

## LA REFORMA ELECTORAL QUINTANARROENSE

Hugo ALDAY NIETO

### I. ANTECEDENTES

El estado de Quintana Roo tiene orígenes muy diferentes a los de la mayor parte de los estados que conforman la federación mexicana. En efecto, el hoy estado de Quintana Roo estuvo al margen de los grandes cambios históricos de la nación por encontrarse alejado geográficamente y políticamente del centro neurálgico del país.

Un ejemplo de ello es su historia, en la que podemos descubrir que aún habiendo sido el origen del mestizaje surgido entre Gonzalo Guerrero<sup>1</sup> y Zazil, esta región del sureste mexicano tuvo mayor contacto con Belice que con el propio México.

En este sentido, en el estudio de sus documentos históricos podemos encontrar que dicha región fue olvidada prácticamente en el México independiente, y en consecuencia, saqueada y azotada por los españoles peninsulares refugiados en Yucatán quienes trataron de forzar un sistema similar al de encomiendas utilizando a los mayas como fuerza de trabajo, lo que generó una rebelión indígena en toda la península llamada guerra de castas<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Gonzalo Guerrero es reconocido como el padre del mestizaje. En el año de 1511 salió del Darién (hoy Panamá) en una expedición con rumbo a Santo Domingo. Luego de hundirse su nave en el arrecife Alacranes, ubicado en Jamaica, es arrastrado por las corrientes junto con otros españoles hasta la península de Yucatán. Guerrero fue hecho esclavo y trasladado a Chac-Temal en calidad de obsequio al gobernante de aquella región. Guerrero se integró por completo a la cultura maya y llegó a comandar las guerrillas de estos siendo nombrado nacom (jefe guerrero). Posteriormente contrajo nupcias con una mujer principal de la provincia y dieron origen al mestizaje. *Cfr.* Lavalle Torres, María Cecilia (coord.), *Enciclopedia de Quintana Roo*, Tomo 4, G-I, México, Ed. Verdehago, 1998, pp. 70-74.

<sup>2</sup> Como guerra de castas se conoce a un movimiento armado suscitado entre indígenas, mayas, mestizos y españoles peninsulares que duró aproximadamente de 1847 hasta poco antes de 1910. Este movimiento se origina debido a que después de la independencia la vida de los mayas en la península de Yucatán se vio severamente afectada por la presencia de españoles peninsulares refugiados en esa región. Lo anterior propició el establecimiento de un sistema similar al de encomiendas que posteriormente se reforzó con la adopción de un sistema cuasi-esclavista de haciendas con el desarrollo de las plantaciones azucareras. Posteriormente, en 1825 se promulga la Constitución de Yucatán y los mayas quedan constreñidos por dicha Constitución al trabajo en las haciendas; al pago de altos impuestos; a los

## **Derecho electoral de las entidades federativas mexicanas**

Esta región fue rescatada por el gobierno central y hecha territorio federal hasta el año de 1902 en que el entonces presidente Porfirio Díaz Mori, quién trató de imponer el orden a la guerra de castas que se suscitaba desde el año de 1847 en esas regiones<sup>3</sup>.

Sin embargo, en 1913 el entonces Primer Jefe Constitucionalista, Venustiano Carranza suprime el territorio y lo anexa a Yucatán, con el mismo objeto de terminar con la guerra de castas suscitada desde el siglo XIX. Dejándolo sin efectos en 1915 cuando se restaura el territorio<sup>4</sup>.

Asimismo, no es sino hasta quince años después, el 14 de diciembre de 1931 que Quintana Roo vuelve a ser motivo de atención en el centro del país al suscribirse un decreto presidencial en que disolvía al territorio y pasaba a formar parte de Yucatán y Campeche. Lo anterior motivó la movilización de un grupo de avecindados denominado “Comité Proterritorio” quienes lograron imponer la razón para lograr convencer al presidente Lázaro Cárdenas del Río de la subsistencia del mencionado territorio siendo refederalizado el 16 de enero de 1935<sup>5</sup>.

En este sentido, durante cuarenta años el Territorio de Quintana Roo no tuvo derecho local, ni participó de la selección de sus gobernantes, ya que se regía por leyes especiales federales aplicables a los Territorios.

Luego de diversas gestiones federales el 8 de octubre de 1974 en que el presidente Luis Echeverría Álvarez, crea por medio de un decreto el Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.

El estado de Quintana Roo, al igual que el de Baja California, sin duda deben

---

castigos corporales (azotes) practicados con severidad por hacendados y capataces; y por si fuera poco, quedan excluidos de todo derecho político. Debido a ello, surge el más violento levantamiento de indígenas en el sureste encabezado por líderes mayas en 1847, Cfr. Lavalle Torres, María Cecilia (coord.), *Op Cit.*, Tomo 4, G-I, México, Ed. Verdehalago, 1998, pp. 40-43.

<sup>3</sup> En el DO de fecha 24 de noviembre del año 1902, el presidente de la república por medio de un decreto modifica el artículo 43 de la Constitución y crea el territorio de Quintana Roo con la porción oriental de la península de Yucatán, Cfr., Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México 1808-1999*, 22a Ed., México, Porrúa, 1999, p.p. 714-715.

<sup>4</sup> Con fecha 6 de diciembre de 1913 se publica el Decreto Número 3 en el Constitucionalista, que data del 10 de junio de 1913 y que expresamente señala: “*Que al establecerse el orden constitucional el Territorio de Quintana Roo debe anexarse al estado de Yucatán, del que fue parte integrante...*”. Asimismo, con fecha 29 de junio de 1915 se publica en el Periódico El Pueblo de Veracruz, un decreto de fecha 26 de junio de 1915 que en su artículo segundo expresaba lo siguiente: “*ARTÍCULO 2°. El Territorio de Quintana Roo, con los límites que señaló el artículo 43 reformado de la Constitución, seguirá considerándose en lo sucesivo como Territorio Federal, segregado del gobierno de Yucatán y sujeto al Gobierno General...*”, Cfr., Lavalle Torres, María Cecilia (coord.), *Op. Cit.*, Tomo 3, CH-G, México, Ed. Verdehalago, 1998, pp. 135-137.

<sup>5</sup> En el DO de fecha 19 de diciembre de 1931, el entonces presidente Pascual Ortiz Rubio, expresamente señala: “*Se amplía la superficie del Estado de Yucatán con una parte del Territorio de Quintana Roo, cuyos límites quedarán (...)* *Se amplía el territorio del Estado de Campeche, con una parte del Territorio de Quintana Roo...*”, de la misma manera con fecha 16 de enero de 1935 el mismo DO es testigo del decreto emanado del presidente Lázaro Cárdenas del Río que nuevamente reforma los artículos 43 y 45 de la Constitución General para establecer nuevamente como parte integrante de la federación al Territorio de Quintana Roo. Cfr., Lavalle Torres, María Cecilia (coord.), *Op. Cit.*, Tomo 3, CH-G, México, Ed. Verdehalago, 1998, pp. 139-141.

## **La reforma electoral quintanarroense – Alday Nieto**

considerarse como los más propensos al perfeccionamiento legislativo. Lo anterior debido a que son las entidades más modernas y jóvenes de nuestro país, ya que fueron dotadas de dicha personalidad hasta el año de 1974, lo que en estricto sentido hace a sus legisladores aventajados con relación a otros que no tuvieron la fuente ni la historia para evitar repetir los errores del pasado.

Una vez que se creó el Congreso Constituyente fue el gobernador provisional, David Gustavo Gutiérrez Ruiz, quien tuvo la responsabilidad histórica de coordinar los trabajos de este para promulgar la primera Constitución Política de la naciente entidad el 10 de noviembre de 1974. Este histórico documento faculta al gobernador provisional para convocar a las primeras elecciones para designar al ejecutivo del estado de Quintana Roo, señaladas para el día 2 de marzo de 1975.

Lo anterior hace de esta, una entidad particular, ya que en ella no se tuvo la oportunidad de avanzar en el desarrollo del sistema jurídico constitucional local como en otras entidades y su primera elección se realizó en pleno siglo XX, a sólo 25 años del nuevo milenio que trajo consigo la primera alternancia presidencial en nuestro país.

Quintana Roo estuvo prácticamente ausente de todas las etapas de conformación y apertura jurídica y política de México, que dieron margen al derecho electoral actual. En este sentido es necesario hacer mención que uno de los mayores impulsores de la democracia en el devenir histórico de México fueron los movimientos sociales, y el estado de Quintana Roo nació constitucionalmente después de los movimientos sociales como el estudiantil de 1968 que dieran la pauta para la apertura política que terminaría con el partido hegemónico y que sería el impulsor de las instituciones democráticas que hoy tenemos.

## **II. CONFORMACIÓN POLÍTICA DE QUINTANA ROO**

### ***1. Periodo Territorial***

Una vez que la Constitución Federal de 1857 fue reformada en su artículo 43 para dar paso a la creación del territorio federal de Quintana Roo, este dejó de pertenecer únicamente al fondo legal y por primera ocasión fue reconocido en el constitucionalismo mexicano como territorio y parte integrante de la federación.

Sin embargo, en materia electoral, los territorios federales definidos como aquellas circunscripciones territoriales sobre las cuales la federación ejerce actos de soberanía plena; carecen de facultades para organizar elecciones, de gobierno electo popularmente, ya que los gobernadores o jefes políticos eran designados directamente por el presidente de la república.

Asimismo, este tipo de entidades no cuentan con un órgano legislativo, ya que el H. Congreso de la Unión hace las veces de éste y crea legislaciones especiales para el territorio que organicen el poder judicial de estas entidades.

Una vez determinado lo anterior, podemos entender que los territorios al no contar

## **Derecho electoral de las entidades federativas mexicanas**

con Constitución propia no cuentan con autonomía<sup>6</sup> y por ende, es el Congreso de la Unión el encargado de emitir las normas correspondientes a la organización de estas entidades<sup>7</sup>.

