



**UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO**

---

**DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y ECONÓMICO ADMINISTRATIVAS  
DEPARTAMENTO DE CIENCIAS JURÍDICAS**

**TESIS**

**“LAS PROMESAS DE CAMPAÑA Y LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA DE  
LOS CANDIDATOS ELECTOS EN QUINTANA ROO, COMO VÍA PARA  
GARANTIZAR EL CUMPLIMIENTO DE COMPROMISOS ADQUIRIDOS”**

**Para obtener el grado de:**

**LICENCIADA EN DERECHO**

**Presenta:**

**MAIRA PATRICIA KÚ ESCALANTE**

**Directora de tesis:**

**M.D. YUNITZILIM RODRÍGUEZ PEDRAZA**



**Chetumal, Quintana Roo, México, agosto 2018**





# UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO

DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y ECONÓMICO  
ADMINISTRATIVAS DEPARTAMENTO DE CIENCIAS JURÍDICAS

Tesis elaborada bajo supervisión del Comité de Asesoría y aprobada como  
requisito para obtener el grado de:

LICENCIADA EN DERECHO

Comité de tesis:

Directora: \_\_\_\_\_

M.D. Yunitzilim Rodríguez Pedraza

Supervisor: \_\_\_\_\_

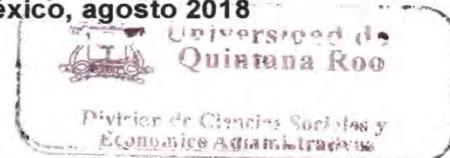
Dr. Luis Gerardo Samaniego Santamaría

Supervisor: \_\_\_\_\_

M.D. Juan Valencia Uriostegui



Chetumal, Quintana Roo, México, agosto 2018



“... A mis padres,  
por ser el motivo de mis logros.”

## **DEDICATORIA**

Gracias a Dios por la vida, por haberme dado la sabiduría y la fortaleza para que fuera posible alcanzar este triunfo.

A mis padres, por la formación y educación que con mucho esfuerzo e ímpetu lograron enseñarme y por darme la lección más grande de la vida que es la vida misma.

Gracias a mi madre que siempre ha estado en el momento preciso para extenderme su mano, por escucharme y darme la confianza que siempre ha tenido en mí.

A mi padre quien me enseñó a valorar los resultados de un gran esfuerzo y darme palabras de aliento, pero sobre todo por ser mi ejemplo con sus valores de constancia y perseverancia que lo caracterizan, gracias papá.

A mis hermanas que gracias a ellas adquirí el don de la paciencia y la reflexión, por compartir alegrías y tropiezos de los cuales salimos triunfadoras, por su confianza, las quiero.

A mi sobrina por transformar mi vida tan radicalmente y dibujar todos los días una sonrisa en mi rostro.

A mis asesores, especial reconocimiento a mi directora por su disponibilidad.

A todos aquellos que han tenido una palabra de aliento para mí en los momentos fáciles y difíciles de mi vida.

Gracias.

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I. LAS CAMPAÑAS ELECTORALES	3
1.1 Antecedentes de las campañas electorales en México	3
1.2 Antecedentes de las campañas electorales en el Estado de Quintana Roo	12
1.3 Concepto de campaña electoral	15
1.4 Características de las campañas electorales	18
1.5 Importancia de regular las campañas electorales	21
CAPÍTULO II. PROMESAS EN CAMPAÑAS ELECTORALES	24
2.1 Concepto de promesas de campaña	24
2.2 En Quintana Roo, ¿Se responsabiliza a los candidatos electos por incumplimiento de promesas realizadas en campañas electorales?	28
2.3 Elecciones 2005: Promesas de campaña de Félix Arturo González Canto en seguridad pública y empleo.	34
2.4 Implicaciones del incumplimiento en la sociedad	44
CAPÍTULO III. TIPOS DE RESPONSABILIDADES	50
3.1 Análisis de Responsabilidad Penal	50
3.2 Análisis de Responsabilidad Civil.	55
3.3 Análisis de responsabilidad administrativa	60
3.4 Análisis de responsabilidad política	69
CAPÍTULO IV. ORDENAMIENTOS JURÍDICOS QUE RESPONSABILIZAN POR INCUMPLIMIENTO DE CAMPAÑAS ELECTORALES	75
4.1 Colombia	75
4.2 España	81
4.3 Chiapas	87
CAPÍTULO V. PROPUESTA PARA RESPONSABILIZAR A CANDIDATOS ELECTOS POR INCUMPLIMIENTO DE PROMESAS DE CAMPAÑA	95
CONCLUSIONES	99
FUENTES DE INFORMACIÓN	103

## INTRODUCCIÓN

El país y en consecuencia el estado se está enfrentando a un gran número de revueltas electorales, una de ellas tiene que ver con la creciente desconfianza ciudadana hacia el propio sistema democrático, específicamente en cuanto a la representatividad. Los ciudadanos cuestionan de manera permanente el funcionamiento de las instituciones representativas, lo cual afecta la estabilidad del sistema.

