

**Misión de Acompañamiento Internacional**

**Proceso Electoral Federal y Concurrente  
2020-2021**

**Análisis de Proceso con base en Segunda Misión  
(10 al 15 de mayo de 2021)**

## INDICE

I.	Introducción .....	3
II.	La administración y organización de la jornada electoral del 6 de junio.....	3
III.	Factores exógenos que determinan la elección y sus efectos sobre la administración y organización del proceso .....	4
IV.	Balance general .....	9
V.	Anexos .....	11
	Anexo 1 .....	11
	Anexo 2 .....	12

## I. Introducción

La Misión de Acompañamiento Internacional, organizada bajo la coordinación del Instituto Interamericano de Derechos Humanos y su Centro de Asesoría y Promoción Electoral (IIDH/CAPEL), tiene el **propósito de aportar una mirada independiente y constructiva sobre las condiciones de desarrollo del Proceso Electoral Federal y Concurrente 2020 – 2021** de los Estados Unidos Mexicanos, cuya jornada electoral está prevista para el 6 de junio de 2021.

Este segundo informe se basa en una serie de intercambios virtuales sostenidos con las autoridades electorales mexicanas, instituciones públicas con un papel activo en el proceso electoral, partidos políticos que participan en la contienda electoral, representantes de sociedad civil y generadores de opinión, realizados entre el 10 y el 15 de mayo del año en curso.

Siendo un informe de seguimiento de aquel que fuera emitido el pasado mes de marzo del año en curso, mantiene su enfoque en las condiciones de desarrollo del proceso electoral mexicano, con particular atención en los principales factores contextuales o exógenos que lo determinan, los avances en materia de administración y organización de los comicios, y la efectiva aplicación de las atribuciones que las autoridades electorales tienen para garantizar la equidad, transparencia y competitividad de las elecciones.

**Constituye un informe que se presenta a las puertas de la jornada electoral**, por lo cual valora las condiciones que pueden determinar su normalidad, efectividad y legitimidad. Como tal, busca contribuir a profundizar el compromiso que las y los mexicanos han demostrado tener con la protección y vigencia efectiva de la integridad de las elecciones.

## II. La administración y organización de la jornada electoral del 6 de junio

La combinación entre la magnitud e innovaciones normativas y procedimentales inherentes al proceso federal y local mexicano actual, sumados al complejo contexto político, sanitario y socioeconómico en que se desarrolla, introduce presiones extraordinarias sobre las autoridades electorales administrativas, en tanto ha planteado serios desafíos presupuestarios, logísticos y procedimentales que demandan capacidades también extraordinarias de todos los actores del proceso.

Implica, como señalamos en nuestro primer informe, preparativos tempranos y apropiados, una robusta coordinación interinstitucional entre el organismo electoral federal y las autoridades administrativas electorales locales, para garantizar la efectividad del dispositivo de administración y logística electoral, así como entre las autoridades electorales federales y otras instituciones claves para garantizar las condiciones de desarrollo de las elecciones, en el particular contexto de la pandemia del Covid-19 en que éstas se desarrollan, tales como la Secretaría de Salud y las fuerzas de defensa y seguridad.

La evidencia recopilada y las percepciones mayoritarias de los actores políticos y sociales entrevistados, indican claramente que el INE se encuentra en control efectivo del proceso electoral 2021, particularmente desde la perspectiva de sus responsabilidades en materia de administración, organización, fiscalización y aplicación de las nuevas normas sobre equidad de género. No obstante, vemos con preocupación un asedio de parte de autoridades públicas y actores no estatales que cuestionan su idoneidad y neutralidad en el proceso electoral, lo cual genera incertidumbre, introduce presiones innecesarias en una elección ya de por sí compleja y fomenta dudas sobre la certeza y confianza en los resultados electorales, circunstancias que afectan la credibilidad del proceso. Esta Misión considera que, en contraposición con esta situación, todas las autoridades públicas deben trabajar de la mano para sacar adelante un proceso electoral tan complejo que, por lo demás, no es un procedimiento exclusivo de la autoridad electoral, sino un proceso de Estado.

### III. Factores exógenos que determinan la elección y sus efectos sobre la administración y organización del proceso

Al tenor de lo planteado en nuestro primer informe, se presentan a continuación algunas actualizaciones sobre los principales factores contextuales que pueden incidir en la integridad de las elecciones.