En este sentido, durante la etapa territorial y de conformación previa a la anexión de Quintana Roo a Campeche y Yucatán, los jefes políticos del territorio fueron los siguientes:

NOMBRE	PERIODO	PLANO POLÍTICO – ELECTORAL
José María de la Vega	1902- 1903	Se cuenta por primera vez en la región con un representante oficial del presidente Porfirio Díaz, con el objeto de poner orden a los movimientos sociales surgidos de la guerra de castas.
Ignacio A. Bravo	1903- 1911	Su administración al frente del territorio fue caracterizada por la matanza de indígenas sublevados en la guerra de castas.
Manuel Sánchez Rivera	1911- 1912	Este jefe político es nombrado por Francisco I. Madero. Su intervención en el territorio es irrelevante.
Alfredo Cámara Vales	1912- 1913	Nombrado jefe político en el gobierno de Madero fue cesado por Victoriano Huerta. Cámara Vales encabezó un movimiento para derrocar a Huerta desde la frontera del Territorio con las Honduras Británicas (en adelante Belice) por medio del tráfico de armas.
Víctor Morón	1913	Su intervención dura cerca de seis meses en el territorio.
Arturo Gracilazo Juárez	1914- 1915	Durante su gestión la prioridad era culminar con cualquier caudillismo y el control militar de la región obedecía a la cercanía con Centroamérica y el tránsito de indígenas y armas.
Carlos Plank	1915	En ese año, debido a la importante tala y tráfico de madera por parte de empresas extranjeras, Plank estableció un impuesto de 2 dólares por onza de madera que cruzara la frontera. Lo anterior motivó un conflicto internacional con Estados Unidos que era el principal promotor de la tala en esa región. El gobierno central prohibió a Plank el cobro de dicho impuesto.

<sup>6</sup> Esta aseveración obedece a la siguiente definición doctrinaria: "(...) a la autonomía se le atribuyen dos aspectos de carácter fundamental: uno, es el hecho de que una entidad de derecho público únicamente puede considerarse autónoma cuando es capaz de darse su propia organización de poder público (...) ya que dicha organización no es otra cosa que el hecho de darse su propia Constitución. Otro, es el que aparece considerando a un ente con autonomía pero para efectos de darse su legislación ordinaria, o sea que este segundo aspecto es delegativo porque da por hecho la existencia de un ente o poder superior delegante", Cfr., Armenta López, Leonel Alejandro, *La forma federal de estado*, México, UNAM, 1996, p.p. 74-75.

<sup>7</sup> Estas normas son denominadas Leyes Orgánicas Individuales y aparecieron hasta 1971, ya que anteriormente se regulaban en conjunto por medio de la Ley Orgánica del Distrito y Territorios Federales que data del 31 de diciembre de 1931 y que se aplicó hasta la promulgación de las leyes orgánicas individuales. Cfr. González Oropeza, Manuel, *Territorios Federales*, *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, Tomo VI, Q-Z, pp. 678.

## **La reforma electoral quintanarroense – Alday Nieto**

Carlos A. Vidal Sánchez	1916- 1917	Fue el primer jefe político en ostentar el cargo de gobernador de acuerdo a la Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales.
Octaviano Solís Aguirre	1917- 1921	Una vez promulgada la Constitución de 1917 se estableció el municipio libre, y el Territorio de Quintana Roo estaba integrado por tres municipios que eran: Payo Obispo, Isla Mujeres y Cozumel. En este sentido, Solís Aguirre, fue el encargado de convocar a elecciones para cargos municipales el 5 de noviembre de 1917. Surgen las primeras legislaciones electorales emanadas del gobierno carrancista con fechas 6 de febrero de 1917 y 2 de julio de 1918.
Librado Abitia Garcés	1921; 1922 y 1924	En su administración se suscitaron los primeros conflictos limítrofes con Yucatán y Campeche. Es designado en 1921 por el gobierno obregonista como jefe militar y luego en 1922 como jefe político. Asimismo recupera el poder 1924 luego de ser depuesto por los delahuertistas.
Pascual Coral Heredia	1921	Es nombrado gobernador en enero de 1921 y es aprehendido por los seguidores del movimiento delahuertista. Se le reconoce como el mayor impulsor del repoblamiento de la ciudad de Bacalar.
Isaías Zamarrita	1922	Fue jefe político por 13 días. Acusado de desfalcar la tesorería pública.
Camilo E. Félix	1923	Es encargado del despacho del gobernador y comandante militar de la región. Aprehendido por el grupo delahuertista y embarcado a Belice.
Anastasio Rojas	1923- 1924	Apoya al movimiento delahuertista y se levanta en armas para asumir el poder. Durante su gestión aprehenden a Felipe Carrillo Puerto, gobernador socialista de Yucatán, en la Isla de Holbox.
Enrique Barocio Barrios	1924 y 1925	Es nombrado como gobernador interino una vez que termina el movimiento delahuertista.
Amado Aguirre	1924- 1925	Designado por Calles como gobernador, trata de que el presidente firme un documento que le otorgue a Yucatán cerca de 1,500,000 hectáreas, lo que no se lleva a cabo. Logra que el presidente emita un decreto para dotar terrenos y poblar aquella región.
Candelario Garza	1925	Gobernador interino en noviembre de 1925. Fue posteriormente designado como gobernador de Tamaulipas en 1926.
Malrubio de la Chapa	1926	Gobernador por algunos meses.
Antonio Ancona Albertos	1926- 1927 <sup>8</sup>	El presidente Calles nombra a Ancona y luego de

<sup>8</sup> Durante el periodo de conformación del estado mexicano que abarca de 1929 a 1935 aproximadamente, se inicia la estabilización del país con la creación del Partido Nacional Revolucionario (en adelante PNR). Durante este lapso se da fin a los hechos violentos que no permitían la estabilidad política y social de México en general. En este periodo se

## Derecho electoral de las entidades federativas mexicanas

		diversas quejas sobre abusos de este en la recaudación de rentas, es destituido por el propio presidente.
José Siurob Ramírez	1927- 1930	El queretano José Siurob, fue reconocido como uno de los gobernantes más destacados en el desarrollo económico del Estado. Fue además gobernador de Querétaro y Guanajuato.
Daniel García de la Ribera	1930	Fue gobernador interino por 19 días.
Arturo Campillo Seyde	1930	Durante su breve mandato como gobernador del Territorio, Campillo Seyde repartió 2,121.38 has de tierra. Fue también gobernador de Nayarit, así como Diputado y Senador por Veracruz.
Félix Bañuelos	1930- 1931	En este periodo bajo la protección y asesoramiento del gobernador, se funda el Comité Pro-Territorio que trata de evitar que Quintana Roo se disuelva entre Yucatán y Campeche.

Posteriormente, los jefes políticos del refederalizado territorio hasta antes de la creación y reconocimiento del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo fueron:

NOMBRE	PERIODO	PLANO POLÍTICO – ELECTORAL
Rafael E. Melgar	1935- 1940 <sup>9</sup>	Intenta impulsar un sistema socialista en el territorio. Modifica los nombres de poblados que tuvieran raíces extranjeras o religiosas por nombres laicos y mexicanos.
Gabriel R. Guevara	1940- 1944	Durante su periodo se construye el Obelisco y el Aeropuerto. Es la época más importante del chicle con el inicio de la segunda guerra mundial. El presidente Ávila Camacho ratifica en gira por Chetumal, los acuerdos que devolvían a Quintana Roo el carácter de territorio.
Margarito Ramírez	1944- 1958	En el año de 1946 surge una Ley Electoral que abrogaba la legislación de 1919. Dicha Ley centralizó los comicios en el poder ejecutivo por medio de la Comisión Federal de Vigilancia dependiente de la Segob; por primera vez permite que la figura de los representantes de partido intervenga en esta Comisión; federalizó el padrón electoral; obligó a los partidos a acatar la Constitución y actuar con apego

sientan las bases del sistema presidencialista con la llegada al poder de Lázaro Cárdenas del Río.

<sup>9</sup> Durante la etapa de consolidación del país comprendida de 1935 a mediados de los sesenta. Surge el partido hegemónico a raíz de la transformación del PNR a PRM, hasta llegar a formar el PRI. Inician los movimientos sociales en contra del control político de la Secretaría de Gobernación (en adelante Segob) y del excesivo abuso del sistema presidencialista. Esta época es conocida también como el *milagro mexicano* en la que se transforma la sociedad semianalfabeta y rural en una sociedad industrial.

## La reforma electoral quintanarroense – Alday Nieto

		a la Ley. Durante esta administración en el año de 1953 nuevamente se reforma la Ley Electoral consagrando el voto a la mujer (17 de octubre de 1953).
Aarón Merino Fernández	1958- 1964	En 1959 surge el movimiento ferrocarrilero que fuera parte integrante de los movimientos sociales que generaron la apertura democrática. En 1963 nuevamente se reforma la Constitución y en 1964 se modifica la Ley Electoral para crear la figura de Diputados de Partido, esto es, que los partidos que obtuvieran menos de 20 distritos uninominales y que consiguieran el 2.5% de la elección nacional se les otorgarían cinco diputaciones, y una representación más por cada 0.5% de votación superior a la mencionada. Es el origen de las diputaciones plurinominales <sup>10</sup> .
Rufo Figueroa	1964- 1967	Durante este periodo surge el movimiento médico (1964) que fuera parte integrante de los movimientos sociales que generaron la apertura democrática.
Javier Rojo Gómez	1967- 1970	Este periodo es uno de los más agitados en la vida nacional, ya que corresponde al movimiento estudiantil que culminó con la trágica matanza de Tlatelolco de 1968 y que fuera el parte aguas de la apertura democrática de México. En el año de 1970 se reforma nuevamente la Ley Electoral en su artículo 60 y se establece la edad de 18 años para poder sufragar.

### 2. Estado Constitucional

Una vez que se llevó a cabo la primera elección de gobernador el 2 de marzo de 1975, con base en el decreto emitido el 13 de enero de ese mismo año por el entonces último jefe político del territorio federal y primer gobernador provisional del estado, David Gustavo Gutiérrez Ruiz, los gobernadores de la entidad democráticamente electos por medio del sufragio universal, han sido los siguientes:

ADMINISTRACIÓN	PLANO POLÍTICO – ELECTORAL
David Gustavo Gutiérrez Ruiz 1974- 1975	Fue el último gobernador del Territorio 1970-1974. En el año de 1975 la Comisión Federal Electoral aprobó otorgar a los nuevos estados (Baja California Sur y Quintana Roo) dos distritos electorales a cada uno <sup>11</sup> . Durante su periodo como gobernador del Territorio, la legislación

<sup>10</sup> Con la reforma constitucional y electoral de 1963 y 1964, respectivamente el presidente Adolfo López Mateos marca el primer antecedente de las representaciones plurinominales, bajo la figura jurídica de los diputados de partido.

