inciden en las elecciones provocados por la crisis de representación, debilidad institucional, desigualdad y corrupción” (Zovatto & Tommasoli, 2014, p. 10). En este contexto, la actuación efectiva y real del organismo electoral enfrenta el enorme desafío de cerrar la brecha entre el respeto y cumplimiento de la legislación electoral y la política real, una labor que requiere del imperativo de la cultura de legalidad y respeto al estado de derecho (O’Donnell, 2007 citado en Méndez, 2020, p. 20).

Para que el organismo electoral pueda cumplir con su papel de realizar elecciones libres, justas y confiables debe llevar a cabo las tareas de administrar el proceso electoral en completa concordancia con la ley, mantener una administración profesional, neutral y transparente, adoptar procedimientos para salvaguardar la integridad de sus operaciones, identificar y evaluar los riesgos de la integridad, y tomar acciones preventivas o correctivas y promover la conciencia del elector sobre la integridad electoral (Red de Conocimientos Electorales ACE, 2021).

Si bien con el paso de los años se ha hecho un notable esfuerzo para profesionalizar y fortalecer técnicamente a los organismos electorales nacionales y locales, “las nuevas reglas y funciones despiertan expectativas en la sociedad que acercan a los organismos electorales a la cornisa. En efecto, la sobrecarga puede provocar descuidos en áreas críticas o erosionar la confianza si no responde a las extensas obligaciones” (Romero, 2021, p. 113).

Al respecto, se ha desarrollado un corpus académico para revisar de manera rigurosa el actuar de los organismos administrativos electorales. Desde la noción de gobernación electoral, Monzaffar & Schedler (2003) señalan que la tarea de organizar el proceso electoral implica coordinar y ejecutar actividades complejas e interdependientes, que en la práctica está alejada de la idea de ejecutar una rutina burocrática, preestablecida en reglamentos y lineamientos aprobados. Para los autores, la administración electoral busca seguir y conciliar tres objetivos, que en ocasiones se tornan retadores y contradictorios: la eficiencia administrativa, la neutralidad política y la rendición de cuentas.

Los autores sostienen que la eficiencia administrativa determina la credibilidad de los comicios, es en este nivel de aplicación de las reglas donde la autoridad “está más expuesta a caer en errores, no solo por la mera magnitud y la complejidad de sus tareas, sino también por el extenso número de personas involucradas y la autoridad discrecional que ejercen”.

La neutralidad política implica la despolitización del manejo de las elecciones, para disipar la desconfianza que puedan tener los partidos políticos (de oposición), en el desarrollo del proceso electoral. Y la rendición de cuentas, que se deriva de la actuación discrecional de la autoridad debido a que rara vez las normas legales son suficientemente claras, específicas y congruentes para su aplicación mecánica, exigiendo una interpretación que reclama, de parte de los actores, información suficiente, justificación a la luz de marco legal, principios normativos y restricciones materiales (Monzaffar & Schedler, 2003, pp. 82-85).

Advirtiendo los retos que enfrentan las autoridades electorales se deduce que la independencia en la toma de decisiones es esencial. Al respecto se han desarrollado estudios para conocer el grado de incidencia que tienen las fuerzas partidistas en la designación de quienes integran el órgano máximo de dirección. Los académicos Hartlyn, McCoy y Mustillo

proponen un análisis para revisar la naturaleza de las instituciones que nombran a las y los integrantes y la independencia que se percibe de las personas nombradas; esta propuesta busca hacer un cuidadoso análisis entre lo legal (reglamentación del proceso) y la política real (*real politik*). Otro enfoque revisa el proceso de nombramiento y la duración de los periodos de las instituciones que participan en la designación y de quienes son designados; esa metodología observa el número de instituciones y actores involucrados, bajo la premisa de que una mayor participación de instancia puede generar más independencia (Hartlyn, McCoy & Mustillo, 2009, pp. 22–23).

De la conclusión de los estudios realizados es posible afirmar que existe un amplio consenso de que son los organismos electorales administrativos independientes y profesionales los capaces de desarrollar elecciones de mejor calidad, como se ha explicado anteriormente, no sin enfrentar un sinnúmero de dificultades y retos; estos podrán “primero afianzar y después ahondar la democracia” (Pastor, 2009, p. 2).

Ahora bien, entendiendo que la representación de todos los grupos de personas, fundamentalmente de las minorías y las mujeres, es un requisito para evaluar la gobernabilidad, la profundización y la consolidación de la democracia (Nohlen, 1999, p. 26). El papel desempeñado por las autoridades electores ha sido clave, dado que la obligatoriedad que tienen de observar el marco de convencionalidad que tutela el derecho humano a la participación política le ha dado la potestad de emitir medidas afirmativas para garantizar el voto activo y pasivo de todas las personas sin distinción e integrar órganos de gobiernos más representativos y plurales.

Recientemente las reformas de paridad y la adopción de acciones afirmativas planteadas para alcanzar la democracia paritaria que requiere la evolución de relaciones más equitativas entre los géneros, las personas indígenas, afrodescendientes, LGBTI+ y en situación de discapacidad (ONU Mujeres, 2016), le suma un grado de dificultad a la organización de las elecciones, entre otras cosas, porque su instrumentación implica ir en contra de la cultura que ha mantenido excluidos a esos grupos de los cargos públicos.

Por otra parte, llama la atención la poca presencia que tienen los organismos locales en la discusión de las reformas político–electorales de gran calado. Según Salvador Romero, existe un alcance limitado de las reformas a los organismos subnacionales, generando un panorama heterogéneo en los países latinoamericanos:

su importancia depende del entrecruzamiento de tres variables: las normativas (en especial las competencias y facultades legales); las condiciones materiales (la infraestructura, el equipamiento y el personal); las prácticas institucionales (como el ejercicio real de las competencias, que puede ir más allá o quedar por debajo de los marcos jurídicos, los modos de relacionamiento con el nivel central, las vinculaciones con las organizaciones políticas, etc.) (Romero, 2021, p. 117).

Siguiendo con el autor, los actores políticos e institucionales les atribuyen un papel secundario a muchos organismos locales “a diferencia de lo que sucede en el ámbito nacional, y en dirección contraria a los procesos de descentralización, no se observa necesariamente un reforzamiento de las competencias sustantiva de los órganos locales”; situación que los deja relegados, corriendo el riesgo de ser considerados progresivamente menos confiables y equipados para enfrentar elecciones crecientemente complejas (Romero, 2021, p. 119).

LAS CLAVES DEL DISEÑO INSTITUCIONAL EN LA ORGANIZACIÓN Y DESARROLLO DEL PROCESO ELECTORAL LOCAL 2020-2021

Los comicios estuvieron regidos bajo el Sistema Nacional de Elecciones instaurado con la reforma federal del año 2014. El nuevo arreglo institucional confiere al INE y a los Organismos Públicos Locales (OPL) la función compartida de organizar las elecciones locales, fijando diversas atribuciones que implican mantener una relación de estrecha coordinación y colaboración.⁴

No hay que soslayar que la convergencia de atribuciones entre el organismo nacional y los estatales dio lugar a un complejo entramado institucional, que no ha estado exento de tensiones. La puesta en marcha de este nuevo arreglo institucional enfrentó un sentimiento localista y de desconfianza frente al personal y el papel del INE que mostró, no en pocas ocasiones, actitudes de superioridad (Córdova, 2021, p. 106).

Para Lorenzo Córdova “la relación que la reforma estableció entre la autoridad electoral nacional y las estatales no es de estricta supra subordinación, incluso la propia Constitución, en su artículo 116, establece que los OPLE gozan de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones”, empero, las funciones que le son conferidas al INE implican una función rectora frente a las autoridades locales (Córdova, 2021, p. 43).