#### **1. La pandemia del COVID – 19 y sus potenciales efectos electorales**

El COVID-19 sigue representando una crisis de salud pública y sus efectos sociales y económicos mantienen vigencia, a pesar de que en términos generales la economía y la sociedad mexicana caminan hacia la reapertura efectiva de sus actividades. Si bien el debate sobre el abordaje dado por las autoridades federales a la crisis sanitaria y económica sigue estando presente, la mayor disposición de vacunas y los avances alcanzados en materia de implementación del plan nacional de vacunación, generan menor tensión sobre el tema, que aquel que pudimos percibir durante nuestra primera misión.

La misión constata una efectiva planificación, preparación y aplicación de medidas orientadas a mitigar los impactos de la crisis de salud pública derivada del COVID-19 sobre la jornada electoral, tanto en perspectiva de proteger la salud de los y las electoras, como de prevenir que la pandemia actúe como un factor de disuasión para la asistencia a las urnas.

Ante esto y en seguimiento de nuestro primer informe, reiteramos las necesidades de:

- reforzar la efectiva coordinación interinstitucional entre las autoridades de los poderes ejecutivos federales y de las entidades federativas, y el Instituto Nacional Electoral, para garantizar que las disposiciones en materia de salud no afecten de manera imprevisible la realización de la jornada electoral, reduciendo la posibilidad de que modificaciones unilaterales de políticas y protocolos de mitigación del COVID-19 puedan afectar de último momento el desarrollo de esta; y
- aumentar la intensidad y alcance de las campañas de información de la autoridad electoral, poniendo particular énfasis en difundir a la ciudadanía las previsiones de bioseguridad que garantizan la salud de los y las electoras, previniendo posibles efectos disuasivos del COVID-19 en materia de asistencia a las urnas.

## **2. La continuada polarización política**

En nuestro primer informe advertíamos con preocupación la acentuada polarización política que caracteriza el país y el proceso electoral, a la vez que llamábamos a moderar las narrativas polarizantes y radicales, contribuyendo con ello a garantizar un proceso pacífico, cierto y confiable, que redujera los riesgos de violencia.

Nuestra segunda visita atestigua, con igual preocupación, que la polarización no ha disminuido, sino que se ha acentuado; que las narrativas, en vez de moderarse, se han radicalizado y que en las mismas confluyen tanto actores públicos como sociales y privados. La lógica de amigo – enemigo, propia de los entornos polarizados, propicia un escenario de amenaza al proceso en su conjunto y a la jornada electoral en lo específico. Esto, por cuanto, la polarización actual involucra percepciones sobre la idoneidad de los organismos electorales mexicanos, cuestiona la

pertinencia y sinceridad de sus resoluciones, fomentando dudas sobre su capacidad y neutralidad para conducir este proceso electoral. Esta situación afecta significativamente el ambiente ciudadano previo al ejercicio de su derecho al voto en las elecciones más grandes llevadas a cabo en un mismo día en los Estados Unidos Mexicanos.

La Misión reitera que atacar al árbitro electoral introduce duda innecesaria sobre su calidad y capacidad para administrar y juzgar las elecciones, con el potencial efecto de generar incertidumbre sobre la legitimidad de los resultados electorales, alimentando narrativas de fraude que ya habían sido erradicadas conforme la confianza en la institucionalidad electoral mexicana se ha venido consolidando en las últimas décadas. El INE ha demostrado largamente su capacidad para garantizar elecciones libres, competitivas y confiables, y esta Misión no encuentra evidencia alguna de que esta condición haya cambiado.

Por ello, nuestra Misión hace un vehemente llamado para que:

- autoridades estatales y federales se abstengan de cuestionar las resoluciones de las autoridades electorales, manteniendo el sano y necesario respeto a la autonomía de los organismos electorales mexicanos;
- contendientes políticos erradiquen narrativas de fraude y polarización, que puedan introducir dudas sobre la certeza y legitimidad de los resultados de la jornada electoral;
- actores no estatales de cualquier tipo, manifiesten libremente su acuerdo o desacuerdo sobre la conducción de las elecciones y el clima político en el que se desarrollan, pero renuncien al uso de narrativas que puedan lesionar la confianza ciudadana en las elecciones;
- todas y todos los actores involucrados, utilicen los recursos legalmente establecidos para resolver sus disputas electorales y para formular sus denuncias cuando así lo consideren necesario, actuando en el marco de un estricto apego a la legalidad.