<sup>11</sup> Por acuerdo de la Comisión desde el año de 1972 y hasta la fecha, se estableció que Quintana Roo tendría 2 distritos electorales federales, uno ubicado en la capital y el otro en Benito Juárez., *Vid.*, Patiño Camarena, Javier, *Derecho electoral mexicano*, México, Ed. Constitucionalista-IFE, 1999, p.p. 223-244.

## Derecho electoral de las entidades federativas mexicanas

---

	<p>electoral federal se modifica en 1972, estableciendo el tope de las edades para diputado y senador de 21 y 30 respectivamente.</p> <p>En 1973 nuevamente se modifica la Ley Electoral y se integra formalmente la Comisión Federal Electoral que se encontraba en los tres niveles de gobierno, se comienza a profesionalizar el Registro Nacional de Electores y los diputados de partido aumentan hasta 25 por cada organización política y la tasa de votación se reduce al 1.5%.</p> <p>Luego de la conversión a Estado fue nombrado gobernador provisional. Convoca a las elecciones de Congreso Constituyente. Conformo la primera Procuraduría General de Justicia y el primer Tribunal Superior de Justicia. Convoca por primera vez a elecciones para la I Legislatura; para 7 presidencias municipales y gobernador constitucional.</p>
Jesús Martínez Ross 1975- 1981	<p>Es el primer gobernador constitucionalmente electo del Estado de Quintana Roo y por primera vez se gobierna con una Constitución Local, con poderes autónomos en la entidad y con un presupuesto federal aprobado por el Congreso de la Unión, del cual formó parte como diputado federal de la entidad en 1973.</p> <p>En este periodo surge una de las reformas más importantes en materia electoral, ya que en 1977 se promulga la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales. Dicha Ley incorporó el derecho a la información; definió partido político; modificó el sistema de diputados de partido por el de circunscripciones plurinominales; introduce el recurso de reclamación para elecciones; amplió el número de diputados de oposición en el Colegio Electoral; otorgó mayores libertades y facultades al Congreso como verdadero órgano de control.</p>
Pedro Joaquín Coldwell 1981- 1987	<p>Durante este periodo siguió vigente la LOPPE de 1977 con algunas modificaciones pero en general la etapa de apertura restringida propiciada por el régimen de partido hegemónico no permitió la obtención de frutos en materia electoral como la que se suscitó en 1977.</p> <p>Asimismo, en dicho sexenio no existen adelantos democráticos suficientes, ya que el partido hegemónico sigue dominando el total de las elecciones, sin embargo por vez primera un diputado del PAN llega al Congreso Local por la vía plurinomial.</p>
Miguel Borge Martín 1987- 1993 <sup>12</sup>	<p>La reforma constitucional y electoral de 1987 tiene por objeto legitimar al régimen político por medio de la creación de más espacios para los partidos opositores<sup>13</sup> a fin de equilibrar la lucha</p>

---

<sup>12</sup> Este periodo es conocido como de liberalización o de apertura negociada, ya que el partido en el poder y los opositores logran convenir para hacer reglas cada vez más claras y equitativas, fortaleciendo órganos electorales y dando paso a las elecciones institucionales y democráticas en todo el país. En este proceso culmina definitivamente la era del partido hegemónico, ya que por vez primera en la historia de México, el 50% de los sufragios se darían en contra del PRI. *Cfr.*, Salinas de Gortari, Carlos, *México. Un paso difícil a la modernidad*, Barcelona, España, Plaza y Janés Ed., 2000, p.p. 954 ss.

<sup>13</sup> Es en esta época cuando se dan las mayores movilizaciones sociales después de 1968, mismas que darían cauce a



## La reforma electoral quintanarroense – Alday Nieto

---

	<p>política. Su objetivo primordial es tratar de cambiar el sistema hegemónico por un sistema de partidos; trata de eliminar facultades del secretario de gobernación para crear órganos de control independientes como el Tribunal Contencioso Electoral; y se expide el Código Federal Electoral<sup>14</sup>. Asimismo, en dicha reforma se incrementa el número de diputados federales a 500 y se incluye al partido mayoritario como parte de las circunscripciones plurinominales en un primer intento de cláusula de gobernabilidad. Para 1990 luego de la nueva reforma constitucional se promulga un nuevo Código Electoral cuyos principales aspectos son el establecimiento de la estructura orgánica del Instituto Federal Electoral; el establecimiento de principios rectores de ese órgano; el otorgamiento de constancias de mayoría en diputados y asambleístas; creación de nuevos procesos en materia contenciosa-electoral y la desconcentración del Tribunal Federal Electoral<sup>15</sup>.</p>
Mario Villanueva Madrid 1993- 1999	<p>La reforma de 1993 se caracterizó por establecer mecanismos de financiamiento de los partidos; la distribución equitativa en medios de comunicación; se toca la cláusula de gobernabilidad dejando el tope en 315 diputados como máximo; se establece la nueva composición del Senado con 128 miembros; se establece la calificación electoral por parte del Tribunal; la inclusión de observadores electorales; y se crea la segunda instancia del Tribunal Federal Electoral a través del recurso de reconsideración. En el año de 1994 se promueven reformas relacionadas con la organización de elecciones; la nueva composición del Consejo General del IFE; la observación electoral internacional; se incorporan delitos electorales, y designación de magistrados del Tribunal.</p> <p>Para la reforma de 1996, el mayor logro fue el permitir que el Tribunal Electoral formara parte integrante del Poder Judicial de la Federación y con ello, dar certeza jurídica a las impugnaciones en materia electoral.</p> <p>Por primera vez en la historia electoral de Quintana Roo, un diputado de oposición obtiene el triunfo en una circunscripción uninominal.</p>
Joaquín E. Hendricks Díaz	<p>En este periodo el PRD toma fuerza en el Congreso y el PVEM obtiene por primera vez en la historia del estado el triunfo en un</p>

---

la escisión de la corriente crítica del PRI y a la creación del Frente Democrático Nacional, así como al efecto causado por la famosa caída del sistema electoral.

<sup>14</sup> El Tribunal Contencioso Electoral, es considerado como un organismo de carácter administrativo, dotado de autonomía, encargado de conocer sobre recursos de apelación y queja. Dicha facultad de conocer solamente se construye a la legalidad de los actos y sus resoluciones no eran efectivamente definitivas o inatacables. *Cfr.* Nieto Castillo, Santiago, *Interpretación y argumentación jurídicas materia electoral. Una propuesta garantista*, México, UNAM, 2003, pp. 69.

<sup>15</sup> Con el decreto de 15 de agosto de 1990 que publicó el COFIPE, se establece que el Tribunal Federal Electoral es un órgano jurisdiccional autónomo, cuyas resoluciones son obligatorias, estableciendo un proceso complicado para su modificación o revocación.

## Derecho electoral de las entidades federativas mexicanas

1999- 2005	<p>municipio (Benito Juárez), dando paso a la alternancia democrática en el estado de Quintana Roo.</p> <p>Los trabajos de la X Legislatura se encuentran impregnados de autonomía en relación con el ejecutivo, al igual que el poder judicial con quienes sostienen relaciones controversiales en un verdadero ejercicio democrático.</p> <p>En este período se destaca la promoción de reformas para transparentar el destino de los recursos públicos, así como para modernizar el poder judicial de la entidad y, sobre todo, se destaca la reforma electoral que busca acabar con los vicios electorales suscitados en la zona norte del estado.</p> <p>Con la aplicación de esa Ley Electoral, en los comicios de 2005 se logra abrir un poco más la puerta de la alternancia al otorgarle a las alianzas PRD-PT y PAN-PC el triunfo en los municipios de Felipe Carrillo Puerto y Cozumel, respectivamente. Asimismo los resultados en la elección del Congreso eliminan el control que sobre este había ejercido el PRI al dejarle solamente 11 de las 25 curules del mismo, y repartir las 14 restantes entre las otras alianzas en parte iguales.</p>
Félix González Canto 2005- 2011	<p>En la elección que le otorga el triunfo se aplicó por vez primera la Ley Electoral de Quintana Roo publicada en 2004, misma que analizaremos más adelante.</p>

### 3. Conformación Política del Poder Legislativo

Tratándose de la Legislatura Local, como ya lo hemos señalado el Congreso Constituyente es elegido el día 10 de noviembre de 1974<sup>16</sup>. Su principal función fue la de desarrollar la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, además de calificar las elecciones de gobernador, así como de la I Legislatura que tomó posesión en el mismo año de 1975. En este sentido, el Congreso Constituyente elegido el 10 de noviembre de 1974 se conformó por sus siete miembros titulares y sus respectivos suplentes quedando de la siguiente manera:

TITULAR	SUPLENTE	DISTRITO ELECTORAL
Mario Bernardo Ramírez Canul	Guldardo Montufar Gutiérrez	I
Alberto Villanueva Sansores	Manuel González Coral	II

<sup>16</sup> Tal como lo establece el propio decreto de la siguiente manera: "ARTÍCULO PRIMERO. Se convoca a elecciones para Diputados al Congreso Constituyente de este Estado, las que celebrarán el día 10 de noviembre del año en curso. ARTÍCULO SEGUNDO. El Congreso Constituyente se integrará con 7 Diputados Propietarios y sus respectivos Suplentes.(...) ARTÍCULO TERCERO. El proceso electoral para la elección de la Legislatura Constituyente se sujetará a lo dispuesto en la Ley Federal Electoral, en lo conducente. ARTÍCULO CUARTO. La Comisión Estatal Electoral quedará instalada a más tardar el 17 de octubre de 1974 y en su primera sesión se hará la división territorial del Estado en siete distritos electorales y se elaborará el calendario de plazos al que se sujetará el proceso comicial..." Cfr. Decreto de Convocatoria de Elecciones del Congreso Constituyente del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, de fecha 12 de octubre de 1974.

## La reforma electoral quintanarroense – Alday Nieto

Abraham Martínez Ross	Alfredo Díaz Jiménez	III
José Flota Valdéz	Luis Masa León	IV
Sebastián Estrella Pool	Luz Arévalo de Canal	V
Pedro Joaquín Coldwell	Veudi Vivas Valdéz	VI
Gilberto Pastrana Novelo	Porfirio Martínez Pastrana	VII

Para la I Legislatura que duró de 1975 a 1978, los siete Distritos Electorales Uninominales fueron ocupados por diputados emanados del Partido Revolucionario Institucional (en adelante PRI) como partido hegemónico, pero es de destacar que el Distrito I fue representado por mujeres,<sup>17</sup> siendo en la primera elección formal de diputados en la que se abrió la puerta al género femenino para participar en política.