Una de las principales causas de esta crisis de confianza y legitimidad, es la inviabilidad y falta de veracidad en las propuestas que los candidatos presentan en las campañas, así como en la falta de cumplimiento de sus compromisos. Los candidatos a cargos de elección popular, suelen presentar programas, proyectos o propuestas durante sus campañas como un mecanismo estratégico para la captación del voto que durante el ejercicio de su gobierno no se sienten obligados a cumplir.

Cada vez es más recurrente que los gobernantes apliquen programas opuestos a los prometidos en campaña, convirtiéndose en gobiernos poco comprometidos con la sociedad. Hoy en día nada le garantiza al ciudadano que todo lo prometido por los candidatos van a ser cumplidas y que asumirán sus responsabilidades una vez que prueben el poder con todo su aderezo de privilegios.

Cada vez son más frecuentes los reclamos de una ciudadanía que se siente engañada y defraudada por tantas promesas incumplidas, lo que termina en un desánimo generalizado en la participación política. Se trata de un problema con un gran impacto social que está fracturando el sistema democrático, ante un ambiente de desconfianza en donde únicamente sobresalen los intereses particulares y no el de la comunidad, haciendo imposibles las mejoras de la sociedad.

Lo anterior, es lo que ha motivado a realizar esta investigación, en la que se pretende instaurar un mecanismo jurídico que permita responsabilizar a los candidatos electos por el incumplimiento de sus promesas realizadas en campaña y determinar la modalidad de sanción, con la finalidad de recuperar la certeza jurídica de las instituciones electorales y hacer de los actores políticos personas más comprometidas y con mayor grado de participación efectiva, para así lograr el buen funcionamiento del sistema democrático y mejorar de alguna manera la situación política-económica del estado a través de la verdadera ejecución de las promesas planteadas.

En el primer capítulo se hablará de las campañas electorales, medio ante el cual se exponen las promesas de campaña. En él se hará mención de los antecedentes, características y la importancia de su regulación durante la contienda electoral.

En el segundo capítulo una vez definido las promesas de campaña se determinará a través del análisis jurídico de las plataformas electorales, el nivel de cumplimiento que han tenido los gobernantes, la cual permitirán evidenciar la falta de compromiso de los gobernantes y mostrar las implicaciones negativas que esto trae a la sociedad.

En el tercero y cuarto capítulo se hará un análisis de las figuras jurídicas con las que cuenta el Estado y que podrían encuadrar para sancionar el incumplimiento de las promesas realizadas en campaña así como también aquellas figuras jurídicas que utilizan otros países y otros estados del mismo México en donde ya se regula la sanción por incumplimiento de promesas de campaña.

A partir de eso, se determinara en el quinto capítulo la figura jurídica viable que permita que los candidatos puedan recobrar la confianza del electorado, la credibilidad de la democracia y que tengan un mayor compromiso con la sociedad.

# **CAPÍTULO I. LAS CAMPAÑAS ELECTORALES**

## **1.1 Antecedentes de las campañas electorales en México**

México inició su vida republicana creando sus propias instituciones y sus directrices. Por tal motivo el 5 de octubre de 1824 se firmó la primera Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. En ésta se depositó el Poder Ejecutivo en una sola persona, el Presidente de la República, e instituyó la vicepresidencia. La elección de ambos se haría de forma indirecta por medio del voto de las legislaturas estatales, la declaratoria estaría a cargo de la Cámara de Diputados.

Es aquí donde se instauran las primeras bases electorales del país que posteriormente vendrían a ser modificadas ya que a lo largo de la historia se presentaron diversas revueltas por inconformidades que presentó el pueblo ante el mandatario ocupante de la silla presidencial hasta lograr llegar a un república representativa y democrática donde se le dé una mayor participación al pueblo a través del voto persuadido durante las campañas electorales.

Las campañas electorales son una práctica contemporánea. A finales del siglo XIX comenzaron a penetrar paulatinamente en las prácticas políticas nacionales, pero fue hasta el siglo XX que éstas se convirtieron en una necesidad para la población. Anteriormente, sólo una pequeña elite política era quien decidía los resultados, si no es que alguien se imponía por medio de levantamientos armados. (Carvajal: 1)

En las elecciones de 1911 se confirma que en los periodos electorales que regían a los poderes legislativo y judicial, se constituían de manera apresurada grupos conocidos “como clubes políticos” alrededor de los personajes favoritos y con apoyo oficial tales grupos simulaban campañas políticas de muy corta duración; obtenían el triunfo de sus candidatos y desaparecían tan rápido como habían surgido. (Ávila, 2002:13)

México vivió un largo periodo antidemocrático, de 1880 hasta 1910, en el que no existía el mínimo respeto a las fórmulas ortodoxas de la teoría democrática para elegir a sus gobernantes. La competencia por los poderes públicos es una quimera (Arreola, 2012:14). La transmisión del poder se determina por mecanismos autoritarios que son dirigidos por el abusivo personalismo político del general Porfirio Díaz.

El año 1910 es clave para comprender los procesos electorales. A partir de ese momento se hizo evidente la necesidad de crear agrupaciones políticas que realizaran las campañas electorales correspondientes para llevar al triunfo a un candidato; era necesario entrar a la modernidad en la que ya habían avanzado otras naciones.