Otra novedad de la reforma es la facultad que otorga al INE para designar a las consejeras y consejeros de los OPL, con el propósito de evitar la intromisión de las fuerzas políticas locales. Asimismo, la autoridad nacional tiene la atribución de remover consejeras y consejeros locales cuando pongan en riesgo los principios rectores de la función electoral.

Pese al cuidadoso procedimiento puesto en marcha por la autoridad nacional, durante el primer proceso de designación de las autoridades estatales surge la sospecha de una velada sombra de incidencia partidista, y “una llamada de alerta ante la tentativa de conformar un grupo de tecnócratas en materia electoral, excluyente de quienes, sin ser especialistas en la materia, pueden cumplir los requisitos exigidos por las tesis transcritas y ser garantía de un actuar independiente, sin compromisos, con ‘sana deslealtad’” (Núñez, 2017, p. 342).

El presupuesto de los OPLE es el talón de Aquiles del Sistema Nacional de Elecciones en México. Para el INE la determinación del presupuesto es “un elemento que no fue atendido por la reforma y que puede ser un punto de injerencia y de presión de los gobiernos locales o de las fuerzas políticas en las entidades sobre los OPL” (INE, 2021, p. 3). La afectación presupuestal implica que los OPLE vean en riesgo la ejecución de sus actividades ordinarias y del proceso electoral. De manera generalizada para 2021 se observó un recorte a los presupuestos solicitados por parte los institutos locales.⁵

En este tenor, el IEPCJ Jalisco para el 2019 vio reducido su presupuesto en un 50% —dos años previos a la elección—, lo que implicó el despido de personal profesionalizado, ajustes salariales, una reestructura administrativa, que generó un impacto en la preparación de la elección. Para 2021 el recorte fue de 10.94%, que, si bien aseguró el proceso electoral, limitó el desarrollo de herramientas y la oportuna gestión de procesos.

4. En el artículo 41 constitucional señala las atribuciones que corresponde al INE y a los OPL para los procesos electorales federales y locales.
5. De acuerdo con un informe sobre la situación presupuestal para 2021 presentado por el INE, de manera generalizada se observó un recorte respecto a los recursos presupuestales solicitados originalmente, para el gasto operativo y propio del desarrollo del proceso electoral, los estados que términos porcentuales tuvieron un recorte presupuestal mayor fueron: Puebla (-87.99%), Oaxaca (-83.02%) y Morelos (-74.93%); en los casos del Estado de México y Coahuila recibieron lo solicitado, y la reducción en Jalisco fue de -10.94%. Los estados que reportaron riesgo considerable son Aguascalientes y Michoacán (INE, 2021).

En este contexto, en Jalisco el Consejo General del IEPCJ se renovó parcialmente el mes de octubre del año anterior a la elección. La designación de las tres consejerías para integrar el órgano máximo de dirección se efectuó en apego al procedimiento de selección del INE.

Para el desarrollo de los trabajos del IEPCJ las consejeras y los consejeros se agruparon en las siguientes comisiones de trabajo: Educación Cívica; Participación Ciudadana; Organización Electoral; Prerrogativas a Partidos Políticos; de Investigación y Estudios Electorales, de Adquisiciones y Enajenaciones, de Igualdad de Género y No Discriminación y de Quejas y Denuncias. Los trabajos de las comisiones fueron acompañados de manera permanente por las y los representantes de los partidos políticos; en aras de velar por el principio de máxima publicidad y transparencia las sesiones de las comisiones se transmiten en vivo por las redes sociales institucionales.

Las disposiciones relevantes elaboradas en las comisiones y aprobadas por el Consejo General para el PEL fueron sobre los temas:

- Designación de consejeras y consejeros distritales y municipales;
- Paridad de género y acciones afirmativas para la postulación de candidaturas jóvenes e indígenas a diputaciones y municipales;
- Registro de candidaturas;
- Presentación de la 3 de 3 contra la violencia de género;
- Reelección;
- Monitoreo de radio, televisión y prensa escrita durante las campañas electorales;
- Debates de candidaturas.

LAS INNOVACIONES: LA APUESTA POR LA TECNOLOGÍA Y LA CRECIENTE AMPLIACIÓN DEL DERECHO A VOTAR Y SER VOTADA(O)

Urna electrónica

Para estos comicios, de manera novedosa, se instalaron urnas electrónicas en algunas casillas con efectos vinculantes a los resultados de las elecciones federales y locales. La instrumentación de esta tecnología ha sido una apuesta del IEPCJ Jalisco desde varios procesos electorales anteriores; este organismo electoral utilizó la urna electrónica por primera vez en los comicios de 2012 con resultados exitosos, sin embargo, su utilización se vio frenada en la entidad con la entrada en vigor de la reforma electoral de 2014, que da esta responsabilidad a la autoridad nacional.

Después de seis años, el INE, con una visión de instrumentación gradual aprobó la instalación de urnas electrónicas para las elecciones de 2020 en los estados de Coahuila e Hidalgo, la cual gozó de una gran aceptación por parte de la ciudadanía; para la jornada electoral de 2021 la medida se replicó en los estados de Coahuila y Jalisco.

En la entidad se instalaron 50 urnas de desarrollo tecnológico local, las cuales fueron distribuidas en seis distritos del Área Metropolitana de Guadalajara que complementaron las urnas tradicionales instaladas en las casillas. Las urnas electrónicas se instalaron en los municipios de Guadalajara (distrito 11: ocho urnas), Zapopan (distrito 4: nueve urnas y distrito 10: ocho urnas), Tlaquepaque (distrito 16: ocho urnas), Tonalá (distrito 7: nueve urnas) y Tlajomulco de Zúñiga (distrito 12: ocho urnas).

El uso de la urna electrónica optimizó los tiempos en diversas etapas de la jornada electoral, generó información de manera más inmediata, además contó con mecanismos de seguridad que garantizan la confiabilidad en la transmisión y publicación oportuna de los resultados. La utilización de estas reduce el número de errores en el llenado de las actas y, como consecuencia, disminuyen las causales de nulidad de la elección (Serafín, 2021).

Alrededor del entusiasmo de diversos actores en el uso de la urna electrónica existe una preocupación sobre su instrumentación, debido a la desconfianza que aún existe de la ciudadanía hacia los actores políticos y entre ellos mismos. De tal manera que para el avance de esta agenda se prevé un camino gradual, que deberá ser acompañado de la aceptación y confianza de las fuerzas políticas y la ciudadanía.

Voto por internet de las y los mexicanos residentes en el extranjero

La reforma de 2014 abrió la posibilidad a las y los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero de poder votar para renovar los cargos, además de los cargos a la presidencia de la república, por senadurías, así como, para gubernaturas, siempre y cuando así lo establecieran sus constituciones y leyes locales respectivas. Además, estableció la posibilidad de tramitar la credencial de elector en las embajadas y consulados en el extranjero. En Jalisco también se aprobó la extensión del voto para la elección de diputaciones de representación proporcional.⁶

La manera de votar en un primer momento fue vía postal (enviado por correo). En esta elección de 2021, de manera novedosa, por primera ocasión se votó a través de dos modalidades, el voto postal o por internet a través del Sistema de Voto Electrónico por Internet (Sivei). “Debe resaltarse que el sistema cumple con los estándares internacionales más estrictos (sistema de acceso de alta seguridad, fiabilidad, secrecía y autenticidad), y es auditado por la UNAM y Deloitte, sobre los requerimientos de seguridad” (Pérez, 2021). Aunque la legislación también prevé el voto directo de los connacionales de forma directa acudiendo a los centros de votación ubicados en las embajadas y consulados, esto no se ha instrumentado hasta el momento.