Más tarde, en la II Legislatura que duró de 1978 a 1981, se repitió la elección de diputados de mayoría en favor del mismo partido hegemónico, sin embargo, la Constitución y la legislación electoral ampliaron los Distritos Electorales Uninominales a ocho, y por primera vez ingresaron al Palacio Legislativo diputados plurinominales de oposición siendo el Partido Popular Socialista (en adelante PPS) y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (en adelante PARM) los que ocuparon dichos lugares<sup>18</sup>.

En la Legislatura siguiente la ley amplió a nueve los Distritos Electorales Uninominales o de mayoría, y nuevamente el PRI obtuvo el triunfo en todos los distritos disputados continuando con la inclusión de ambos géneros en la conformación de sus candidaturas. En esta III Legislatura que comprendió el periodo de 1981 a 1984, hubo nuevamente diputados plurinominales de oposición correspondiendo un sitio al PPS y dos al PARM.

Para la IV Legislatura del Estado de Quintana Roo de 1984 a 1987, ya se contaba con once Distritos Electorales Uninominales mismos en los que obtuvo el triunfo el PRI, y se otorgaron cuatro espacios plurinominales correspondiendo al PPS, al Partido Acción Nacional (en adelante PAN), al Partido Socialista Unido de México (en adelante PSUM) y al Partido Socialista de los Trabajadores (en adelante PST) respectivamente.

Durante el periodo comprendido entre los años 1987 a 1990, la V Legislatura del Estado de Quintana Roo, continuó arrojando resultados favorables al partido hegemónico al otorgarle los once Distritos Electorales Uninominales. Asimismo, los partidos de oposición que obtuvieron los cuatro escaños plurinominales en dicha legislatura fueron el PPS, el PSUM, el Partido Frente Cardenista de Reconstrucción

<sup>17</sup> Para la I Legislatura, fueron elegidas en el I Distrito de Quintana Roo las entonces candidatas María Cristina Sangri Aguilar y Rosa María Suárez Torres, como titular y suplente respectivamente.

<sup>18</sup> Los primeros diputados de oposición en Quintana Roo fueron David Espino Solís del PPS y Juan Manuel Domínguez Estrella del PARM, ocupando diputaciones de representación plurinomial.

## **Derecho electoral de las entidades federativas mexicanas**

Nacional (en adelante PFCRN) y el PAN, respectivamente.

Para el siguiente periodo de 1990 a 1993, la VI Legislatura del Estado de Quintana Roo, la entidad ya comprendía trece Distritos Electorales uninominales, mismos que fueron representados por el PRI. Para entonces, las 5 diputaciones plurinominales fueron representadas de la siguiente manera: dos para el PAN, una para el PFCRN y dos para el Partido de la Revolución Democrática (en adelante PRD).

En la VII Legislatura, comprendida en el periodo de 1993 a 1996, los trece Distritos Electorales uninominales pertenecieron al PRI, sin embargo los cinco lugares correspondientes a los distritos plurinominales fueron divididos de la siguiente manera: dos para el PAN, uno para el PRD, uno para el PARM y uno para el PPS.

En este mismo sentido, la VIII Legislatura (1996-1999) se caracterizó por el aumento en la representación distrital uninominal que pasó de trece a quince Distritos, así como también en la plurinomial que aumentó de cinco a diez escaños para hacer un total de veinticinco diputados. Por primera vez en la historia electoral de Quintana Roo, un diputado de oposición (PAN) obtiene el triunfo en un Distrito uninominal (XII). En esta ocasión las diputaciones plurinominales quedaron de la siguiente manera: siete del PAN y tres del PRD. Lo anterior reflejaba un aumento gradual en la votación a favor de los partidos de oposición al partido hegemónico en el estado tal como se representa más adelante en el cuadro comparativo de los partidos representados en el Congreso Local.

Ya en la IX Legislatura que ocupa el periodo de 1999 a 2002, la oposición comienza a obtener mayores progresos en la entidad y el PRD obtiene el triunfo en los Distritos uninominales X, XI, XII y XIII correspondientes al municipio de Benito Juárez, y junto con sus tres diputados plurinominales logran obtener ocho representantes en dicha legislatura. Por su parte, el PRI obtiene 11 Distritos uninominales y 4 diputados plurinominales para un total de 15 representantes en el Congreso; el PAN obtiene 2 plurinominales y el Partido del Trabajo (en adelante PT) obtiene un escaño.

En la histórica X Legislatura que duró el periodo 2002 a 2005, el PRI nuevamente obtiene un radical triunfo en 14 de los 15 Distritos uninominales disputados, perdiendo solamente el Distrito XIII en Benito Juárez con el Partido Convergencia (en adelante PC) que junto con sus dos plurinominales obtiene 3 representaciones; el PAN y el PRD obtienen tres plurinominales cada uno y el Partido Verde Ecologista de México (en adelante PVEM) logra 2 espacios por la misma vía. En esta elección por primera vez en la vida democrática del Estado de Quintana Roo, un partido de oposición obtiene el triunfo electoral para ayuntamiento, siendo el PVEM quien gobierna el municipio de Benito Juárez en el periodo de 2002 a 2005.

En la reciente elección del pasado 6 de febrero del 2005, los resultados arrojados fueron la viva muestra de un verdadero ejercicio democrático sin precedentes en la

## La reforma electoral quintanarroense – Alday Nieto

entidad. La participación electoral rebasó todos los límites históricos y el voto cruzado generó un mapa complicado para la alianza de PRI-PVEM en el estado, ya que ésta obtuvo sólo 7 de los 15 Distritos Electorales uninominales en disputa, y los otros 8 sitios fueron repartidos en partes iguales a las alianzas PAN-PC y PRD-PT. En este sentido, ya con las diputaciones plurinominales los resultados fueron de la siguiente manera: de 25 curules, 11 fueron para la alianza PRI-PVEM; 7 para la del PAN-PC, y 7 para la del PRD-PT. Por primera vez en la historia el Congreso de Quintana Roo no se encuentra en poder del partido del gobernador, por lo que obligará a éste a ser un verdadero freno y contrapeso del ejecutivo estatal.

De la misma manera, esta histórica jornada electoral en lo que se refiere a los ayuntamientos generó una satisfactoria alternancia democrática en la entidad, otorgando el triunfo a la alianza del PRI-PVEM en 6 municipios incluyendo la recuperación de Benito Juárez, y arrebatándole al partido dominante el control de Cozumel que pasó a manos del PAN-PC y de Felipe Carrillo Puerto que se quedó en poder de la alianza conformada por el PRD-PT, por lo que las elecciones de 2002 y 2005 sin duda han mostrado la madurez del sistema democrático quintanarroense<sup>19</sup>.

Legislatura	PRI	PRD	PAN	PPS	PARM	PSUM	PFCRN	PVEM	PC	PT	PST
I 1975-1978	7										
II 1978-1981	8			1	1						
III 1981-1984	9			1	2						
IV 1984-1987	11		1	1		1					1
V 1987-1990	11		1	1		1	1				
VI 1990-1993	13	2	2				1				
VII 1993-1996	13	1	2	1	1						
VIII 1996-1999	14	3	8 <sup>20</sup>								

<sup>19</sup> De acuerdo con los resultados electorales arriba descritos, así como en atención a las importantes reformas electorales emanadas del ejecutivo, es necesario reconocer que el sexenio de Joaquín E. Hendricks Díaz ha escrito su propia página en la historia democrática de México, ya que gracias a estas acciones, en Quintana Roo la alternancia política y control constitucional por parte del legislativo hoy en día son una realidad. Lo anterior genera confianza y credibilidad en los esfuerzos cotidianos que realizan las instituciones democráticas y nos alejan del sistema de partido hegemónico y caciquil, para situarnos en un verdadero sistema de partidos y en una verdadera democracia.

<sup>20</sup> Por vez primera en el H. Congreso del Estado de Quintana Roo, un diputado de oposición (PAN) ocupa un escaño uninominal, es decir, por medio del voto directo y no por espacios plurinominales. El diputado propietario de oposición que obtiene el triunfo en el Distrito XII ubicado en el municipio de Benito Juárez (Cancún) es el C. Antonio Rico Lomeli.

## Derecho electoral de las entidades federativas mexicanas

IX	15	7	2			1
1999-2002						
X	14	3	3		2	3
2002-2005						
XI*	11	7	7		*	*
2005-2008						

### III. LA REFORMA ELECTORAL

#### *1. Ley Hendricks*

Con fecha 9 de diciembre de 2003, el gobernador del estado Joaquín E. Hendricks Díaz, envió al H. Congreso del Estado una iniciativa de Ley Electoral que trataba de adecuarse a los cambios políticos institucionales suscitados por la creciente intensidad de la competencia electoral entre los partidos que se reflejaba en una reestructuración del sistema jurídico electoral con una nueva conformación del mapa político en la entidad, y su correlación con los poderes públicos y niveles de gobierno.

En este sentido el ejecutivo motivó su iniciativa en el ejercicio responsable del poder público que presenta nuevos retos; la búsqueda de la imparcialidad, de un arbitraje y unos procedimientos claros e incontrovertibles hacia el acceso al poder y de que su ejercicio garantice esa gobernabilidad y la viabilidad política del proyecto de Estado<sup>21</sup>.

En cuanto a la legitimidad en la transformación de las instancias responsables de organizar y arbitrar el ejercicio democrático hacia la obtención del poder público, se llevó a cabo en toda la entidad un proceso de consenso social por medio de paneles de discusión en todos los sectores de la población, contando con las más diversas expresiones políticas. En este sentido, se propusieron órganos que por su diseño institucional y por el aval en su conformación, se estima habrán de satisfacer con profesionalismo y estricto apego a los principios rectores de independencia, objetividad y legalidad, todas y cada una de las necesidades que con el devenir cotidiano se suscitan en el plano de lo electoral.

En ese contexto, la iniciativa parte del hecho de que los partidos políticos, son imprescindibles para la democracia. Si la democracia supone que la pluralidad de intereses e ideologías existentes en una sociedad determinada cuenten con un marco institucional para su expresión y que al mismo tiempo, los puestos de gobierno sean ocupados por aquellos candidatos que recaben el mayor apoyo ciudadano a través del voto, entonces los partidos políticos son instancias de mediación, organización y

---

\* Como se explica con anterioridad, en la elección de 2005 participan alianzas políticas de la siguiente manera: PRI-PVEM, PRD-PT y PAN-PC.