En el año de 1909 Francisco I. Madero se lanzó como candidato para formar el Partido Antirreeleccionista y oponerse a don Porfirio Díaz que abarcó un movimiento amplio, el cual pretendía establecer un régimen democrático con todos sus seguidores y en muy poco tiempo creó una red amplia de clubes antirreeleccionistas ubicados en las principales ciudades del país (boletín informativo, cámara de diputados: 1). En los cuales se reunían intelectuales, profesionistas y obreros y algunas élites regionales.

Madero y su grupo decidieron de manera inteligente dividir su campaña en dos etapas de 1909 a 1910, en la primera se recorrió personalmente gran parte del territorio mexicano con el objetivo de formar clubes políticos en las principales ciudades de los estados.

Ese es el primer antecedente que se registra en México de un candidato realizando campaña electoral en forma como ya se hacían en otros países como Estados Unidos y Francia. Además de realizarse reuniones con fines políticos y el movimiento organizado por el territorio, se sumó al poder utilizando en el siglo XIX para exponer las ideas y las propuestas.

A pesar de este gran esfuerzo las elecciones se realizaban todavía de manera indirecta ya que se llevaron a cabo en medio de muchas irregularidades entre las que se pueden mencionar los encarcelamientos, varios fraudes, limitaciones para que la población llevara a cabo el sufragio.

Porfirio Díaz había sido reelecto presidente, Madero decidió convocar a la lucha mediante el plan de San Luis en mayo de 1911. Derribado Porfirio Díaz, comenzó la integración de partidos políticos nuevos.

Durante el periodo presidencial de Madero se expidió la Ley Electoral de 1911 para que pudieran ser reguladas las elecciones bajo un procedimiento de voto directo. Esta ley llevó incluidas prácticas que Madero ya había realizado dos años atrás, estas prácticas fueron:

- El registro de partidos políticos a través de asamblea de 100 personas como mínima de integrantes.
- Los partidos debían contar con estatutos
- También se requería un programa electoral
- Por último un periódico que hiciera posible que dichas organizaciones dieran a conocer sus propuestas.

Con la expedición de esta ley inicia la institucionalización electoral en México que va permitiendo la existencia de un sistema democrático ya que se fueron asentando las bases para el desarrollo de los procesos electorales, impulsando a los partidos políticos como organizaciones encargadas de conducir a la intermediación entre el Estado y la sociedad.

Se va organizando la participación ciudadana en la vida democrática pues se empieza a regular estatutos y programas electorales de los candidatos otorgando también una de las primeras prerrogativas, la difusión, que permitió la inclusión de ciudadanos en el procedimiento de elección de los gobernantes.

A partir de entonces los candidatos tendrían que ofertar sus propuestas como forma de incentivar el voto del ciudadano y por su parte los ciudadanos tendrían la facultad de elegir al que más lo convenciera, y es entonces cuando México se coloca en el escenario de la democracia directa. Sin embargo la legislación aún no se aplicaba totalmente, pero con las prácticas de las posteriores elecciones los partidos políticos fueron tomando con mayor importancia la difusión de sus propuestas y la influencia que tiene ésta en la decisión del voto ciudadano. La difusión se va ampliando, recorriendo más estados y utilizando medios de comunicación más innovadores para lograr la completa extensión de sus propuestas y captar el voto.

María Carvajal Rodríguez hace un recuento de cómo fue la contienda entre candidatos a obtener a su favor la elección presidencial después de las prácticas que Madero había asentado para la institucionalización electoral en México, mostrando así el avance y expansión de las campañas electorales en todo el país, de lo cual se destaca lo siguiente:

La administración presidencial de Madero duró sólo 15 meses, pues fue asesinado, quedando Huerta al frente del país como presidente interino. Venustiano Carranza, y Emiliano Zapata desconocieron a Huerta y se levantaron en armas, no obstante, se convocó a elecciones para el 26 de octubre de 1913. En esta oportunidad, las campañas electorales se redujeron prácticamente a la ciudad de México; El día de la elección, las irregularidades fueron la nota dominante.

En 1916, se organizó el Partido Liberal Constitucionalista, previendo que al año siguiente se tendrían que realizar comicios en virtud de que se estaba regularizando la vida institucional. No hubo demasiado tiempo para campañas, pero además, no se requerían, Venustiano Carranza era el líder indiscutible del grupo revolucionario vencedor, y a lo largo de tres años había podido integrar un proyecto nacional.

Además, al triunfo había realizado un recorrido por doce estados del norte y centro del país. Las elecciones generales se realizaron el 11 de marzo de 1917, y para el mes de mayo, Carranza pudo protestar como presidente constitucional.

A Carranza le sucedió el general Álvaro Obregón. El Partido Revolucionario de Sonora lanzó su candidatura presidencial, con lo que dio principio a su campaña en este estado, del que era oriundo. También visitó Guadalajara, Manzanillo, y las municipalidades del Distrito Federal.