La estrategia nacional del voto en el extranjero estuvo a cargo del INE en coordinación con los OPL. Para la organización y desarrollo de los trabajos en 2019 se instaló el Grupo de Trabajo Interinstitucional del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero (VMRE) para los Procesos Electorales Locales, con el objetivo de conocer, revisar y acompañar la planeación y preparación requerida. Un año previo a la elección la autoridad nacional aprobó los lineamientos para la organización de las dos modalidades.⁷

Con estos parámetros, el Consejo General del IEPCJ Jalisco en noviembre de 2020 aprobó la estrategia de difusión y promoción del voto de los jaliscienses residentes en el extranjero para las elecciones de 2021, mediante el acuerdo IEPC-ACG-64/2020, con el propósito de facilitar a la ciudadanía información desde la página institucional sobre el trámite de registro para votar desde el extranjero; la función de las diputaciones de representación proporcional; las candidaturas y las plataformas electorales de los partidos políticos, así como la estrategia de

6. Los jaliscienses residentes en el extranjero según los datos del Instituto Mexicano en el Exterior se encuentran distribuidos en el continente americano en 94.83%; en el europeo 3.23%; en Asia 1.15%; en Oceanía 0.75 y en África 0.02% (Rangel 2021:10). De estos, la mayoría (más del 90%) residen en Estados Unidos, en los estados de California, Texas, Illinois y Nevada.

7. Lineamientos aprobados por el Consejo General del INE, el 26 de agosto del 2020, mediante acuerdo INE/CG234/2020.

vinculación con grupos de migrantes y organizaciones, con la finalidad de asesorar, socializar y promover el voto informado.

De parte de los connacionales jaliscienses se recibieron 5,317 solicitudes de registro de la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero, de las cuales 2,009 ciudadanas y ciudadanos seleccionaron la modalidad de votación postal, mientras que 3,308 solicitaron votar por internet. Jalisco fue la segunda entidad con más solicitudes de registros, después de la Ciudad de México (INE, 2020, p. 24).

Resultado de la elección, el IEPC Jalisco dio a conocer que participaron desde el extranjero 2,641 personas, de las cuales emitieron su voto vía postal 1,075, mientras que quienes decidieron sufragar por internet fueron 1,566. Aunque la votación recibida representa menos de la mitad de las solicitudes registradas, es de considerar que esta es la primera elección a diputados de representación proporcional en una elección intermedia.⁸

Según el informe del INE, fue notoria la aceptación y confianza en el voto por internet, mientras que por la vía postal se recibieron votos de 19 países, y por medio de la votación electrónica se recibieron votos de 55 países provenientes de varios continentes. Los países desde donde se recibieron la mayor cantidad de votos electrónicos fueron Estados Unidos con 951 votos y Canadá con 125 votos; de los países europeos se recibieron un total de 338 votos vía electrónica, encabezando la lista Alemania con 104, seguido de España con 78 votos.

El voto por internet da un impulso a la ciudadanía transnacional que se encuentra en construcción, los resultados muestran que la instrumentación de la votación electrónica para las y los mexicanos residentes en el extranjero alcanzó una ampliación de la cobertura (Rangel, 2021), por lo que es pertinente fortalecerlo. Además, resulta conveniente que la agenda para la atención de las y los residentes en el extranjero trascienda el proceso electoral poniendo en marcha acciones de participación ciudadana y educación cívica, que les abra el camino para involucrarse de manera más directa en los asuntos públicos de la entidad.

Paridad de género

Arribamos al proceso electoral con dos reformas nacionales que tuvieron incidencia en lo local, la reforma constitucional de #ParidadEnTodo y la referente a la violencia política contra las mujeres en razón de género (VPMG).⁹ El IEPC Jalisco emitió lineamientos para garantizar el principio de paridad en la postulación de candidaturas, que incluyeron acciones afirmativas que complementaron la legislación electoral local para procurar que las mujeres accedieran en condiciones de mayor igualdad a las candidaturas.

El proceso de diseño de los lineamientos enfrentó la resistencia de las fuerzas políticas, una disputa en el seno del colegiado y la demanda de grupos de mujeres que exigían a la autoridad electoral garantizar el acceso de las mujeres a las candidaturas de los municipios metropolitanos y con mayor densidad poblacional, demanda que no alcanzó el consenso del colegiado. En la sesión del 14 de noviembre los lineamientos fueron aprobados, en medio de la presión ejercida por mujeres diversas desde la prensa y en redes sociales quienes señala-

8. Recordemos que las y los ciudadanos residentes en el extranjero tuvieron la oportunidad de acudir a las urnas para elegir al representante a la presidencia de la república en las elecciones de 2006, 2012 y 2018.

9. De manera innovadora el INE aprobó lineamientos para la postulación paritaria en las gubernaturas. Los lineamientos del INE y algunos OPLE contemplaron acciones afirmativas para incorporar candidaturas de personas indígenas (29 entidades), en situación de discapacidad (17 entidades), de la diversidad sexual (22 entidades), jóvenes (21 entidades), afrodescendientes (8 entidades), migrantes y residentes en el extranjero (6 entidades) y personas adultas mayores (4 entidades).

ban que la autoridad iba tarde. Al no ver integradas sus demandas un grupo de activistas y políticas los impugnaron ante los tribunales electorales.

Derivado de las resoluciones jurisdiccionales, los *Lineamientos para garantizar el principio de paridad de género en la postulación de candidaturas a diputaciones y a municipales en el PEL 2021*, emitidos por el Consejo General del IEPC Jalisco, aprobaron tres criterios novedosos:

- La implementación de un sistema de bloques y sub-bloques en la postulación de candidaturas a diputaciones de mayoría relativa que debía observar la paridad;
- La creación de un bloque con los diez municipios de más de 100 mil habitantes, obligando a los partidos políticos una postulación paritaria;
- Criterios para garantizar la paridad en la integración de los órganos de representación tanto en el congreso como en los ayuntamientos.

Como resultado del cumplimiento del principio de paridad de género en el registro de candidaturas a diputaciones se observó una mayoría de mujeres equivalente al 52.7% respecto a los hombres, quienes representaron 47.3%. Los resultados de la elección fueron favorables para las mujeres, quedando conformada la LXIII Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco por 63% de legisladoras y 37% legisladores, por primera vez la legislatura quedó integrada por mayoría de mujeres.

Respecto de las candidaturas a presidencias municipales por género, se registró un total de 49.8% de mujeres y 50.2% de hombres; no obstante, esta paridad fue simulada; en el interior del estado se hizo común escuchar de los partidos políticos la frase “Aquí toca mujer”, incluso utilizando la paridad como un castigo. De manera particular, en el grupo de los municipios más poblados imperó la resistencia de las cúpulas patriarcales, y fue notorio que la mayoría de las mujeres fueron postuladas al interior del estado; las fuerzas políticas más competitivas, MC y Morena, no postularon candidatas en Guadalajara y Zapopan.

Resultado de la jornada en las urnas, los hombres ganaron 99 municipios, en contraste las mujeres que obtuvieron el triunfo en 26 municipios —cuatro menos en relación con la elección anterior—, de los cuales solo uno es metropolitano, lo que representa 79.2% y 20.8% respectivamente. La idea de que la reforma en materia de VPMG blindaría la participación de las políticas aún se ubica muy lejos del propósito de la paridad sustantiva. Entender la subrepresentación política de las mujeres en el plano local requiere un análisis cualitativo amplio que dé cuenta de los múltiples obstáculos y violencias a la que se enfrentan.