<sup>21</sup> *Cfr.* Exposición de Motivos de la Iniciativa de Ley Electoral de fecha 9 de diciembre de 2003.

## **La reforma electoral quintanarroense – Alday Nieto**

confrontación insustituibles<sup>22</sup>.

Bajo esta premisa, los partidos son conductos de mediación porque ponen en contacto a los ciudadanos dispersos con las instituciones estatales; son elementos organizativos por lo que su relativa cohesión es imprescindible para la gobernabilidad, y a través de ellos se da viabilidad política a la voluntad popular.

En lo general, la propuesta hendricksista contempló:

- a.** Incrementar del 2 al 3%, el umbral que requerirán los partidos políticos para conservar su acreditación ante el órgano electoral local;
- b.** Aumentar el número de afiliados para constituir un partido político local, incrementando a 1,500 el número de afiliados en cada uno de por lo menos diez de los distritos electorales del Estado, es decir, 15,000;
- c.** Reglamentar la constitución y el funcionamiento de las Agrupaciones Políticas;
- d.** Apuntalar coaliciones sólidas y trascendentes a las contiendas electorales, a través de un programa de gobierno común y mediante una sólida estructura de mayor permanencia que les permita concretar las ofertas avaladas en las urnas, buscando la correlación de fuerzas necesaria entre las diversas instancias, a fin de evitar en lo posible, escenarios de ingobernabilidad o de inviabilidad en la concreción de dicho programa de gobierno en detrimento de la propia ciudadanía;
- e.** Reglamentar las precampañas en el Estado, a fin de sembrar convicción entre la ciudadanía de que en ellas se emplearán recursos bien habidos; brindar garantías suficientes de que los servidores públicos se dedicarán enteramente a las tareas que les han sido encomendadas y evitar la tentación de eternizar los procesos comiciales, respetando puntualmente los calendarios electorales establecidos en las normas aprobadas por el Poder Legislativo;
- f.** Regular de manera muy puntual todo lo referente a los sondeos y encuestas de opinión, la realización de encuestas de salida y conteos rápidos;
- g.** Aplicar excepcionalmente la ley seca en las zonas turísticas de la entidad, a fin de evitar las pérdidas millonarias que ha generado ésta medida en sectores tan estratégicos de la economía estatal;
- h.** Obligar a los partidos a que cuando concluya el proceso electoral retiren su propaganda con sanciones específicas, lo que no existía en el ámbito nacional y que tantos problemas de contaminación urbanística ha generado, más en Estados como Quintana Roo, cuyo sustento es el turismo;
- i.** Por primera ocasión en la historia nacional, se precisa el destino que tendrán los bienes muebles e inmuebles que hayan adquirido los partidos políticos que pierdan su registro o acreditación ante el órgano electoral local.

---

<sup>22</sup> *Idem.*

## **Derecho electoral de las entidades federativas mexicanas**

La Ley Hendricks, se divide en cuatro libros, quince títulos y cuarenta y cuatro capítulos, mismos que se detallan más adelante al hacer la comparación entre ésta y la iniciativa que hemos denominado Ley antihendricks, por tratarse ésta última, de un instrumento meramente de controversia para el ejecutivo.

### **2. Ley antihendricks**

Una vez que la Ley Hendricks llegó al Congreso para continuar con el proceso legislativo, con fecha 16 de febrero de 2004 los representantes de los partidos PAN, PRD, PVEM y PC presentaron una iniciativa alterna de Ley Electoral que denominamos Ley antihendricks, debido a que su propuesta fue escasa y su única función fue la de entorpecer y negociar al máximo la aprobación de la Ley Hendricks.

En este sentido, dentro de la misma Exposición de Motivos de la Ley antihendricks, se señalaba lo siguiente:

Esta Iniciativa, no es una confabulación en contra de ningún partido ni una guerra sucia y facciosa frente a quienes se aferran a conquistar el poder ha como dé lugar. Por el contrario, constituye un esfuerzo genuino para adecuar nuestros procedimientos electorales a las condiciones políticas que imperan y garantizar los principios de certeza, imparcialidad y equidad que una democracia real demanda hoy en día.<sup>23</sup>

Lo anterior nos daba una clara muestra de la falta de proposición por parte de los diputados opositores a la reforma electoral, ya que la acusación manifiesta que recae a la explicación no pedida en el párrafo anterior es muestra suficiente de lo que sería el proceso legislativo.

El contenido de dicha contrapropuesta era de Tres Libros a diferencia de la Ley Hendricks que era de Cuatro Libros, y la diferencia entre contenidos y estructura de ambas iniciativas es importante, por lo que nos permitimos resumir ambas iniciativas de la siguiente manera:

<b>LEY HENDRICKS</b>	<b>LEY ANTIHENDRICKS</b>
<b>Libro Primero</b> <b>"Del Sistema Electoral"</b>	<b>Libro Primero</b> <b>"De la Integración de los poderes legislativo, ejecutivo, de los ayuntamientos y la participación ciudadana"</b>
En el Título Primero, se describe la naturaleza de las disposiciones que contempla, así como su carácter de ordenamiento reglamentario de los mandatos constitucionales. El Título Segundo, está dedicado a los derechos y obligaciones de todos los ciudadanos quintanarroenses. Este apartado, es	Dicho libro, se integra por tres títulos y ocho capítulos. En el Título Primero se precisan disposiciones generales y, desde luego, se describe la naturaleza y objeto de la Ley Electoral.

<sup>23</sup> Dicha iniciativa de Ley fue suscrita por los diputados Rogelio Marques Valdivia del PAN, Landy Noemí Espinosa Suárez del PAN, Placido Acosta García del PAN, Héctor Gerardo Ortega Contreras del PRD, María Eugenia Córdova Soler del PRD, Román Guzmán González del PRD, Marisol Ávila Lagos del PVEM, Francisco Cesar Armand Pimentel del PVEM, Jorge Omar Polanco Zapata de PC, Roberto Erales Jiménez de PC y Mildred Concepción Avila Vera de PC. Diputados de la X Legislatura del Estado de Quintana Roo.



## La reforma electoral quintanarroense – Alday Nieto

---

congruente con el significado constitucional del sufragio, caracterizado con el carácter de bipolar, por los derechos y obligaciones que genera respecto al ciudadano. El Título Tercero, dedicado a la demarcación territorial del Estado<sup>24</sup>, confiando al Instituto Electoral la facultad exclusiva para establecer la demarcación geográfica de los distritos electorales locales, atendiendo a la densidad de población, las condiciones geográficas y las circunstancias socioeconómicas prevaecientes en las distintas regiones de la entidad. En el Título Cuarto, se hace referencia a los cargos de elección popular, y a los requisitos de elegibilidad que deberán cumplir los ciudadanos que aspiren a ocupar los mismos. El Título Quinto, está dedicado a las elecciones ordinarias y extraordinarias; en cuanto a éstas últimas, es de destacarse que se sistematizan todos y cada uno de los supuestos que pueden dar lugar a la celebración de comicios extraordinarios y como novedad, se incluye la hipótesis del empate en la votación.

En el Título Segundo se aborda la integración de los poderes legislativo, ejecutivo y de los ayuntamientos; la demarcación territorial; las elecciones ordinarias y las elecciones extraordinarias.

En tanto, que el Título Tercero, está dedicado a la participación ciudadana, sus procesos, así como a los derechos y obligaciones de los ciudadanos y, a los observadores electorales.

---

### Libro Segundo

#### “De las Agrupaciones Políticas y Partidos Políticos”

En el Título Primero, se describen la naturaleza, los fines y las funciones de los partidos políticos, como entidades de interés público, con personalidad jurídica y patrimonio propio. El Título Segundo, dedicado a las agrupaciones políticas estatales. En dicho título, se reseñan las reglas para su registro, así como los derechos y las obligaciones a que estarán sujetas, exigiendo para su constitución contar con un mínimo de 4,000 asociados y, además, tener órganos de representación en cada uno de los municipios de la entidad. En el Título Tercero, se abordan las reglas para la constitución y el registro de los partidos políticos estatales, así como las formalidades que deberán observar los partidos políticos nacionales que pretendan obtener su acreditación ante las autoridades electorales, a

---

### Libro Segundo

#### “De los Partidos Políticos y las Agrupaciones Políticas Estatales”

El Libro Segundo, se integra por cuatro títulos y dieciséis capítulos. El Título Primero está dedicado a los partidos políticos, en su doble aspecto; es decir, tanto nacionales como locales. Es así, que el Título en cuestión, narra a través de diversos capítulos y preceptos los requisitos necesarios para que los partidos políticos nacionales que pretendan participar en las elecciones locales, obtengan su acreditación ante el Instituto Electoral de Quintana Roo. Estas disposiciones se hacen extensivas a las agrupaciones que pretendan constituirse en partidos políticos locales, señalando en ambos casos, los derechos y obligaciones a que se harán acreedores en caso de que pretendan participar en las elecciones locales a celebrarse. Dichos mandatos son complementados mediante el Título

---

<sup>24</sup> En este sentido, es necesario señalar que la Ley Hendricks retoma en todos sus términos los resolutivos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las acciones de inconstitucionalidad 18/2002 y 19/2002, que interpusieron los diversos actores políticos con motivo de esta iniciativa, en referencia con la propuesta de redistribución del ejecutivo.

## Derecho electoral de las entidades federativas mexicanas

efecto de que puedan participar en los procesos electorales locales<sup>25</sup>, la presente Iniciativa incrementa del 2 al 3%, el umbral que requerirán los partidos políticos para conservar su acreditación ante el órgano electoral local. Asimismo, *por primera ocasión en la historia electoral del País, se precisa el destino que tendrán los bienes muebles e inmuebles que hayan adquirido los partidos políticos que pierdan su registro o acreditación*<sup>26</sup>. En el Título Quinto, se hace referencia a las coaliciones y las fusiones entre los partidos políticos, buscando en todo momento, que compitan en términos de equidad, además de los objetivos de sobra expuestos con antelación.