Obregón ocupó la presidencia y logró concluir su periodo de gobierno; sin embargo, desde 1923 se perfilaron dos candidatos: Adolfo de la Huerta y Plutarco Elías Calles. Hizo una campaña que lo llevó a visitar diversas ciudades, en las que, en concurridos mítines, a través de sus discursos, dio a conocer su programa.

Calles, no obstante de los obstáculos, concluyó su periodo; sin embargo, políticamente tuvo que afrontar el deseo de Obregón de reelegirse, lo que implicó, incluso, modificaciones a la Constitución.

Obregón quedó como único candidato, realizó una sobresaliente campaña, resultando ganador de las elecciones efectuadas el 1° de julio de 1928. Sin embargo, no tomó posesión, pues el día 17 del mismo mes, fue asesinado por León Toral.

Fue entonces que el presidente Calles tomó dos medidas que permitieron resolver el problema. Por un lado, en su informe al Congreso, hizo un llamado para aprovechar esta terrible coyuntura para dejar de ser un país de caudillos y convertirse en un país de instituciones. En pocas palabras, los revolucionarios debían aglutinarse en un partido, como “una gran familia”, para evitar que la “reacción” pudiera volver a ocupar el poder; debían resolver los problemas políticos entre ellos para evitar la sangría que significaban las escisiones cada vez

que se convocaba a elecciones presidenciales. Por otro lado, logró que todos aceptaran el nombramiento de Emilio Portes Gil como presidente provisional, quien debía convocar a elecciones.

Teniendo como propósito aglutinar a todas las organizaciones y a los hombres que tuvieran el carácter de revolucionarios, el 3 de marzo de 1929 se fundó el Partido Nacional Revolucionario, el PNR, en la ciudad de Querétaro, y al mismo tiempo que los delegados aprobaron estatutos y programa, eligieron candidato a la presidencia. Tal designación recayó en Pascual Ortiz Rubio.

En su campaña, Ortiz Rubio visitó más de doscientos poblados. En cada lugar por donde pasaban los miembros de la gira electoral encontraron pueblos engalanados para la ocasión y a multitudes dispuestas a aplaudir y a vitorear al candidato presidencial del PNR. Fue evidente la participación de los líderes regionales del partido. Los grupos integrantes del PNR no sólo prepararon el ambiente de la gira sino que también sufragaron algunos gastos que ésta provocó. El 17 de noviembre de 1929 se llevaron a cabo las elecciones, en donde Ortiz Rubio resulta ganador con un 94% de los votos.

Nuevamente se tuvieron que efectuar elecciones en 1934, en el que participó el general Lázaro Cárdenas. La campaña de Cárdenas fue singular, ya que recorrió el país, pero no sólo las ciudades importantes, sino tratando de llegar a los poblados más distantes, y no sólo para exponer su programa, sino también para escuchar las necesidades de la población. Su contacto con los indígenas fue notable. Fue tan intenso y abarcador este esfuerzo de campaña que, desde entonces, se convirtió en una campaña paradigmática. La plataforma política fue designada con el nombre de Plan Sexenal y fueron sus lineamientos los que le ganaron a Cárdenas el apoyo de los obreros y campesinos y este apoyo a su vez le ayudó a ganar la elección con facilidad. En esta elección ya se pudo notar la verdadera participación de la ciudadanía en la designación de aquel que ocuparía

la silla presidencial, además se empezaban a crear vínculos y compromisos entre candidatos y ciudadanos.

En la siguiente elección presidencial, Cárdenas optó por apoyar al general Manuel Ávila Camacho. Se dice que su deseo de acabar con el clima de confrontación existente fue lo que lo indujo a tomar esta decisión.

Las elecciones se dieron en un clima de tensión, y el mismo día de los comicios hubo una serie de disturbios en los que decenas de personas fueron heridas o asesinadas. Oficialmente el triunfo fue otorgado al candidato del PRM, Manuel Ávila Camacho.

En 1946 se hizo un nuevo ajuste a la organización del PRM, el cambio de nombre, desde entonces se convirtió en PRI. Dos años después, Vicente Lombardo Toledano fundó el Partido Popular, que nueve años más tarde se agregó el calificativo de Socialista (PPS), y en 1954, el general Juan N. Barragán, viejo jefe del estado mayor carrancista, fundó el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM). Por su parte, a lo largo de estos años el PAN se consolidó.

Este sistema de partidos, constituido por un partido dominante y organizaciones de oposición muy pequeñas que sólo alcanzaban triunfos electorales modestos, se mantuvo más o menos igual hasta la reforma de 1977.

Las elecciones que sucedieron durante el periodo de conformación de este sistema de partidos (1946-1970) trajeron consigo diversos cambios electorales ante las denuncias de la oposición del partido. A partir de ese momento, la exigencia de cambios fue más fuerte y abierta, y ganó más adeptos.

Para 1970, Luis Echeverría Álvarez, fue electo presidente sobre el candidato panista, Efraín González Morfín. En todos los casos, se llevaron a cabo importantes campañas, si bien se insistía en que el candidato oficial tenía de su parte el aparato estatal, pues no se distinguía entre gobierno y partido. El gobierno

de Echeverría modificó la edad para alcanzar la mayoría de edad, lo que amplió el padrón electoral y se redujeron las edades para ser diputados y senadores; se incrementó el número de diputados de partido y se le otorgó tiempo en el radio y la televisión a la oposición.