Candidaturas jóvenes

Los lineamientos incluyeron reglas para garantizar la postulación de candidaturas de jóvenes de 35 años cumplidos al día de la elección, obligando a los partidos políticos a presentar una fórmula joven a diputación de mayoría relativa y ubicar una candidatura en los cuatro primeros lugares de la lista de diputaciones de representación proporcional y en las planillas a municipales. La negativa de instalar casillas fue utilizada por los indígenas en otros estados vecinos, como Michoacán.

Los partidos políticos y las candidaturas independientes postularon a diputaciones y municipales a 118 y 3,719 jóvenes respectivamente; los resultados muestran que la legislatura estará integrada por 10 jóvenes que representa el 26.3% del total; mientras que en los municipios ocuparan 653 espacios, que representan el 27% de los cargos.

De acuerdo con los instrumentos internacionales y la legislación estatal de juventud, se requiere que los lineamientos establezcan un rango de edad que máximo oscile entre los 24 y 29 años.

Candidaturas indígenas

En este PEL los partidos políticos tuvieron la obligación de presentar al menos una candidatura indígena en la lista a diputaciones de representación proporcional, y en los municipios de población mayoritariamente indígena: Bolaños, Mezquitic (wixárikas) y Cuautitlán de García Barragán (náhuatl), el número de candidaturas debía corresponder al porcentaje de la población originaria; además, en alguno de estos municipios una de las tres planillas debía estar encabezada por una persona indígena. En todos los casos, las candidatas y los candidatos debían presentar una manifestación de autoadscripción indígena y autoadscripción calificada en las que las autoridades tradicionales manifestaran el vínculo entre la persona postulada y la comunidad que pretendía representar.

Previo al registro de candidaturas, un grupo de indígenas presentó un juicio ciudadano ante el Tribunal Electoral del Estado (TEEJ) para demandar la ampliación en las medidas de postulación aprobadas, que fue radicado con la clave JDC-036/2020 y acumulado JDC-037/2020. Los promoventes indígenas mazahua, wixárikas y purépechas señalaron que las acciones afirmativas emitidas por el IEPC Jalisco “no fueron inclusivas con todas las comunidades y pueblos originarios residentes en el estado de Jalisco, y tampoco suficientes para eliminar la desigualdad en que se encuentran las personas indígenas para participar y acceder a los diversos espacios de elección popular” (TEEJ, 2020 p. 17).

La autoridad jurisdiccional, en la resolución del asunto, otorgó la razón a los indígenas, aunque también consideró que la falta del análisis previo para determinar las acciones afirmativas más adecuadas no hacía viable la instrumentación de estas; en la sentencia vinculó al IEPC Jalisco para que una vez concluido el proceso electoral realizara los estudios correspondientes a fin de que emitiera con oportunidad las medidas compensatorias, razonables y proporcionales para ser aplicadas en el próximo proceso electoral en el registro de candidaturas del congreso y ayuntamientos.

Resultado del cumplimiento de las acciones afirmativas, las candidaturas indígenas que contendieron a diputaciones de representación proporcional fueron cinco mujeres y siete hombres, las cuales se ubicaron a partir de la posición 5 y hasta la 18 de las listas. Mientras que en los tres municipios indígenas en conjunto se registraron 153 personas que representaron un 59% del total de las candidaturas. Las personas que resultaron electos fueron 14 mujeres y 7 hombres; por tanto, en los ayuntamientos de Bolaños, Cuautitlán de García Barragán y Mezquitic los indígenas superan el 60% de representación, y en el municipio de Bolaños la presidencia estará encabezada por un hombre indígena.

Demandan medidas afirmativas para la diversidad sexual y discapacidad

Organizaciones de personas de la comunidad de la diversidad sexual y en situación de discapacidad solicitaron al IEPC que incluyera medidas afirmativas en su beneficio; ante la negativa acudieron al TEEJ para presentar una demanda para que el organismo local aprobara reglas que les garantizaran el acceso a las candidaturas, mediante el expediente radicado con la clave JDC-012/2021, argumentando que la omisión de la autoridad local violentó el principio

TABLA 3.1 PROCESO DE RECEPCIÓN DE SOLICITUDES Y REGISTRO DE CANDIDATAS Y CANDIDATOS

Elección	Periodo para presentar solicitud de registro de candidaturas	Verificación de documentos y requerimientos	Subsanación de errores u omisiones	Resolución del órgano correspondiente
Diputaciones por ambos principios	1 al 14 de marzo de 2021	1 al 17 de marzo de 2021	Cuarenta y ocho horas después de la notificación de la prevención	3 de abril de 2021
Municipes	1 al 21 de marzo de 2021	1 al 24 de marzo de 2021		3 de abril de 2021

Fuente: Elaboración con datos del IEPC Jalisco.

de no discriminación y perpetuó la violación sistemática de los derechos humanos consagrados en la constitución.

El TEEJ en su resolución otorgó la razón a los demandantes y consideró que ante la falta de los trabajos necesarios y focalizados para determinar las medidas compensatorias, y dado que el proceso electoral estaba iniciado, no había condiciones que dieran viabilidad para poner en marcha las medidas solicitadas, la sentencia vinculó al IEPC Jalisco para que una vez concluido este realizara los estudios y análisis pertinentes a fin de instrumentar medidas afirmativas compensatorias, razonables y proporcionales para que sean aplicables en el siguiente proceso electoral.

PARTICULARIDADES DE LA ELECCIÓN LOCAL

Registro de candidaturas

Para las elecciones 2021 se presentaron más de 15 mil postulaciones. Como lo marca la normativa, previo a la aprobación de las candidaturas es menester de la autoridad realizar la recepción, revisión, captura, emisión de requerimientos y su verificación; todas estas actividades se desarrollaron en plazos cortos marcados en la legislación electoral y los lineamientos para la revisión del cumplimiento del principio de paridad y medidas afirmativas.

De conformidad con el Código Electoral del Estado de Jalisco y el Calendario Integral del Proceso Electoral 2020–2021, se aprobaron los lineamientos respectivos y se instaló un sistema electrónico que pudo estar en funciones al mismo tiempo que al inicio de la recepción de solicitudes, limitando con ello su socialización y la posibilidad de hacer pruebas entre el personal asignado, además fue retador coordinar la actividad en tres sedes, que fueron instaladas así como una estrategia frente al covid-19.

Los plazos previstos fueron los siguientes: recepción de candidaturas a diputaciones entre el 1 y el 14 de marzo, y recepción de candidaturas a municipes entre el 1 y el 21 de marzo del año de la elección. En este periodo los partidos políticos y candidaturas independientes tienen la posibilidad de hacer sustitución libre de candidaturas para ambos tipos de elección.