### **3. Relaciones interinstitucionales**

La tensión entre el Gobierno Federal y las autoridades electorales federales, particularmente el INE, ha estado en el centro del debate nacional a lo largo de todo el proceso 2021. La continua emisión de mensajes contra las autoridades electorales, de parte de funcionarios públicos de alto rango, no contribuye a generar

confianza en el proceso e implica una intervención no prevista legalmente en la contienda electoral.

Las resoluciones emitidas por la autoridad administrativa y ratificadas por la jurisdiccional, referentes a temas como la inscripción o no de determinados candidatos y candidatas, el uso de conferencias de prensa para emitir opiniones sobre el proceso electoral o la regulación orientada a reducir potenciales efectos de sobre representación de determinados partidos en la Cámara de Representantes federal, si bien han tensado el marco de relaciones interinstitucionales, son entendidas por esta Misión como resoluciones propias de las atribuciones del organismo electoral, que buscan reforzar las condiciones de equidad y competitividad establecidas en la Constitución Política y sus marcos normativos específicos, Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y Ley General de Partidos Políticos. El uso de recursos judiciales por parte de los y las afectadas, y su posterior resolución por parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ratifica que el camino para la resolución de disputas electorales constituye el apego a la legalidad y no el uso de narrativas públicas de cuestionamiento que puedan inducir a dudas sobre la legitimidad de las elecciones.

#### **4. Inseguridad y violencia electoral**

Las condiciones de seguridad ciudadana y de ausencia de manifestaciones de violencia hacia actores involucrados en el proceso electoral, particularmente aquellos que enfrentan mayores condiciones de vulnerabilidad, son factores clave para la integridad de las elecciones. México, como es conocido, enfrenta desafíos importantes en materia de seguridad, particularmente en algunos territorios en donde la incidencia del crimen organizado es mayor. Esto implica vulnerabilidades tanto en lo referente a la violencia como al potencial influjo de estos actores criminales sobre la forma en que se desarrolla la contienda electoral.

Si bien, para la magnitud de la elección de este año, la cantidad de hechos de violencia puede ser considerada moderada, 88 dirigentes políticos han sido asesinados durante el presente proceso electoral (al 26 de mayo), incluyendo 34 personas candidatas a cargos de elección popular. Este es un indicador claro de amenaza para la integridad de las elecciones, que debe ser cuidadosamente atendido para prevenir que se presenten nuevos hechos de esta naturaleza durante la jornada electoral.

Esta Misión, recomienda profundizar el intercambio de información y la coordinación entre las autoridades electorales y las instituciones y cuerpos de seguridad involucrados en el proceso electoral, para dotar de la mayor garantía posibles a los y las ciudadanas a la hora de participar el día de las elecciones.

Asimismo, resulta evidente que contextos polarizados pueden inducir comportamientos violentos en torno a la contienda y, particularmente, a los resultados electorales. Como tal, es recomendable no solo moderar las narrativas que puedan incentivar violencia, para prevenir que sus diferentes manifestaciones puedan afectar candidaturas y la participación electoral de los y las ciudadanas.

No obstante que ningún homicidio o expresión de violencia es admisible, al tenor de lo indicado por el Instituto Nacional Electoral, la inseguridad y diferentes formas de violencia social y delictiva, no está afectando la organización de los comicios, ni se prevé que pueda tener una incidencia decisiva sobre la jornada electoral.

Mención específica merece lo referente a la violencia contra las mujeres debido a su condición de mujeres. Si bien se requiere un mayor volumen de datos e evidencia sobre los comportamientos diferenciados entre mujeres y hombres, y cómo los mismos pueden manifestar formas de violencia, es claro que las mujeres enfrentan mayores condiciones de vulnerabilidad, a pesar de los avances normativos y reglamentarios establecidos para la presente elección. Algunos elementos relevantes son los siguientes:

- Desigualdad en las condiciones de participación y competencia, dados estereotipos sobre papeles sociales de hombres y mujeres, que colocan a las mujeres bajo formas de escrutinio asociadas con su forma de ser, de vestir, de manifestarse y otros, lo que configuran manifestaciones de violencia simbólica.
- Intimidación y amenazas para inhibirlas de participar o limitar su capacidad de competir, lo que implica el uso o amenaza de uso de formas de violencia física.
- Acoso sexual o uso de narrativas sobre su sexualidad para cuestionar su idoneidad como candidatas.
- Ataques diferenciados y uso de violencia verbal, particularmente, a través de redes sociales.