En 1976 los medios de comunicación que José López Portillo utilizó para propagar su campaña electoral, podemos hablar de los más utilizados durante esa época, como: el periódico, la radio y mayormente la televisión, ya que era el medio de comunicación de moda.

En la siguiente lucha electoral participaron seis candidatos presidenciales. En esta elección hubo un mayor número de votantes, y a partir de ese momento las organizaciones opositoras fueron ganando nuevos espacios a través de los procesos electorales.

La campaña de 1988 en la que participó Carlos Salinas de Gortari por el PRI marcó un nuevo rumbo en el proceso electoral. En esta oportunidad, la campaña mediática, principalmente de la televisión, empezó a jugar un papel muy importante en los resultados, pues, frente al crecimiento de la población, resultaba un procedimiento idóneo para difundir mensajes y programas.

Mientras el candidato oficial hacía campaña centrándose en la modernización de la vida nacional, Clouthier y Cárdenas, sostuvieron un discurso de denuncia. Al celebrarse los comicios, la Comisión Federal Electoral, dependiente de la Secretaría de Gobernación, recibió numerosas quejas debido a las irregularidades en el proceso electoral. Salinas de Gortari fue declarado vencedor de la contienda, La agitación que caracterizó a este proceso, llevó a la primera asamblea pluripartidista de la época contemporánea a realizar un esfuerzo para fortalecer las instituciones electorales, se creó el IFE en 1990, y se dio paso a una nueva Ley electoral.

En 1994, las elecciones fueron más preocupantes, ya que los asesinatos de Luis Donaldo Colosio y Francisco Ruiz Massieu, candidato presidencial y secretario general del PRI, respectivamente, significaban malos augurios; sin embargo, Ernesto Zedillo Ponce de León, reemplazó a Colosio como candidato, y resultó electo presidente de México sobre sus otros siete contendientes.

El año 2000 planteó un cambio, se dio la posibilidad de un presidente de otro partido. En esta elección se hicieron evidentes los excesos mediáticos que se pueden alcanzar, y el oneroso costo que representan las campañas en su conjunto, sobre todo si se considera la pobreza en la que viven millones de mexicanos.

En el proceso electoral para elegir presidente de la República de 2006, participaron cuatro candidatos y una candidata, que reunían a ocho partidos políticos. Roberto Madrazo, candidato de la Alianza por México planteó una estrategia basada en la exposición de sus principales promesas de campaña en materia económica y de generación de empleos, planteó crear 9 millones de plazas en seis años; en combate a la inseguridad y la delincuencia propuso la cadena perpetua a secuestradores, endurecimiento de penas a los delitos del fuero común y la creación de un centro nacional de inteligencia contra el narcotráfico; así como el fortalecimiento de las instituciones del Estado, principalmente del sector social, y reforma política”. Entre otras cosas, ofrecía mejorar los precios de garantía para la producción agrícola, reforzar los programas Procampo y Alianza para el Campo, endurecer el Código Penal contra los delincuentes que porten armas de fuego. Llamaba a sus acciones “10-20-30”, y explicaba: 10 años de prisión a quien porte y amague con una arma de fuego, 20 años a quien lesione y 30 años de cárcel a quien incurra en homicidio valiéndose de armas de fuego.

En cambio, una cuestión fundamental fue mostrara Felipe Calderón como el candidato de la transparencia y la credibilidad y evitar cualquier tipo de relación

que lo involucrara con actos de corrupción. Calderón buscó respaldos amplios: de su partido, de sus opositores, de la iglesia, empresarios, banqueros, organizaciones sociales, etc.

Por su parte, las promesas del candidato Andrés López Obrador de la Coalición Por el Bien de Todos, giraban en torno a las promesas incumplidas del “gobierno del cambio” y a promover los 50 puntos del proyecto alternativo de nación. Reforma del Estado, derechos humanos, política social, educación, una política económica orientada al desarrollo sustentable, equitativo y global.

Las elecciones presidenciales del 2012 estuvieron a cargo de Enrique Peña Nieto por parte del PRI; de Josefina Vázquez Mota por parte del PAN y de Andrés Manuel López Obrador por parte del PRD.

Los compromisos que adquieren los candidatos aparentan ser cada vez más amplios y más convincentes, las campañas electorales y las promesas electorales que a través de esta se difunden suelen ser más estructuradas y reguladas por lo que la legislación electoral del país ha mejorado mucho en los últimos años, sin embargo, todavía es necesario perfeccionarla y presentar iniciativas que permitan cubrir las lagunas existentes o corregir algunas fallas que sólo la práctica ha permitido detectar.

## **1.2 Antecedentes de las campañas electorales en el Estado de Quintana Roo**

Quintana Roo es uno de los estados más jóvenes del país, fue creado por decreto presidencial el 8 de Octubre de 1974 adquiriendo la categoría de Estado libre y Soberano. Dicho decreto estableció la necesidad de nombrar por única ocasión un gobernador provisional, proponiendo el Presidente de la República y avalando la Cámara de Senadores al licenciado David Gustavo Gutiérrez Ruiz, teniendo como primera instrucción generar la convocatoria a la elección de una legislatura constituyente.