Las candidatas y los candidatos aspirantes presentaron ante la autoridad electoral los requisitos establecidos en la legislación y los formatos que para tal efecto dispuso el IEPC Jalisco en los lineamientos para el registro de candidaturas a cargos de elección popular en el PEL; así la documentación física que acompañó cada candidatura fue la siguiente:

1. Escrito con firma de las y los aspirantes aceptando ser registrados y en el que bajo protesta de decir verdad expresen que cumplen todos los requisitos que establecen la Constitución y el Código Electoral local.
2. Copia certificada del acta de nacimiento.
3. Copia certificada de la credencial para votar.
4. En su caso, constancia de residencia (en caso de no ser nativa/nativo de Jalisco) expedida con una antigüedad no mayor de tres meses.
5. En su caso, copia certificada de la constancia de rendición de la declaración de situación patrimonial, cuando se trate de servidores públicos.
6. Currículum vitae.
7. Formato “3 de 3 contra la violencia” con firma autógrafa.
8. Formato del Sistema Nacional de Registro del Instituto Nacional Electoral.
9. En caso de candidatura indígena a diputaciones y municipales, escrito que acredite su autoadscripción como persona indígena.
10. En caso de candidatura indígena a diputaciones y municipales, constancia para efecto de acreditar la autoadscripción calificada, que demuestre la pertenencia y el vínculo con la comunidad a la que pertenece.
11. En su caso, original o copia certificada del acuse de recibido de la renuncia o documento en el que se acredite la separación del cargo público.
12. Las y los candidatos a diputaciones o a municipales a reelegirse, carta con los periodos electos en ese cargo.
13. En caso de candidaturas de personas trans, escrito libre o formato con firma en el que acredite su autoadscripción como mujer u hombre.
14. Escrito con firma de la dirigencia partidista, que manifieste que el registro de candidatas y candidatos fueron seleccionados de conformidad con los estatutos del partido político.
15. En su caso, los formatos de sustitución de una candidatura.

La recepción de las solicitudes se procesó en las mesas receptoras de expedientes con jornadas extenuantes; una vez realizada la revisión de la solicitud y documentación se registró en el sistema. Según lo marca la legislación la autoridad cuenta con 10 días —en periodo electoral todos los días y horas son hábiles— para dar validez jurídica a las candidaturas; en este periodo se desarrollaron múltiples tareas; se requiere a los partidos políticos y candidaturas independientes para que solventen las inconsistencias detectadas y se verifica el cumplimiento respectivo, además de procesar las sustituciones realizadas de manera libre.

En el mismo periodo se realiza la revisión del cumplimiento al principio de paridad de género y las medidas afirmativas que en esta ocasión incorporaron candidaturas jóvenes e indígenas, observando las reglas que para tal efecto estuvieron establecidas en los lineamientos específicos y que dispusieron requerir en dos ocasiones a los partidos y candidaturas independientes (72 horas y 24 horas, respectivamente) y, en caso de incumplimiento, efectuar los sorteos entre las candidaturas presentadas para realizar los ajustes necesarios.

El Consejo General del IEPCJ, conforme al calendario electoral, marcó el día 3 de abril para resolver la procedencia de solicitudes de registro de candidaturas a diputaciones y municipales. De manera atípica, conforme avanzaba la sesión prevista para ese fin, fue necesario revisar expedientes de registro, sustituciones y cumplimientos de requerimientos realizados de manera previa por no estar integrados conforme a los acuerdos presenta-

dos, provocando varios recesos que hicieron que la sesión se alargara hasta las primeras horas del día 5 de abril.

El retraso alteró los tiempos marcados para el inicio de las campañas electorales previstos en el Código Electoral, la situación cuestionó la capacidad del IEPC Jalisco para desarrollar el proceso electoral entre las fuerzas políticas, los potenciales candidatos y candidatas y la ciudadanía en general. El periodista Pedro Mellado consignó que el instituto local debía cuidarse “de no volver a incurrir en una falla similar, que vulnera la certeza de los tiempos oficiales establecidos para cada una de las etapas del proceso electoral” (Notisistema, 2021).

De la descripción del procedimiento vigente de recepción, revisión y registro de candidaturas podemos advertir la necesidad de analizar para los próximos procesos electorales tres aspectos:

- El número de documentos requeridos para cada candidatura, la pertinencia de la calidad de la certificación de algunos documentos y el formato de entrega de estos;
- La participación y responsabilidad que tienen los partidos políticos y candidaturas independientes en el proceso de registro, y
- La ampliación de los plazos en la legislación electoral para la recepción y aprobación formal de las candidaturas, que considere un tiempo suficiente posterior a la validación jurídica para verificar el cumplimiento del principio de paridad y de acciones afirmativas.

Registros a municipales resueltos por las autoridades jurisdiccionales

El IEPCJ aprobó 932 planillas a municipales de partidos políticos y 18 de candidaturas independientes. Sin embargo, 38 planillas fueron canceladas por dos motivos: no alcanzaron el número de candidaturas mínimas requeridas o por la falta de cumplimiento de requisitos documentales de algunos de sus integrantes; el número de planillas canceladas por partido político fue: Morena, 19; PES, 9; FXM, 6; RSP, 2; PVEM, 1, y Futuro, 1.

Las y los ciudadanos afectados con la cancelación de las planillas presentaron ante el TEEJ los juicios ciudadanos respectivos en los que manifestaron sentirse agraviados, puesto que, pese a haber cumplido con los requisitos constitucionales y legales entregando los documentos requeridos en tiempo y forma, así como con las calidades específicas para ser postulados a una candidatura por su partido político, sus representantes incumplieron la obligación de efectuar la solicitud de registro de manera adecuada (de forma involuntaria), vulnerándoles sus derechos político-electorales consagrados en el artículo 35 de la CPEUM.

Por otra parte, se presentaron otros juicios de parte de postulantes de planillas a municipales cuya documentación no fue presentada por su partido político en los plazos establecidos por el organismo electoral para su debido registro; en su demanda se dolían de haber obtenido su candidatura vía el proceso interno de su partido para la selección de candidaturas, adquiriendo el derecho a ser registrados ante la autoridad electoral, y al no haber efectuado ese trámite les dejaba en estado de indefensión y sin la posibilidad de ejercer su derecho a ser votado.

En sus resoluciones, las autoridades jurisdiccionales consideraron conducente salvaguardar el derecho político electoral de las personas que impugnaron fundamentándose en el marco de convencionalidad y constitucionalidad, pese a que en algunos casos la autoridad jurisdiccional argumentó que los partidos subsanaron los requerimientos y entregaron los

documentos faltantes al IEPCJ mediante escrito formal, sugiriendo que el organismo electoral fue el que había incurrido en una omisión.

La argumentación consideró, entre otros, que el derecho de la ciudadanía al sufragio pasivo es un derecho humano de carácter político electoral, previsto en el ya citado artículo 35 de la CPEUM, artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y su correlativo artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. La determinación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de que las restricciones a los derechos de participación política deben ser interpretadas limitativamente y que los requisitos exigidos a los ciudadanos para ocupar los cargos de elección popular deben encontrarse plenamente justificados, con criterios razonables y proporcionales.

Así como la CIDH ha establecido que en una sociedad democrática el reconocimiento de los derechos y libertades inherentes de la persona, su garantía y el respeto al estado de derecho constituyen una tríada indispensable. Entre las condiciones necesarias para alcanzar una sociedad democrática se encuentra el derecho de acceso al cargo y su ejercicio de conformidad con la ley.

Derivado de las resoluciones de los juicios por la cancelación y registro de candidaturas del TEEJ y la Sala Regional Guadalajara del TEPJF, las planillas a municipales que fueron restituidas y aquellas que ordenaron al organismo electoral que se registraran durante los meses de abril y mayo fueron 28; el desglose por partido político fue Morena, 19; PES, 4; Hagamos, 3; PT, 1, y PVEM, 1; el detalle de los municipios se puede observar en la tabla 3.2.

Casillas indígenas no instaladas

Este proceso electoral local también será recordado por los sucesos ocurridos en las localidades de la zona norte del estado con los pueblos y comunidades indígenas wixárikas con mayor presencia en la entidad. La comunidad wixárika de San Sebastián Teponahuaxtlán, localizada en los municipios de Mezquitic y Bolaños, decidió que su territorio no participaría en la jornada electoral (como ocurrió en la elección de 2018), impidiendo la instalación de 13 casillas. La negativa a participar en las elecciones de junio de 2021 se dio como protesta, debido a que ninguna autoridad estatal ni federal ha atendido sus demandas para la resolución del conflicto agrario que continúa desde hace décadas (Informador, 2021).