### Libro Tercero "Del Proceso Electoral"

En el Título Primero, se describe de manera muy puntual todo lo referente a los observadores electorales y de manera muy genérica, las tres etapas que integran el proceso electoral; es decir, la etapa de la preparación, la etapa de la jornada y la etapa de resultados y declaración de validez de las elecciones. El Título Segundo, está dedicado de manera integral a la primera etapa de los procesos electorales, o sea, la preparación de las elecciones, que desde luego, comprende el registro de candidatos, las campañas electorales, la ubicación de las casillas y todo lo referente a la documentación y materiales electorales. En este Título, se *propone regular de manera muy puntual todo lo referente a los sondeos y encuestas de opinión, la realización de encuestas de salida y conteos rápidos*. Además, se especifica qué se entiende por encuestas o sondeos de opinión, encuestas de salida y conteos rápidos, precisando que no tendrán el carácter de oficiales. De igual modo se precisan los criterios para su realización. Además, *se obliga a los partidos a que cuando concluya el proceso retiren su propaganda con*

Segundo relativo a las agrupaciones políticas estatales. El Título Tercero, se refiere a las prerrogativas de las que gozarán los partidos políticos. Entre ellas, la exención de impuestos y derechos, el acceso a los medios de comunicación y financiamiento tanto público como privado. El Título Cuarto, está dedicado a los frentes, coaliciones y fusiones, a las candidaturas comunes y a los casos en que se suscite la cancelación de la inscripción.

### Libro Tercero "Del Proceso Electoral"

Este se integra por seis títulos y veintidós capítulos. El Título Primero está dedicado a disposiciones generales, en tanto, que el Segundo a los actos preparatorios de la elección. Es así, se abordan las relaciones entre el Instituto Electoral local y el Instituto Federal Electoral; el procedimiento de registro de candidatos; las campañas electorales; los procedimientos para la ubicación e integración de las mesas directivas de casilla; el registro de representantes de partido, así como la documentación y el material electoral. En el Título Tercero, se abordan las particularidades de la jornada electoral, entre ellas, la instalación y apertura de casillas; la votación; el escrutinio y cómputo en las casillas, así como la clausura de casillas y remisión de expedientes a los Consejos Distritales Electorales. El Título Cuarto, denominado "de los actos posteriores a la elección y los resultados electorales", narra todo lo referente a la información preliminar de los resultados; los cómputos distritales y declaración de validez de la elección de diputados y miembros de los ayuntamientos por el principio de mayoría relativa;

<sup>25</sup> La propia exposición de motivos del ejecutivo señala lo siguiente: "En este sentido, debe de reconocerse que en el actual sistema que contempla nuestra legislación electoral, por el solo hecho de constituir un partido político se acceden a importantes recursos públicos, lo que se ha convertido en un incentivo no solo para aquellos que desean genuinamente desarrollar trabajo político, sino para quienes buscan simplemente un *modus vivendi*."

<sup>26</sup> La misma exposición de motivos establece que esta novedosa propuesta responde a una laguna que ha estado en la ley desde que existe el financiamiento público, y que ahora que éste es más significativo resulta más preocupante. Para tal efecto, en la iniciativa se propone, que una vez que se declare la pérdida de registro o acreditación de partido político, los bienes muebles e inmuebles que hayan sido adquiridos con financiamiento público local serán entregados al Instituto Electoral de Quintana Roo, los cuales, pasarán a formar parte de su patrimonio.

## La reforma electoral quintanarroense – Alday Nieto

---

*sanciones específicas, lo que ni en el ámbito nacional existe* y que tantos problemas de contaminación urbanística ha generado, más en Estados como Quintana Roo, cuyo sustento es el turismo, obligándolos también, a que cinco días antes de la jornada retiren su propaganda electoral en un radio de cincuenta metros a la redonda en donde se vaya a instalar una casilla. En el Título Tercero, se plantea la segunda etapa del proceso electoral; es decir, la de la jornada, abordando en consecuencia, todo lo relacionado con la instalación y apertura de casillas, así como las reglas de la votación, el escrutinio, cómputo y clausura de las casillas. Por ello, atendiendo a los pronunciamientos de los hoteleros y restauranteros, se propone *por primera ocasión en la historia electoral del país, contemplar situaciones excepcionales respecto a la aplicación de la ley seca*<sup>27</sup>, extensivas únicamente, a las principales zonas turísticas del Estado de Quintana Roo, desde luego con las restricciones necesarias para que no pierda el objeto de fortalecer a un sector estratégico de nuestra economía. En el Título Cuarto, que atiende la tercera etapa del proceso electoral, es decir la de los resultados y declaración de validez de las elecciones locales, comprende diversos capítulos que de manera específica hacen referencia a la información de los resultados preliminares, cómputos distritales, municipales y de la elección de gobernador, así como la calificación de ésta última y a las circunscripciones plurinominales. El Título Quinto de la presente iniciativa aborda de manera sistematizada todo lo referente a la imposición de sanciones por la comisión de infracciones administrativas en que incurran los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión, los partidos políticos y sus dirigentes, así como los candidatos.

cómputo y de la asignación de diputados por el principio de representación proporcional; asignación de miembros de ayuntamientos por el principio de representación proporcional; cómputo y calificación de la elección de gobernador. En los Títulos Quinto y Sexto, se describen las faltas y sanciones en materia electoral; así como la regulación de las precampañas y desde luego, las reglas para su fiscalización por parte del órgano electoral local.

---

### Libro Cuarto

#### "De las Precampañas Electorales"

Por primera vez en la vida institucional del estado *se regulan las precampañas electorales*. En este

---

<sup>27</sup> Esta propuesta obedece a la solicitud de los restauranteros y hoteleros del Estado de Quintana Roo expresadas en las elecciones del 6 de julio de 2003, a efecto de aplicar excepcionalmente la ley seca en las zonas turísticas de la entidad, puesto que válidamente se pronunciaron porque dicha medida propiciaría pérdidas incalculables en millones de dólares, sobre todo en tratándose de una entidad eminentemente turística como Quintana Roo.

## **Derecho electoral de las entidades federativas mexicanas**

---

sentido, busca reglamentar las precampañas en el Estado y, consecuentemente, establecer obligaciones similares a las que se señalan para las campañas de elecciones constitucionales, vale decir, duración, montos de aportaciones privadas, revisión de recursos, así como el reforzamiento de sus mecanismos de rendición de cuentas, con el fin de eliminar cualquier tentación de abuso y sembrar la convicción de que los recursos son bien habidos, invertidos y rinden frutos sociales apreciables. Dicha inclusión tiene por objeto evitar confusión entre la ciudadanía respecto a la realización de los procesos electorales y, brindar garantías suficientes de que los servidores públicos se dedicarán enteramente a las tareas que les han sido encomendadas, evitando al propio tiempo, suspicacias en cuanto al manejo de los recursos públicos.

---

Como se puede observar en la comparación anterior, la Ley antihendricks resulta demasiado incompleta en comparación con la iniciativa del ejecutivo, además de carecer de aspectos novedosos que enriquezcan la vida democrática de la entidad, la Ley antihendricks resulta meramente un instrumento de negociación de los partidos de oposición para no quedarse a la deriva en esta importante reforma electoral, ya que resulta un documento poco convincente para el desarrollo electoral estatal.

### **IV. APORTACIONES DE LA LEY HENDRICKS**

Una vez que se llevó a cabo el debate propio de cualquier proceso legislativo, a nuestro criterio, los aspectos fundamentales de la reforma electoral impulsada por Hendricks en Quintana Roo quedaron establecidos en lo particular dentro del cuerpo de la Ley Electoral de acuerdo con los siguientes comentarios:

<b>Modificaciones a la Iniciativa</b>	<b>Comentarios</b>
<p><b>Artículo 28.</b> El ámbito territorial de los quince distritos electorales uninominales del Estado, se determinará mediante la aprobación de las dos terceras partes de los integrantes del Consejo General y se sujetará a los criterios siguientes:</p> <p>I. Los distritos uninominales deberán atender invariablemente a la densidad de población, las condiciones geográficas y las circunstancias socioeconómicas prevaletientes de las distintas regiones de la entidad.</p> <p>II. Por lo menos dieciocho meses antes del proceso electoral ordinario de que se trate y cuando así lo acuerde el Consejo General, este ordenará la realización del estudio técnico para la</p>	<p><b>División territorial del Estado:</b></p> <p>En lo que respecta al tema de la división territorial del Estado en distritos electorales uninominales y los criterios o requisitos que deberán observarse para su consecuente modificación; es decir, la redistribución, es preciso señalar que acorde a lo establecido por la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, nuestra máxima norma local, omite establecer que la propuesta de modificación será formulada por el Registro Federal de Electores.</p> <p>La Ley aprobada no prevé que en el procedimiento a desarrollar, el RFE se el que proponga al órgano electoral local el proyecto de</p>

## La reforma electoral quintanarroense – Alday Nieto

determinación de los distritos electorales uninominales en que deberá dividirse el Estado.

III. De acordarlo el Consejo General, el Registro Federal de Electores previo convenio de colaboración que celebre con el propio Instituto, será la instancia que formule el estudio técnico para realizar la división territorial del Estado en distritos electorales uninominales, para su aprobación correspondiente.

VIII. Entretanto no se apruebe la modificación de los distritos electorales uninominales, seguirá utilizándose la que se encuentre en vigencia.

**Artículo 59.** Para obtener el registro como Agrupación Política Estatal, quien lo solicite deberá acreditar ante el Instituto los siguientes requisitos:

Contar con un mínimo de asociados en el Estado equivalente al 0.8 % del padrón electoral con corte al mes de diciembre del año previo a la emisión de la convocatoria, así como contar con órgano directivo de carácter estatal; además, tener órganos de representación en por lo menos seis de los municipios de la Entidad;

**Artículo 61.** Las Agrupaciones Políticas Estatales tendrán los siguientes derechos:

I. Personalidad jurídica propia;

II. Ostentarse con su denominación propia y difundir su ideología;

III. Realizar las actividades necesarias para alcanzar sus objetivos políticos y sociales;

IV. Celebrar los acuerdos respectivos con los partidos políticos para participar en los procesos electorales;

V. Gozar de de financiamiento público para apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política; y

VI. Los demás que les confiera la Ley.

Para los efectos de la fracción V del presente artículo, se constituirá un fondo consistente en una cantidad equivalente al 2% del monto que anualmente reciben los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes.

Este fondo se entregará anualmente a las agrupaciones políticas, en términos de lo previsto en el reglamento que al efecto emita el Consejo General.

división territorial en distritos electorales, dado que no es posible sujetar al ejercicio de una autoridad local, el desempeño de una federal. Lo anterior, sin que sea impedimento para que el órgano electoral local cuando lo estime conveniente, solicite mediante acuerdo de su Consejo General, al RFE, su colaboración para efectuar los trabajos de modificación geográfica electoral.