La legislatura constituyente electa el 20 de noviembre de 1974 tuvo como primera labor redactar la constitución política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, la cual fue decretada el 12 de enero de 1975 por el gobernador provisional. (Castro, 1986:10)

A partir de la publicación de la constitución del Estado, se expidió el decreto de bases electorales así como las respectivas convocatorias para el desarrollo de los procesos electorales. Por el corto tiempo de creación del Estado y con respecto a la historia de las campañas electorales no existe gran cambio con la forma en la que se realizan actualmente, pues al realizarse las primeras contiendas electorales ya se habían sentado bases para el desarrollo de las campañas en las distintas legislaciones. Únicamente se hará mención de las reformas electorales que se realizaron durante los periodos presidenciales que sucedieron, entre otras cuestiones durante las contiendas.

El 2 de marzo de 1975, se llevaron a cabo las primeras elecciones y para finales de ese mismo mes Quintana Roo tenía ya un gobernador constitucional en el que resultó electo el Lic. Jesús Martínez Ross para el periodo 1975-1981.

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 circunscripción plurinominales, introduce el recurso de reclamación para las elecciones; amplió el número de diputados de oposición en el colegio Electoral; otorgo mayores libertades y facultades al congreso como verdadero órgano de control.

El 1 de diciembre de 1979 se decretó una nueva ley Electoral que plasma un capitulo de las modificaciones constitucionales de 1978 y norma los procesos electorales en forma más completa y mejor estructurada que la anterior.

El 22 de agosto de 1983 se decretó la ley de Organizaciones políticas y Procesos Electorales del Estado de Quintana Roo, la cual sustituyó a la anterior ley electoral. En términos generales esta ley se adecua a la ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales que anteriormente se mencionó. (Castro, 1986:16)

En síntesis puede decirse que la evolución en materia electoral ha tenido dos fuentes principales, la reforma de 1977 de donde surge la primera ley que vendría a regular las situaciones políticas y se hace un reconocimiento a rango constitucional de los partidos políticos como entes de interés público dando lugar a una transición democrática de un sistema hegemónico a un sistema pluripartidista y la de 1983 fecha en la que se refleja dicha ley en el Estado.

En cuanto a su gobierno, durante el periodo que va de 1975 a 1993, no sólo se impone un gobernador priista, sino que todos los municipios y diputaciones de mayoría quedan en manos del PRI; el escenario empieza a cambiar paulatinamente a partir de 1996. Podría señalarse que el modelo de partidos en esta Época fue de facto unipartidista por el escaso número de votos que consiguieron aglutinar los partidos de oposición. Sin embargo, el Congreso del estado, a través de las diputaciones plurinominales, moderó esta situación y favoreció la participación minoritaria de varios de estos institutos políticos. (Barrachina, 2016:57)

A partir de la elección de 1999, hubo más dificultades para influir en la designación de su candidato. Se empezaba a ver una verdadera contienda entre los diferentes partidos políticos registrados en el Estado y gracias a las reformas electorales nacionales, parecía que venía una sociedad con capacidad de exigir cambios sustanciales en el sistema político después del entonces candidato electo Joaquín Hendricks Díaz, quien únicamente es recordado por situaciones negativas que dejó en el Estado.

Una de las contiendas electorales que es importante señalar es la del 2005 en donde Félix González Canto resultó electo. En esa campaña se empezó a evidenciar tanto la utilización partidista de los medios de comunicación públicos y privados, a favor de los candidatos como la guerra sucia. Señalan Careaga e Higuera (2010:221) que, por primera vez, todos los candidatos obtuvieron un porcentaje importante de votos.

En el 2010 el proceso de selección fue complicado, Roberto Borge Angulo como candidato del PRI se enfrenta con Gregorio Sánchez Martínez, quien encabezó la coalición propuesta por el PRD, en donde resultó electo el primero de éstos.

Para las elecciones del 2016 Carlos Joaquín quien en un principio manifestó su voluntad de participar en el proceso interno del PRI pero fue de facto vetado por el gobernador Borge Angulo finalmente contiene encabezando la coalición presentada por el PAN y el PRD contra Mauricio Góngora Escalante como candidato del PRI. En esta ocasión la coalición se ve favorecida obteniendo a su favor las elecciones gubernamentales.

Quintana Roo se trata de una entidad joven en pleno proceso de integración y con alto crecimiento demográfico lo cual ha impulsado a sus gobernantes a plasmar sistemáticamente su voluntad de ampliar los cauces democráticos. Sin embargo aún existen múltiples irregularidades e intereses políticos de por medio los cuales han dejado a un lado los intereses de la sociedad y han impedido el crecimiento económico del Estado, causando así un desanimo ciudadano.

### **1.3 Concepto de campaña electoral**

El estado mexicano a lo largo de su historia ha logrado implementar un cuerpo normativo y hacerse de un aparato institucional realmente sólido, con la finalidad de llevar a cabo elecciones cada vez más justas. Con el paso del tiempo, es muy

frecuente, que los partidos políticos se integren en una intensa competencia por el voto popular, en la que ponen en juego cada vez un cúmulo y sofisticado juego de estrategias, instrumentos y recursos.