Pese a lo sucedido, la elección para la renovación de estos gobiernos municipales se llevó a cabo, declaró un ganador y por primera ocasión el ayuntamiento tendrá una mayor representación política indígena. Empero, los actos sucedidos invitan a la reflexión pues la instrumentación de las medidas afirmativas para incorporar candidaturas indígenas resultó un incentivo poco motivador para las comunidades wixárikas en la entidad para participar en la renovación de las autoridades municipales y canalizar por ahí sus demandas.

El caso de Jilotlán de los Dolores

En Jilotlán de los Dolores contendió únicamente un partido político: Morena, luego de que en la sesión del IEPCJ del 1 de junio, Acción Nacional y Movimiento Ciudadano vieron canceladas sus planillas por la renuncia de sus candidatos y candidatas “tras recibir amenazas” (2021a).

Las fuerzas políticas solicitaron a la autoridad electoral suspender la elección por no existir las condiciones para realizar las votaciones dado el clima de inseguridad. Al respecto, el colegiado se declaró incompetente para responder y argumentó la imposibilidad de suspender

TABLA 3.2 RELACIÓN DE ASUNTOS RESUELTOS POR LOS TRIBUNALES ELECTORALES PARA EL REGISTRO DE PLANILLAS A MUNICIPIOS EN EL PROCESO ELECTORAL LOCAL 2020-2021

Partido Político	Municipios	Resolución	Fecha de sesión CG	Número de expediente
PVEM	Tala	Solicitud de registro	12/05/2021	SG-JDC-80/2021 y Acumulado SG-JDC-362/2021
PT	• Zapotlanejo	Solicitud de registro	25/04/2021	JDC-130/2021
Morena	• Ahualulco de Mercado • Atengo • Concepción de Buenos Aires • Cuautitlán de García Barragán • El Grullo • Jesús María • Juchitlán • La Huerta • Lagos de Moreno • Mezquitic • Santa María de los Ángeles • Tecalitlán • Teocuitatlán de Corona • Tequila • Teuchitlán • Tlajomulco de Zúñiga • Tonalá • Villa Corona • Zapotlanejo	Restitución de planilla	25/04/2021 27/04/2021	JDC-242/2021 JDC-143/2021 JDC-453/2021 JDC-449/2021 JDC-442/2021 JDC-157/2021 JDC-348/2021 JDC-121/2021 JDC-083/2021 JDC-312/2021 JDC-298/2021 JDC-228/2021 JDC-284/2021 JDC-523/2021 JDC-486/2021 JDC-256/2021 JDC-210/2021
PES	• Chapala • Lagos de Moreno • Yahualica de González Gallo • Zapotlán el Grande	Restitución de planilla	27/04/2021	JDC-489/2021 JDC-490/2021 JDC-488/2021 JDC-491/2021
Hagamos	• Tecalitlán • Tonaya • Tuxcueca	Solicitud de registro	23/04/2021 27/04/2021	JDC-076/2021 JDC-480/20*21 JDC-073/2021

Fuente: Elaboración con datos del TEEJ.

el desarrollo de la jornada electoral, por lo que se llevó a cabo la elección con solamente una planilla y sin la instalación de cinco casillas que, a decir del organismo electoral, no pudieron instalarse por no contar con las condiciones de seguridad suficiente.

Cabe señalar que el desarrollo de la elección fue pacífico y sin incidentes graves; en este sentido el colegiado del organismo electoral declaró la legalidad y validez de la elección; sin embargo, dada la situación no se pudo integrar al ayuntamiento de Jilotlán de los Dolores, aplicando las reglas de las asignaciones de las regidurías por el principio de representación proporcional, por tanto procedió a informar al Congreso del Estado para que integre un Consejo Municipal provisional (IEPCJ, 2021b).

Por su parte el TEEJ (2021), en sentencia del JIN-085/2021 y sus acumulados, declaró la nulidad de la elección y ordenó la realización de elecciones extraordinarias; la resolución vinculó al gobierno del estado y al IEPCJ para que en el ámbito de sus atribuciones instrumentaran coordinadamente las medidas necesarias para generar un ambiente de seguridad en el municipio, garantizando así condiciones de seguridad personal para todas las personas involucradas. Estas medidas deberán ser efectivas desde la emisión de la convocatoria y hasta la toma de protesta del cabildo electo.

El caso de los municipios de la costa sur

En el distrito 18, en los municipios Casimiro Castillo, La Huerta, Unión de Tula y Villa Purificación, ubicados en la costa sur de la entidad, fueron lamentables los hechos ocurridos al finalizar la jornada electoral del 6 de junio, pues se cometió el robo de algunas urnas por parte de “personas de la delincuencia organizada que habían estado intimidando y hostigando... las labores de conteo y cómputo de algunas casillas” (Canal 44, 2021). Ante esa situación las autoridades electorales nacional y local se vieron en la necesidad de solicitar la presencia de elementos de la Guardia Nacional.

Después de la instrumentación del operativo para atender el sorpresivo suceso, el IEPC Jalisco señaló que en total se recuperaron 99 paquetes, 29 de Casimiro Castillo, 36 de La Huerta, 17 de Villa Purificación y 17 de Unión de Tula, y con el propósito de salvaguardar el voto de la ciudadanía, el IEPC Jalisco instaló la Comisión Especial de Recuento. En el conteo total de votos participaron consejeras, consejeros electorales y representantes de partidos políticos. Al respecto, el consejero presidente Guillermo Alcaraz Cross declaró:

El acuerdo que acabamos de tomar es que vamos a contar todos los votos, vamos a generar condiciones de certeza, vamos a verificar que las actas sean firmadas, las que existan, por parte de quienes fungieron como funcionarios de mesa directiva de casilla y que las representaciones partidistas que firman sean reconocidas por los partidos, lo que le dará un alto grado de certeza a las actas [...] y de ser así estaremos otorgando validez al resultado (Saavedra, 2021).

Como resultado del recuento en el municipio se declararon ganadores: en La Huerta el PRI con 2,930 votos; en Casimiro Castillo el PRI con 3,388; en Villa Purificación el PRI con 1,052 votos (en este municipio fueron más los votos nulos: 1,263), y en Unión de Tula MC con 2,255 votos. Con estos resultados el colegiado declaró la validez de la elección y se integraron los ayuntamientos.

Proceso electoral extraordinario en San Pedro Tlaquepaque

San Pedro Tlaquepaque es el primer municipio metropolitano de la entidad donde se celebraron elecciones extraordinarias. La nulidad de la elección por parte de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la emisión de una convocatoria exclusiva para mujeres generó división entre los actores políticos y fue sujeta al cuestionamiento público.

Para empezar, la validez de la elección y el recuento de votos del municipio de San Pedro Tlaquepaque fueron impugnados por Morena y su candidato a presidente municipal, Alberto Maldonado Chavarín. Derivado de la cadena impugnativa de la Sala Superior del TEPJF, el 31 de septiembre resolvió los recursos de reconsideración SUP-REC1874/2021 y SUP-REC1876/2021,¹⁰ con lo que se declaró la nulidad de la elección y ordenó convocar a elec-

10. El partido Morena y Alberto Maldonado Chavarín promovieron el juicio de inconformidad JIN-037/2021 y acumulados; el TEEJ, mediante sentencia emitida el 3 de septiembre, determinó confirmar los resultados de la elección consignados en el acuerdo IEPC-ACG-269/2021. De manera posterior, los promoventes solicitaron juicio de revisión constitucional SG-JRC-304/2021 y su acumulado; la Sala Regional Guadalajara de la TEPJF el 25 de septiembre confirmó la sentencia del tribunal local.

ción extraordinaria dentro de los 60 días siguientes. Algunos actores políticos cuestionaron la argumentación y la decisión.