Merece particular mención el uso del criterio de autoidentificación de identidad de género, que han utilizado algunos candidatos hombres con la anuencia de sus partidos, para poder evadir las reglas de participación equitativa de género, permitiendo que hombres ocupen puestos de previstos para mujeres. Si bien no es



un número significativamente elevado de casos, es un indicador de que las normas no son suficientes si no vienen acompañadas de mecanismos de aplicación sólidos y fuertes, así como de una abierta disposición de los actores políticos a respetarlas.

## **5. Hacia una posible futura reforma electoral**

La reforma electoral es una herramienta que posibilita la adaptación de los regímenes electorales a la realidad política de un país. Por tanto, se alimenta del debate sereno y plural entre las fuerzas políticas, de la recopilación y sistematización de información y evidencia sobre el funcionamiento de las instituciones y procedimientos electorales, como de los partidos políticos, para identificar las áreas susceptibles de mejora.

Vemos con interés los mensajes desde el Poder Ejecutivo Federal y representantes de MORENA y sus partidos aliados en el Congreso de su idea de impulsar una reforma electoral de profundidad; bienvenida la idea de seguir reformando y modernizando el régimen electoral mexicano, siempre dentro del enfoque de progresividad que han caracterizado las reformas constitucionales y legales previas, así como en la idea de mantener a México como un referente de institucionalidad y efectividad en materia política – electoral. Con todo, sugiere la Misión, que estas reflexiones y discusiones se adelanten con posterioridad al proceso electoral, para evitar el surgimiento de malinterpretación de disposiciones relativas a ellas, como también para eliminar cuestionamientos proselitistas en contra de las autoridades electorales.

## **IV. Balance general**

Ante la inminente jornada electoral, resulta fundamental remarcar ciertos elementos que merecen atención de las autoridades electorales, poderes públicos, actores políticos, sociales y económicos involucrados en el proceso electoral.

1. Más allá de las tensiones interinstitucionales de las que la sociedad mexicana y la observación electoral nacional e internacional han podido testificar, resulta fundamental fortalecer los mecanismos de intercambio de información y coordinación interinstitucional, a nivel federal y de las entidades federativas, para garantizar una acción armonizada en materia de salud, seguridad y prevención de la violencia.

2. Dada la persistencia de narrativas de confrontación y polarización, ratificar el llamado a todas y todos los actores involucrados a erradicarlas, de manera que se reduzca el riesgo de que las mismas puedan derivar en comportamientos políticos y sociales que afecten la realización pacífica de la jornada electoral.
3. Reforzar las campañas de información y motivación al voto, resulta clave para prevenir efectos disuasivos del COVID-19 sobre la participación electoral y sobre el normal funcionamiento de la administración y logística de la jornada.
4. Reiterar nuestro llamado a respetar la autonomía de las autoridades electorales, desistiendo de uso anticipado de narrativas que puedan incentivar la percepción de fraude y, con ello, un cuestionamiento a los resultados electorales.
5. Remarcar que el régimen electoral mexicano cuenta con los medios de impugnación y otros instrumentos legales apropiados para canalizar disputas electorales y potenciales afectaciones de derechos políticos, por lo cual se invita a los diferentes actores a canalizar sus inconformidades por esta vía, alejando el uso de vías de hecho que pueden introducir incertidumbre y aumentar vulnerabilidades al proceso electoral.
6. Agradecer la apertura de las autoridades mexicanas a un escrutinio independiente de las condiciones de desarrollo del proceso electoral, llamando a que esa misma actitud prevalezca de cara a la jornada y el proceso de calificación de las elecciones. Como estamos siendo testigos, una observación independiente, amplia y plural, tanto nacional como internacional, puede ser un factor clave que contribuye a la integridad de las elecciones.

La misión estará presente en México para acompañar la realización de la jornada electoral y prevé emitir un informe sobre el desarrollo de ésta. Para ello, sostendrá reuniones con representantes de autoridades electorales, partidos políticos y actores no estatales directamente involucrados en el proceso electoral, para formarse una opinión plural y balanceada sobre la forma en que la jornada electoral se estará desarrollando.

La misión, asimismo, agradece a las autoridades electorales federales – Instituto Nacional Electoral y Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación – por su apertura a recibirnos y dialogar. Aprecia la disposición de representantes de partidos, organizaciones civiles, medios de comunicación y generadores de opinión pública, por su generosa disposición a compartir su análisis sobre las elecciones. Sus aportes han sido apropiadamente registrados y forman parte integral de la base de análisis que sostiene este informe.