Frente a ese escenario y partiendo de la premisa que existe la necesidad de regular la competencia por el voto, esencia de las campañas electorales, es necesario tutelar, proteger y dotar de certidumbre al ejercicio de un conjunto de derechos y libertades que figuran entre los bienes más preciados de la vida democrática.

La palabra campaña “se deriva del término militar francés *campagne*, campo abierto, utilizado primero para denotar la cantidad de tiempo que un ejército podía mantenerse en el campo y más tarde, para designar una operación bélica particular, expresa la idea de que las elecciones son una forma de combate que exige vencer a los contrarios, ya que sólo hay un ganador y una sola oportunidad para ganar”. (Calzada, 2008:91)

Por esto, el Diccionario de la Real Academia Española establece que el término deriva del latín *campanea*, de *campus*, campo. Campaña es un término que tiene su origen en las expediciones u operaciones de carácter militar y hace alusión al carácter de tiempo limitado en que se debe realizar un conjunto de actos u esfuerzos; en este caso, orientados a un fin de naturaleza electoral.

La campaña electoral es el conjunto de actividades organizativas y comunicativas realizadas por los candidatos y partidos que tienen como propósito la captación de votos. Estas actividades están sujetas a normas y pautas de actuación que garantizan y permiten la igualdad de los competidores, la limpieza y transparencia del proceso electoral y la neutralidad de los poderes públicos. (Gonzales, 2007:18)

La ley de instituciones y procedimientos electorales del Estado de Quintana Roo en su artículo 285 define a la campaña electoral y a los elementos que la conforman, de la siguiente manera:

*Artículo 285. “La campaña electoral, para los efectos de esta Ley, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados, para la obtención del voto.*

*Se entienden por actos de campaña, las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.*

*Se entiende por propaganda electoral, el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas”.*

Cuando se escucha el término “campaña electoral” en gran medida se acota al conjunto de actividades que llevan a cabo los candidatos de una elección, para tratar de influir en la preferencia del electorado y conquistar su voto, tal como lo menciona el artículo, todo ello dentro del marco de un proceso electoral y durante un plazo predeterminado. Pero hablar de la campaña electoral implica mucho más que eso, pues detrás de ese cúmulo de actividades podemos encontrar distintos elementos que la conforman y que tienen ciertas particularidades dentro de su regulación.

En una campaña electoral intervienen distintos sujetos e instituciones que la regulan, los principales intervinientes son el candidato y el partido político el cual una de sus finalidades es promover la participación del pueblo en la vida democrática, esto a través de las campañas electorales; para cumplir con ello, la

normatividad correspondiente le ha otorgado ciertos derechos, obligaciones y prerrogativas que en conjunto caracterizan la campaña.

En la campaña electoral los candidatos buscan comunicar sus programas e ideas, movilizar a sus simpatizantes e influir y politizar a la población en el sentido de captar sus preferencias políticas.

Los candidatos a través de reuniones públicas, asambleas y marchas se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para obtener a un cargo de elección popular.

De igual forma, los candidatos a cargos de elección popular pueden valerse de propaganda de campaña concerniente en escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por la ley deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos, requisito para el registro de éstos y particularmente en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.

#### **1.4 Características de las campañas electorales**

Las elecciones son un proceso fundamental para las democracias, ya que no solo se decide sobre el candidato o el partido que dirigirá los destinos de una nación, sino que también se decide sobre un conjunto de políticas públicas que se encuentran contenidas en sus acciones, programas, estatutos y plataforma electoral.

Las campañas electorales presentan características definidas, que se diferencian de otro tipo de propaganda. Una campaña requiere de una normatividad que limite el ejercicio y establezca restricciones y multas por quebrantar la ley. Las legislaciones electorales establecen la estructura de la campaña: inicio, duración y

finalización y en general todas esas particularidades necesarias para que ésta logre su cometido, la captación del voto y además se lleve de una manera limpia y equitativa entre los contendientes en una elección.

En Quintana Roo las campañas electorales cuentan con una serie de características que la Ley de Instituciones y procedimientos Electorales regula, como son:

1. La campaña electoral tiene como finalidad la obtención del voto.
2. Está constituido por dos elementos: los actos de campaña y propaganda electoral. Los actos de campaña son las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas y propaganda electoral, el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.
3. En ella se deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones propuestos por los partidos políticos en su plataforma electoral, que para la elección en cuestión hubieren registrado y no tendrán más límite, que el respeto a la vida privada de candidatos, autoridades, terceros y a las instituciones y valores democráticos.
4. Una campaña electoral es parte de la etapa de preparación de un proceso electoral y antecede casi inmediatamente a la jornada electoral, la cual es propiamente la segunda etapa de dicho proceso.
5. Tienen un plazo estrictamente definido. Las campañas electorales inician a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas y deben concluir tres días antes de la celebración de la jornada electoral.