### **Regulación de las Agrupaciones Políticas:**

En los requisitos que se establecen para obtener el registro como Agrupación Política Estatal, se consideró que el establecer un número fijo como son los cuatro mil asociados, es un parámetro que se devalúa conforme se vaya incrementando el padrón electoral, de tal manera que es conveniente fijar un porcentaje de acuerdo al padrón electoral, ya que se estaría actualizando permanentemente la cantidad que se necesitará para registrar una Agrupación Política Estatal, en este sentido, el 0.8% es una referencia que se considera adecuada. De igual manera y con el fin de fomentar la constitución de agrupaciones políticas estatales, se consideró conveniente en señalar que deberá tener órganos de representación en por lo menos seis de los municipios del estado. Se especifica de igual manera, que por cuanto hace al recurso económico, éste se empezará a administrar en el mes de enero del próximo año siguiente al del año en que obtenga su registro.

Por último, se considera por demás pertinente que los registros de las agrupaciones políticas se lleven en un libro que para tal efecto disponga el Consejo General con el fin de llevar el control correspondiente.

## Derecho electoral de las entidades federativas mexicanas

Las agrupaciones políticas con registro, a fin de acreditar los gastos realizados, deberán presentar a más tardar en el mes de diciembre de cada año los comprobantes de los mismos.

Ninguna agrupación política podrá recibir más del 20% del total del fondo constituido para este financiamiento.

Las agrupaciones políticas con registro, deberán presentar además, un informe del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad.

El informe a que se refiere el párrafo anterior deberá presentarse a más tardar dentro de los 90 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.

Los derechos que les correspondan con motivo de su participación en los procesos electorales, se harán valer por conducto de los representantes del partido con los que hayan celebrado el acuerdo respectivo.

**Artículo 73.** Son causas de pérdida del registro o acreditación de un partido político en el Estado:

I. **No obtener en el proceso electoral para diputados inmediato anterior, al menos el 2.5 % de la votación válida emitida en el Estado;**

II. Haber dejado de cumplir con los requisitos necesarios para obtener el registro o acreditación;

III. Incumplir de manera grave o sistemática, a juicio del Consejo General, las obligaciones que señala esta Ley;

IV. Haber sido declarado disuelto por acuerdo de sus miembros, de conformidad con sus estatutos;

V. Haberse fusionado con otro partido político; o

**VI. Abstenerse de participar en cualquiera de las elecciones locales."**

**"Artículo 81.** Los partidos políticos tendrán las siguientes prerrogativas:

I. Gozar de las exenciones de impuestos y derechos que expresamente se señalen en esta Ley y en las leyes respectivas;

II. Gozar de financiamiento público y privado para el ejercicio de sus actividades ordinarias y para su participación en las campañas electorales de Gobernador, diputados y miembros de los ayuntamientos del Estado; y

III. Tener acceso a la radio y televisión propiedad del Gobierno del Estado, en los términos que

### Parámetros para la pérdida del Registro:

En cuanto al porcentaje propuesto para que un partido político obtenga su registro o acreditación ante el órgano electoral local y para que reciba el financiamiento público, se acordó establecerlo en 2.5% y no en el 3% que estableció en un origen la iniciativa del ejecutivo, a efecto de que guarde uniformidad con las reformas constitucionales en materia electoral, aprobadas recientemente por la X Legislatura, toda vez que resultaría incongruente que un partido político alcance el porcentaje requerido para financiamiento público que se prevé en la Constitución Particular y no pueda mantener su registro por no haber alcanzado el porcentaje mencionado en las otras elecciones, en consecuencia se propone que únicamente se tome en cuenta como referencia el porcentaje de votos válidos alcanzados en la elección de diputados, planteamiento que sería congruente con los criterios del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. De igual forma se incluye una fracción que contempla un nuevo supuesto de pérdida de registro o acreditación consistente en que algún partido político se abstenga de participar en cualquiera de las elecciones locales, toda vez, que el registro o acreditación se otorga, entre otras razones, para que los partidos participen en

## La reforma electoral quintanarroense – Alday Nieto

establece la Constitución Particular y esta Ley. Los partidos políticos que no obtengan en el proceso electoral inmediato anterior, al menos el 2.5% de la votación válida de diputados emitida en el Estado, no gozarán de las prerrogativas que les otorga esta Ley.

**Artículo 75.** Son derechos de los partidos políticos: XII. Establecer relaciones con organizaciones o partidos políticos extranjeros, siempre y cuando mantengan su independencia política y se abstengan de recibir apoyo económico...

**Artículo 77.** Son obligaciones de los partidos políticos: XX: Abstenerse de recibir financiamiento del extranjero o de asociaciones religiosas estatales, nacionales o internacionales...

**Artículo 87.** (...) II. El monto máximo de aportación individual, en forma anual, será el equivalente a mil días de salario mínimo general vigente en el estado...

**Artículo 92.** No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:

I. Los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y del Estado, ni los Ayuntamientos, salvo los establecidos en esta Ley;

II. Las dependencias, entidades u organismos de la Administración pública Federal, Estatal o Municipal, centralizados, descentralizados o desconcentrados, así como las empresas mercantiles que dichas entidades públicas establezcan.

III. Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras;

IV. Los Organismos Internacionales de cualquier naturaleza;

V. Los Ministros de Culto, Asociaciones, Iglesias o Agrupaciones de cualquier religión;

VI. Las personas físicas o morales que residan en el extranjero; y

VII. Las personas morales mexicanas de carácter mercantil.

**Artículo 74.** Para la declaratoria de pérdida de registro o acreditación de partido político(...)El Consejo General dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha en que haya recibido el proyecto de dictamen, emitirá la

los procesos comiciales, permitiendo con ello hacer realidad el derecho de los ciudadanos de ser votados a los cargos de elección popular. Por cuanto hace a la fracción tercera del artículo 81, referente al acceso a la radio y televisión estatal se tendrá acceso a los mismos en los términos que también señale la Constitución Particular.

### Financiamiento de Partidos:

Bajo el principio de que el financiamiento público prevalecerá sobre el privado; el origen del financiamiento público con base en el artículo 85, señala que la base para este será el de multiplicar el número de ciudadanos inscritos en el padrón por el 40% del salario mínimo. El 30% del resultado se asignará en partes iguales a los partidos y el 70% restante se asignará de acuerdo con el porcentaje de sufragios obtenidos en la última elección para diputados locales.

En el artículo 75 en su fracción V se propone reiterar como derecho de los partidos políticos, no sólo las prerrogativas sino también el financiamiento público, en este sentido se agrega una fracción para efecto de establecer como derecho el que los partidos políticos puedan establecer relaciones con otras organizaciones o partidos políticos extranjeros siempre y cuando mantengan su independencia política y no reciban apoyo económico.

En el artículo 77 relativo a las obligaciones de los partidos políticos, se incluye como obligación de los mismos el abstenerse de recibir financiamiento del extranjero o de organismos religiosos nacionales o extranjeros.

En el artículo 92 se agrega una fracción a fin de incorporar a las Entidades Paraestatales, centralizadas, descentralizadas o desconcentradas de la Administración Pública, Estatal o municipal, así como a las empresas mercantiles que las mismas creen, con el fin de que éstas estén impedidas para realizar aportación alguna a los partidos políticos que pudieran representar ingresos ilegales a los mismos.

### Destino de los Bienes :

Tal como hemos mencionado en este documento, por primera vez en una legislación electoral se establece el destino que deberán tener los bienes muebles e inmuebles que se

## **Derecho electoral de las entidades federativas mexicanas**

---

declaratoria correspondiente y solicitará su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

**Una vez que se declare la pérdida de registro o acreditación de partido político, los bienes muebles e inmuebles que hayan sido adquiridos con financiamiento público local serán entregados al Instituto, los cuales, pasarán a formar parte de su patrimonio.**

**Artículo 94.** Los partidos políticos o coaliciones deberán presentar ante la Dirección de Partidos Políticos del Instituto, los informes de origen y monto de los ingresos por financiamiento, así como su aplicación y empleo, bajo las siguientes reglas: I. Los Informes Anuales (...) II. Los Informes de Campaña...

---

**Artículo 77.** Son obligaciones de los partidos políticos: XII. Retirar dentro de los quince días siguientes a la jornada electoral en que participen, la propaganda que en apoyo de sus candidatos hubiesen fijado o pintado...

**Artículo 142.** En la colocación de propaganda electoral, los partidos políticos, coaliciones y candidatos observarán las siguientes reglas:

**Dentro de los quince días siguientes a la jornada electoral, los partidos políticos y coaliciones retirarán su propaganda electoral. Si transcurrido el plazo, el partido político o coalición no hubiese cumplido con dicha obligación, el Instituto solicitará a los Municipios que procedan al retiro de la misma y al pintado de bardas; el gasto que por dicha actividad se genere será deducido del monto de la siguiente ministración de su financiamiento público que corresponda al partido infractor.**

---

**Artículo 77.** Son obligaciones de los partidos políticos: XXVI. Dar aviso al Instituto del inicio de sus precampañas internas...

**Artículo 268.** Todos los partidos políticos debidamente acreditados o registrados ante el Instituto, podrán realizar precampañas para elegir a los ciudadanos que presentarán como candidatos a puestos de elección popular ante los organismos electorales competentes para su registro...

**Artículo 269.** Para los fines de la presente Ley, se entenderá por:

**I. Precampaña Electoral:** Al conjunto de

han adquirido por los partidos políticos con recursos públicos. Lo anterior se complementa en el cuerpo de la Ley al obligar a los partidos a emitir reportes periódicos sobre el destino y aplicación de los recursos obtenidos, a efecto de que el propio Instituto Electoral pueda contar con esta información.

---

### **Retiro de Propaganda:**

De la lectura del artículo 142, se desprende que se deja al Instituto Electoral de Quintana Roo la tarea de retirar la propaganda electoral de los partidos que no cumplan con esta obligación, por lo que, aunque el costo de este trabajo será deducido de la siguiente ministración de financiamiento público de dicho partido. Esta resulta una tarea que dicho Instituto no podrá realizar sin el auxilio de otra dependencia, por lo que se consideró al Municipio para que realice dicha tarea, con el correspondiente pago a cargo del partido que no cumpla con dicha obligación. De igual forma por cuanto a la propaganda impresa se estima pertinente que esta se realice de manera preferente en material reciclable y no con el carácter de obligatorio y se estipuló que el plazo de retiro fuera de 15 días de acuerdo con la fracción XII del artículo 77 del presente ordenamiento.