Dado en la Ciudad de México a los 31 días del mes de mayo de 2021.

## V. Anexos

### Anexo 1

#### Listado de miembros de la Misión (en orden alfabético)

1. Alejandra Barrios, Directora Ejecutiva de la Misión de Observación Electoral de Colombia
2. Eugenio Chicas, ex Presidente del Tribunal Supremo Electoral de El Salvador
3. Juan Carlos Galindo, ex Registrador Nacional del Estado Civil de Colombia
4. Lizza García, ex Presidenta de la Comisión Estatal de Elecciones de Puerto Rico
5. Eduardo Núñez Vargas, experto en asuntos político electorales
6. Erasmo Pinilla, ex Presidente del Tribunal Electoral de Panamá
7. Fernando Tuesta Soldevilla, ex Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales de Perú

#### Equipo del IIDH/CAPEL

1. José Thompson, Director Ejecutivo del Instituto Interamericano de Derechos Humanos y del Centro de Asesoría y Promoción Electoral (IIDH/CAPEL)
2. Sofía Vincenzi, Oficial de Programas IIDH/CAPEL
3. Tasheena Obando, Oficial de Programas IIDH/CAPEL
4. Andrea Tercero, Oficial de Programas IIDH/CAPEL

Anexo 2

Listado de instituciones y actores de la sociedad mexicana con quienes se sostuvo reuniones

<b>Misión de Acompañamiento Internacional</b>					
<b>Agenda</b>					
<b>Segunda Etapa de Trabajo</b>					
<b>Lunes 3 de mayo</b>	<b>Martes 4 de mayo</b>	<b>Miércoles 5 de mayo</b>	<b>Jueves 6 de mayo</b>	<b>Viernes 7 de mayo</b>	<b>Lunes 10 de mayo</b>
	<b>10:00 – 11:00</b> Protocolos de Bioseguridad para campañas y jornada electoral Marco Antonio Zavala, coordinador de asesores SE. Roberto Cardiel, Director Ejecutivo de Capacitación Electoral y EC Sergio Bernal, Director Ejecutivo de Organización Electoral	<b>9:30 – 10:20</b> Reunión con representación del Partido Acción Nacional	<b>9:30 – 10:20</b> Reunión con representación del Partido Verde Ecologista de México (PVEM)	<b>9:00- 9:50</b> Reunión con representación del Partido Redes Sociales Progresistas	
<b>11:15 – 12:15</b> Contencioso Electoral: registro candidaturas y relaciones interinstitucionales.	<b>11:15 – 12:15</b> Control y fiscalización del financiamiento de partidos y campañas	<b>10:30 – 11:20</b> Reunión con representación del Partido Revolucionario Institucional (PRI)	<b>10:30 – 11:20</b> Reunión con representación de Movimiento Ciudadano	<b>10:00 -11:00</b> Reunión con John Ackerman	<b>10:30 – 11:20</b> Coordinación del INE con autoridades electorales locales

Carlos Ferrer, titular de la Unidad de lo Contencioso Electoral	Jacqueline Vargas, Titular de la UTF				Miguel Ángel Patiño, Titular de la Unidad de Vinculación
<b>12:30 – 13:30</b> Registro de candidaturas: garantías de paridad, acciones afirmativas y representación política Patricio Ballados, Director Ejecutivo de Prerrogativas y PP	<b>12:30 – 13:30</b> Voto Informado Rubén Álvarez, Titular de la CNCS	<b>11:30 – 12:20</b> Señor con representación del Partido de la Revolución Democrática (PRD)	<b>11:30 – 12:20</b> Reunión con representación de MORENA	<b>11:15 – 12:15</b> Reunión con Roy Campos	<b>11:30 – 12:20</b> Reunión con organismo electoral de Michoacán Ignacio Hurtado, Consejero Presidente
<b>10:45– 11:15</b> Actualización sobre actividad institucional a nivel internacional Edmundo Jacobo, Secretario Ejecutivo del INE			<b>12:30 – 13:20</b> Reunión con representación del Partido Encuentro Solidario (PES)	<b>12:30 – 13:30</b> Reunión con Pedro Salazar	<b>12:30 a 13:20</b> Reunión con organismo electoral de Nayarit José Francisco Cermeño, Consejero Presidente