Los promoventes denunciaron que el cardenal y arzobispo emérito Juan Sandoval Íñiguez “emitió un mensaje que fue difundido en Facebook, en el que de forma expresa e inequívoca se llamó a no votar por Morena, vulnerando el principio histórico de separación Iglesia–Estado, el cual es de carácter fundamental o fundacional del Estado mexicano, por tanto, su violación es constitutiva de una especial gravedad” (Sala Superior, 2021).

La sentencia en comento ordenó al Congreso estatal emitir la convocatoria correspondiente para celebrar la elección. La LXII Legislatura aprobó una convocatoria exclusiva para mujeres.¹¹ Al respecto hubo opiniones contrapuestas. Por una parte, la presidenta de la Comisión de Gobernación, Elizabeth Alcaraz Virgen señaló que “La decisión de este órgano colegiado es que se aplique una acción afirmativa en favor de las mujeres para que compitan por la presidencia municipal de Tlaquepaque en la elección extraordinaria, con el objeto de que gobierne una mujer uno de los 10 municipios con mayor incidencia poblacional del Estado” (Huerta, 2021).

Por otro lado, un grupo importante de organizaciones civiles y defensoras de los derechos políticos y electorales de las mujeres señalaron que la decisión en el fondo no era apoyar el acceso de las mujeres al poder, señalaron que esa acción afirmativa respondía a una estrategia política conveniente para Movimiento Ciudadano, partido en el poder y que había ganado la elección ordinaria con una mujer. El tema generó un debate en el movimiento amplio de mujeres en la entidad.

La convocatoria exclusiva para mujeres fue impugnada por los partidos Morena y Hagamos, si bien el Tribunal Local en una primera instancia confirmó la decisión.¹² La Sala Superior del TEPJF, mediante sentencia del recurso de reconsideración SUP–REC–2021/2021 y acumulados resolvió revocar la convocatoria exclusiva para mujeres, dando oportunidad para que ambos géneros encabezaran las planillas.

De los 10 partidos políticos que contendieron en la elección extraordinaria, se registraron a la presidencia ocho mujeres (entre ellas, de Movimiento Ciudadano, que había resultado ganadora en el proceso ordinario) y dos hombres (de los partidos Morena, principal oponente, y del Partido Revolucionario Institucional).

La jornada comicial se efectuó el 21 de noviembre, y fue Movimiento Ciudadano el partido que obtuvo la preferencia de la ciudadanía y refrendó el triunfo con la candidata que contendió en el proceso electoral ordinario. San Pedro Tlaquepaque es el único municipio de la zona metropolitana de Guadalajara que es gobernado por una alcaldesa por segunda ocasión.

Es de señalar que la participación ciudadana entre la elección ordinaria y extraordinaria disminuyó casi a la mitad, mientras que en la primera fue de 40% de electores, en la segunda los electores que acudieron a emitir su voto a las urnas represento el 21%.

Posterior a la calificación de la elección, el mismo candidato de Morena impugnó nuevamente los resultados mediante el juicio de inconformidad JIN–147/2021 ante el TEEJ; fue el 29 de diciembre que la Sala Regional Guadalajara del TEPJF cuando resuelve varios juicios y se confirman los resultados de la Elección de San Pedro Tlaquepaque (IEPC, 2021b).

11. El Decreto 28475/LXII/21 se aprobó con 22 votos a favor, cinco en contra y una abstención, con el apoyo mayoritario de Movimiento Ciudadano y el Partido Acción Nacional.

12. Mediante expediente identificado con la clave AG–004/2021 y acumulados.

CONCLUSIONES

A tres elecciones de la reforma de 2014 el Sistema Nacional de Elecciones se ha visto afianzado en sus mecanismos de coordinación entre el INE y el IEPC Jalisco; las tensiones generadas en la organización de las elecciones se han visto allanadas con la apertura de espacios de consulta y diálogo. En términos generales, son más los indicadores que nos permiten afirmar que el modelo funciona.

El IEPC Jalisco, como autoridad administrativa electoral, cumplió con su encomienda de organizar el proceso electoral que dio lugar a la jornada comicial local del 6 junio de 2021, se renovó el poder legislativo con 38 curules y los cargos ayuntamientos con 125 presidencias e igual número de sindicaturas, y con 1,481 regidurías. De manera generalizada se dio paso a la conformación de una representación política que goza de suficiente legitimidad para formar gobierno.

La aprobación de lineamientos para garantizar la paridad de género y las acciones afirmativas que incorporaron candidaturas jóvenes y ampliaron la participación de las personas indígenas fueron más progresistas que el proceso electoral anterior, mas se hace necesario revisar su instrumentación de manera sustantiva, pues el cumplimiento de la paridad no significa necesariamente que se estén transformando las dinámicas de dominación masculina al interior de los partidos políticos; queda claro que es necesario desarrollar acciones para la atención oportuna de los casos de violencia política contra las mujeres en razón de género.

Por otra parte, a la autoridad electoral local le queda el reto de emitir medidas compensatorias a favor de las personas de la diversidad sexual y en situación de discapacidad en aras de garantizarles su derecho a ser votadas y votados en el próximo proceso electoral, las cuales deberán diseñarse con las organizaciones de la sociedad civil y emitirse con la oportunidad necesaria para que los partidos políticos las puedan incorporar a sus estrategias políticas.

A partir de la experiencia relatada en este texto es posible advertir que pese a la existencia de una reglamentación pormenorizada para el registro de candidaturas, la autoridad enfrentó retos administrativos evitables. En este sentido, el robustecimiento de la profesionalización del organismo electoral requiere de la revisión y la innovación de los procedimientos y la autonomía de su presupuesto.

En este sentido, y de manera más amplia, es pertinente retomar la discusión a fin de legislar para garantizar que el presupuesto de los OPL no sea un arreglo discrecional sujeto al vaivén de las fuerzas políticas.

Los incidentes ocurridos en los municipios de la zona norte Bolaños y Mezquitic con los indígenas, en donde por segunda ocasión se opusieron a la instalación de algunas casillas, deberá ocupar la atención de las autoridades a fin de lograr mejores canales de comunicación y la atención a sus demandas.

Los preocupantes sucesos en los municipios de la costa sur Casimiro Castillo, La Huerta, Unión de Tula y Villa Purificación, donde fue necesaria la intervención de las autoridades para recuperar algunas urnas sustraídas por el crimen organizado al finalizar la jornada electoral, plantea la necesidad de establecer una vinculación permanente con las autoridades de seguridad pública.

La elección extraordinaria en Tlaquepaque invita a la reflexión al menos en dos cuestiones relevantes que giran alrededor de la renovación de las autoridades municipales; la primera tiene que ver con la litigiosidad de los asuntos electorales que se amplía con la reforma de 2014, su uso, que pareciera abuso, de parte de los partidos políticos a conveniencia de sus

estrategias políticas y en demérito de la certeza de los actos de la autoridad administrativa electoral. La segunda, para reconocer cómo las cúpulas partidistas están adoptando el principio de paridad de género, hasta dónde es simulación o transformación a favor de la participación política de las mujeres.

Entre otras cosas, se considera pertinente fortalecer las agendas de participación ciudadana y de educación cívica con la realización de acciones que promuevan la apropiación y la exigencia de los derechos entre la ciudadanía.