---

### **Regulación de Precampañas:**

Del análisis realizado, se desprende que por cuanto hace al capítulo de precampañas, el artículo 268 considera que toda vez que los actos propagandísticos para la promoción de imagen del aspirante a candidato las realiza él mismo.

En este sentido, las constancias de acreditación al aspirante a candidato, con respecto a las disposiciones estatutarias de los partidos políticos, las otorgarán éstos y no la Dirección de Partidos Políticos del Instituto.

Asimismo regula lo relativo al plazo en que pueden desarrollarse las precampañas, siendo



## La reforma electoral quintanarroense – Alday Nieto

---

actividades reguladas por esta Ley, los estatutos y acuerdos de los partidos políticos o coaliciones, que de manera previa a la campaña electoral, son llevadas a cabo por los aspirantes a candidatos para obtener su nominación como tales

**II. Actos de Precampaña:** A las acciones que tienen por objeto mejorar la imagen de los aspirantes a candidatos, con el fin de obtener la nominación como candidato del partido político o coalición, para contender en una elección constitucional. Entre otras, quedan comprendidas las siguientes:

a. Reuniones públicas; b. Asambleas; c. Debates; d. Entrevistas en los medios; y demás actividades públicas.

**Artículo 270.** Los partidos políticos que realicen precampañas deberán dar aviso por escrito al Instituto, sobre sus procesos democráticos internos dentro de los cinco días anteriores a éstos, en los que deberán acompañar un informe de los lineamientos o acuerdos a los que estarán sujetos los aspirantes a candidatos...

Las precampañas electorales que realicen los partidos políticos no podrán iniciar antes de los sesenta días naturales previos al de la apertura de registro de candidatos de la elección de que se trate

**Artículo 271.** En caso de que el aspirante a candidato no informe que desea iniciar la precampaña, tanto el Instituto como los partidos políticos o coaliciones, en su caso, podrán reconocer que una precampaña ha dado inicio, una vez que sean públicos y notorios los actos y gastos de precampaña, sin menoscabo de las sanciones a las que pueda estar sujeto por los estatutos del partido político y esta Ley.

**Artículo 145.** Las personas físicas o morales que pretendan llevar a cabo encuestas para dar a conocer las preferencias electorales de los ciudadanos, adoptarán, **por lo menos** los criterios generales de carácter científico, que para tal efecto determine la Junta General del Instituto.

Quien solicite u ordene la publicación de cualquier encuesta o sondeo de opinión, encuestas de salida y/o conteos rápidos, deberá presentar solicitud ante el Consejo General del

este de sesenta días naturales.

En este mismo rubro, se aprecia que en el apartado referente a la definición de "Actos de Precampaña" contenida en fracción II del artículo 269 del documento que nos ocupa como un elemento novedoso.

En el nuevo contenido del numeral 276 que se propone en la Ley, se busca regular aquellas actividades que puedan desplegar quienes en el ejercicio de un cargo, comisión o empleo público, ya sea del Estado o de un Municipio, se aprovechen de su posición y de los recursos públicos de los que dispone; para efectos de promocionar su imagen personal y posicionarse en el ánimo de la ciudadanía, más allá de la actividad normal de su función pública.

En cuanto se refiere al artículo 282 de la iniciativa se reduce el plazo que se le otorga a la Dirección de Partidos Políticos para tomar conocimiento de los informes al que mismo precepto alude, en un plazo de diez días.

---

### Regulación de Sondeos y Encuestas:

Como un verdadero elemento de novedad en esta Ley, en el artículo 145 se considera pertinente establecer que los criterios generales de carácter científicos que determine la Junta General del Instituto serán los mínimos que adoptarán quienes deseen realizar encuestas para conocer las preferencias electorales, permitiéndose, incrementar dichos criterios con la intención de fortalecer la certeza del resultado de las mismas. En tal sentido resulta lógico el que

---

## **Derecho electoral de las entidades federativas mexicanas**

---

Instituto, a partir de su instalación y hasta un mes antes de la jornada electoral.

A dicha solicitud, deberá acompañar copia de la metodología y de los resultados, a efecto de que el Consejo General transmita copia de la misma a los partidos políticos acreditados ante el Instituto. Si la encuesta o sondeo se difundiera por cualquier medio, quedará obligado a difundir la metodología empleada y el grado de confiabilidad.

Para efectos del presente artículo se entiende por encuesta o sondeo de opinión, el estudio que realicen las empresas y organizaciones registradas ante el Instituto, a fin de conocer la preferencia político-electoral de la ciudadanía.

Se entiende por encuestas de salida, la actividad que realicen las empresas y organizaciones autorizadas por el Consejo General del Instituto Electoral, para conocer la preferencia electoral de los ciudadanos que así deseen manifestarlo, después de que éstos han emitido su voto.

Se entiende por conteos rápidos, la actividad que realizan las empresas y organizaciones autorizadas por el Consejo General del Instituto Electoral, para conocer de manera parcial o total, la suma de los resultados electorales publicados en el exterior de las casillas. Dichos resultados no tendrán el carácter de oficiales (...). Quien ordene la publicación o difusión de cualquier encuesta o sondeo de opinión, deberá entregar a la Junta General del Instituto, dentro de los tres días previos, un ejemplar del estudio completo realizado.

Los medios informativos que hayan publicado o difundido un sondeo o encuesta, violando las disposiciones de la ley, sin menoscabo de las sanciones civiles o penales a que haya lugar, están obligados a publicar y difundir en el plazo de tres días las rectificaciones requeridas por la Junta General del Instituto, anunciando su procedencia y el motivo de su rectificación.

Las encuestas sólo representarán la opinión de quien o quiénes las realizan, careciendo de valor oficial. Quien ejecute estos trabajos no deberá interferir con las labores normales del proceso electoral.

El día de la jornada electoral sólo podrán realizar

las empresas solo registren ante el instituto la metodología que se aplica sin requerir de una autorización expresa para llevar dicha actividad.

De la misma manera se conviene que antes de publicar o difundir cualquier encuesta o sondeo de opinión se entregue a la Junta General del Instituto un ejemplar del estudio completo realizado.

## La reforma electoral quintanarroense – Alday Nieto

---

encuestas de salida las empresas u organizaciones que hayan sido autorizadas por el Consejo General del Instituto, las cuales deberán cumplir con la normatividad que para ello se establezca.

Para garantizar el cumplimiento de estos ordenamientos, el Consejo General solicitará el auxilio de las autoridades competentes. Su incumplimiento será sancionado en los términos que establezca la ley electoral.

---

**Artículo 174.** Queda prohibida la venta de bebidas embriagantes el día de la jornada electoral y veinticuatro horas antes de la misma, **salvo en las zonas turísticas del Estado**, de acuerdo con lo que para tal efecto convengan las autoridades competentes y el Instituto.

**Ley Seca:**

Dada la importancia que representa para la entidad el sector turístico y la pérdida que genera para los grandes giros comerciales se consideró la exclusión de las zonas turísticas del estado que para tal efecto convengan las autoridades competentes y el propio instituto.

---

### V. CONSIDERACIONES FINALES

La presente reforma electoral que hemos tenido a bien analizar, fue aplicada en las elecciones del 6 de febrero del 2005. Debido a ello, el orden y control en las precampañas fue indiscutible, ya que por vez primera en la entidad, el proceso electoral dio inicio en los tiempos y en las formas previstas por la Ley, ya que se contemplaron multas y sanciones para los que así no lo hicieron.

Esto generó que no se entorpecieran las actividades administrativas del gobierno saliente y que la estabilidad política no se enturbiara de forma precipitada como en anteriores procesos electorales, permitiendo a los gobernados observar las propuestas y las campañas desde su perspectiva real.

Asimismo, estas elecciones sin precedentes fueron realizadas principalmente por tres alianzas o coaliciones conformadas de la siguiente manera: PRI-PVEM, PRD-PT y PAN-PC, por lo que la competencia se centro en tres opciones, lo que generó mayor competitividad teniendo un récord histórico en la participación de la sociedad durante la jornada electoral.

Con la aplicación de la Ley en comento, se castigó por primera vez a la alianza del PRD-PT por no retirar su propaganda, aplicándose la sanción económica respectiva.

Por su parte, la democratización del estado de Quintana Roo impulsada por la Ley Hendricks, dio paso a la alternancia política en los municipios de Cozumel y Felipe Carrillo Puerto, quedando en poder de las coaliciones PAN-PC y PRD-PT respectivamente.

Es necesario aclarar que de acuerdo con el presente estudio, la diferencia entre los partidos políticos arrojada por los resultados electorales en Quintana Roo nunca había

## **Derecho electoral de las entidades federativas mexicanas**

sido tan cercana, lo que nos da un verdadero parámetro de la efectividad en la aplicación de la Ley, y de la *sana distancia* impulsada por el ejecutivo estatal a efecto de no involucrar al aparato estatal en las campañas políticas.

De esta manera, la conformación del Congreso para la XI Legislatura en el estado de Quintana Roo, no otorgó a ninguna coalición el control de este, lo que obligará a los partidos políticos a generar canales democráticos de negociación para tener gobernabilidad en el siguiente periodo.

Lo anterior representa una apertura democrática sin precedentes en la entidad, que se sustenta en una legislación sólida y en instituciones comprometidas con el desarrollo de Quintana Roo.

### **VI. BIBLIOGRAFÍA**

- Armenta López, Leonel Alejandro, *La forma federal de estado*, México, UNAM, 1996.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.
- Decreto de Convocatoria de Elecciones del Congreso Constituyente del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, de fecha 12 de octubre de 1974.
- Exposición de Motivos de la Iniciativa de Ley Electoral de fecha 9 de diciembre de 2003.
- González Oropeza, Manuel, *El federalismo*, México, UNAM, 1996.
- , Territorios Federales, *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Tomo VI, Q-Z, 2002.
- Lavalle Torres, María Cecilia (coord.), *Enciclopedia de Quintana Roo*, México, Ed. Verdehalago, 1998.
- Ley Electoral de Quintana Roo.
- Patiño Camarena, Javier, *Derecho electoral mexicano*, México, Ed. Constitucionalista-IFE, 1999.
- Salinas de Gortari, Carlos, *México. Un paso difícil a la modernidad*, Barcelona, España, Plaza y Janés Ed., 2000.
- Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México 1808-1999*, 22a Ed., México, Porrúa, 1999.