La autoridad electoral local no debe ni puede concebir el desempeño de su función de manera aislada, menos aun cuando tienen que desarrollar elecciones en contextos políticos complejos; la calidad de las elecciones requiere robustecer el profesionalismo y la solidez técnica y, por otro lado, es necesaria la creación de un círculo virtuoso entre las instituciones estatales, la sociedad civil y partidos políticos (Hartlyn, McCoy & Mustillo, 2009, pp. 35-36).

Resulta importante para ahondar en la democracia en las entidades repensar los aportes de los OPL en las discusiones académicas y políticas, es necesario promover un diálogo amplio sobre la función electoral de manera permanente; haciendo un reconocimiento claro sobre su capacidad de atender la legislación electoral local, la complejidad política particular, de establecer puentes de comunicación con actores locales para promover y garantizar los derechos político-electorales, en vías de generar contextos de exigencia ciudadana para consolidar la democracia.

REFERENCIAS

- Canal 44. (2021, 6 de junio). *Se reporta el robo de urnas en Casimiro Castillo, Villa Purificación y La Huerta*. [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=ZbNgBTmRRDE>
- Córdova, L., & Núñez, E. (2021). *La democracia no se construyó en un día*. Grijalbo.
- Central Electoral. (2021). *Detalles de participación ciudadana*. INE. <https://centralectoral.ine.mx/2021/06/08/con-52-67-de-participacion-ciudadana-cierra-el-prep-del-ine/>
- Dahl, R. (1999). *La democracia. Una guía para los ciudadanos*. Santillana. <http://esystems.mx/BPC/llyfrgell/0200.pdf>
- Huerta, J. C. (2021). Elección en Tlaquepaque: aprueban que solo contiendan mujeres. *El Financiero*. <https://www.elfinanciero.com.mx/estados/2021/10/05/eleccion-en-tlaquepaque-aprueban-que-solo-contiendan-mujeres/>
- Huntington, S. (1994). *La Tercera Ola. La democratización a finales del siglo XX*. Paidós.
- Hartlyn, J., McCoy, J., & Mustillo, T. (2009). *La importancia de la gobernanza electoral y la calidad de las elecciones en América Latina contemporánea*. Universidad de Salamanca. <https://www.redalyc.org/pdf/308/30811731002.pdf>
- IEPCJ. (2021a). Acuerdo IEPC-ACG-221/2021. http://www.iepcjalisco.org.mx/sites/default/files/51_iepc-acg-2021_jilotlan_de_los_dolores.pdf
- IEPCJ. (2021b). Acuerdo del IEPCJ. <HTTP://APPS.IEPCJALISCO.ORG.MX/V2/UPLOADS/SESIONES-CG/SESSION.492.OD.3.ANEXO.20211230021406.PDF>
- INE. (2020). Situación Presupuestal de los Organismos Públicos Locales. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/121147/CGor202106-30-ip-23.pdf>
- INE. (2021). Informe de conformación de la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero. Proceso Electoral Local 2020-2021. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/119628/CGor202104-28-ap-16-Anexo7.pdf>

- El Informador. (2021, 27 de abril). Elecciones Jalisco 2021: Comunidad wixarika impedirá nuevamente proceso electoral. <https://www.informador.mx/jalisco/Elecciones-Jalisco-2021-Comunidad-wixarika-nuevamente-impedira-proceso-electoral--20210427-0068.html>
- Méndez, I. (2014). Órganos de administración electoral en América Latina, 2010–2012. *Cuadernos de Divulgación de la Justicia Electoral*, 26. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/Cuadernos%20de%20Divulgacio%CC%81n%20No.%2026.pdf
- Morlino, L. (2014). *La calidad de las democracias en América Latina*. Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral. <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/la-calidad-de-las-democracias-en-america-latina.pdf>
- Mozaffar, S., & Schedler, A. (2003). El estudio comparado de la gobernación electoral. *Apuntes electorales*, 12. Instituto Electoral del Estado de México. <https://docplayer.es/52321730-El-estudio-comparado-de-la-gobernacion-electoral.html>
- Nohlen, D. (1999). *Sistema de Gobierno, Sistema Electoral y Sistema de Partidos Políticos*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación / Instituto Federal Electoral. <https://www.te.gob.mx/sites/default/files/publicaciones/file/sistgob.pdf>
- Notisistema. (2021). Falló la autoridad electoral en el arranque de las campañas en Jalisco. Notisistema. <https://www.notisistema.com/noticias/fallo-la-autoridad-electoral-en-el-arranque-de-las-campanas-en-jalisco/>
- Núñez, J. (2017). *La autonomía de los organismos electorales en México*. Instituto Electoral del Estado de México. https://www.ipomex.org.mx/recursos/ipo/files_ipo/2018/108/10/c584b014f9c9ff9884ab1905a1ca86ec.pdf
- ONU Mujeres & Parlamento Latinoamericano y Caribeño. (2016). *Norma Marco para Consolidar la Democracia Paritaria*. <https://lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2016/06/marco-paritario>
- Pastor, G. (2009, 23–25 de septiembre). Calidad de la democracia y administración electoral [Ponencia]. IX Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración (Repensar la democracia: inclusión y diversidad). Málaga, España. <https://core.ac.uk/download/pdf/19713895.pdf>
- Pérez, V. (2021). El proceso electoral 2020–2021 en Jalisco: avances y retos. *Brújula Jalisco*. <https://www.revistabrujula.org/b128-proceso-electoral-2020-21-jal>
- Rangel, J. (2021). El voto desde el extranjero en las elecciones intermedias 2021. [Ponencia]. XXXII Congreso Internacional de Estudios Electorales: Coaliciones electorales en América Latina de la SOMEE.
- Red de Conocimientos Electorales ACE. (2021). *Administración electoral*. <https://aceproject.org/ace-es/topics/em/default>
- Romero, S. (2020). *Elecciones en América Latina*. Tribunal Supremo Electoral / IDEA Internacional. <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/elecciones-en-america-latina.pdf>
- Saavedra, V. (2021). El IEPC contará los votos de cinco municipios del distrito 18. *El Occidental*. <https://www.eloccidental.com.mx/local/noticias-politica-el-iepc-contara-los-votos-de-cinco-municipios-del-distrito-18-6822031.html>
- Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2021). SUP-REC-1874/2021, SUP-REC1876/2021 y acumulados. <https://www.te.gob.mx/blog/delamata/media/pdf/918ec37fd2281c8.pdf>

- Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2021). SUP-REC-2021/2021. 1874/2021 https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-2021-2021.pdf
- Sobrado, L. (2008). Los organismos electorales: autonomía, formación electoral y democracia. *Revista de Derecho Electoral* (6), segundo semestre. <http://ride.tse.go.cr/bitstream/handle/123456789/4565/SOBRADO%5b1%5d.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- IEPCJ. (2021). Tablero Electoral. https://www2.iepcjalisco.org.mx/tablero-electoral-2021/?page_id=3075
- TEEJ. (2020). Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. JDC-036/2020 y acumulado JDC-037/2020. <https://www.recursos.triejal.gob.mx/sentencias/JDC-036-2020.pdf>
- TEEJ. (2021). JIN-085 y acumulados. <https://www.triejal.gob.mx/jin-085-2021-y-acumulados/>
- Zovatto, D., & Tommasoli, M. (2014). El debate sobre la calidad de las democracias en América Latina: 35 años después del inicio de la Tercera Ola en la región, en L. Morlino (Coord.), *La calidad de las democracias en América Latina*. IDEA Internacional. <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/la-calidad-de-las-democracias-en-america-latina.pdf>