Para la elección de Gobernador en el año que corresponda, tendrán una duración de noventa días y para la elección de Diputados y miembros de los Ayuntamientos, tendrá una duración de cuarenta y cinco días.

6. Las campañas electorales gozan de la prerrogativa de tiempo en radio y televisión, teniendo un total de cuarenta y ocho minutos en cada estación, de los cuales las autoridades electorales tienen a su disposición siete minutos y los partidos políticos tienen disponible cuarenta y un minutos. La distribución de esos tiempos se da bajo el siguiente criterio:

“...treinta por ciento del total en forma igualitaria y el setenta por ciento restante en proporción al porcentaje de votos, obtenido por cada partido político en la elección para diputados federales inmediata anterior”.

7. El financiamiento público de campaña se otorgará al inicio de las campañas electorales. Durante el año en que se elija Gobernador, equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento público que les corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año. Cuando solo elijan miembros de los Ayuntamientos o Diputados Locales, el financiamiento de campaña para los partidos políticos equivaldrá al treinta por ciento del financiamiento público que les corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año.
8. El tope de gastos de campaña será la cantidad que resulte de multiplicar tres por el monto otorgado para gastos de campaña al partido político con mayor financiamiento público, el resultado será considerado como tope de gastos de campaña de la elección de Gobernador. En el caso de las elecciones de Ayuntamientos y Diputados, el tope de gastos de campaña se calculará de igual forma y se distribuirá de acuerdo al porcentaje del padrón electoral que le corresponda, al distrito o municipio de que se trate, con corte al mes de septiembre del año previo a la elección.

La campaña, por tanto, posee una delimitación legal, no obstante en la práctica política real, ocurren patrones de conducta que están por fuera de la reglamentación.

## **1.5 Importancia de regular las campañas electorales**

La campaña representa el esfuerzo de candidatos y dirigentes del partido para que la mayor cantidad de votantes elijan la propuesta y plan de gobierno de un candidato en particular. Refleja la oportunidad para acercarse a la ciudadanía para ofrecer, recibir y canalizar demandas.

Si un candidato aspira acceder al gobierno, es fundamental que entre en la lógica de competencia, y la campaña permita que el pueblo - idealmente- conozca a todos los candidatos, o por lo menos, que los ciudadanos sepan quiénes son.(Navarrete, 2012:90)

Uno de los aspectos fundamentales para realizar elecciones libres y democráticas es que éstas, se desarrollen en igualdad de oportunidades y equidad electoral. Lo que ocurre en una campaña electoral mostrará efectivamente si una elección es libre y justa. De allí la importancia de regular las campañas electorales.

Las campañas electorales deben ser reguladas con el objeto de contribuir al establecimiento de condiciones equitativas en la competencia electoral, sobre todo, al momento de realizar propaganda electoral. Se trata de evitar que la desigualdad económica y el poder entre los candidatos sea un factor que determine quién sea el ganador de una elección o que impida participar a quien no cuenta con el recurso.

Para lograr lo anterior, las instituciones electorales han convertido ciertas actividades en prerrogativas o beneficios que se le otorgan a los candidatos o partidos políticos durante las campañas electorales, esto se ha hecho con la

finalidad de tener una mayor control de las actividades que tienen mayor injerencia en una elección, como el financiamiento público y el tiempo en radio y televisión.

El financiamiento público que se le otorga a los partidos políticos es un factor importante que se regula en las campañas electorales ; así como financiamiento privado que los simpatizantes de los partidos políticos aportan, pues con ello se pretende evitar que los candidatos puedan ser respaldados por grupos económicamente más poderosos, aumentando considerablemente las posibilidades de ganar la contienda electoral.

Con lo anterior, también se impide que grupos sociales que obtienen sus ingresos a través de actividades ilícitas, como son el narcotráfico y el lavado de dinero, puedan aportar grandes sumas de dinero a campañas electorales. En este sentido, colocar topes máximos de campaña, actúan como barreras al ingreso de grandes cantidades de dinero provenientes de dichas actividades.

Al regularse el financiamiento y el gasto de las campañas, los candidatos se ven obligados a rendir cuentas de los ingresos y egresos asociados a la campaña electoral. La transparencia contribuye a prevenir que ocurran prácticas corruptas, pero al mismo tiempo, es un aspecto importante a la hora de garantizar la democracia, ya que si los candidatos, actúan de manera transparente se acrecientan los niveles de confianza en ellos por parte de la ciudadanía. (Guzmán, 2012: 10)

Por otro lado, cualquier propaganda a favor de un candidato, así como cualquier debate o informe sobre las campañas y el posicionamiento que presuntamente cada cual ha logrado, tienen un tiempo y una oportunidad establecidos en la ley. El lapso que ocupará la campaña en la elección, la cual es un tiempo considerado para darse a conocer los candidatos y así el electorado elegir una opción; el tiempo de reflexión que se le otorga al ciudadano sobre las opciones publicitadas que media entre el término de la campaña y el día de la jornada electoral; los

tiempos en radio y televisión, una estrategia muy importante para lograr la convicción del electorado, entre otros, son regulaciones indispensables en una elección.

Todas las regulaciones destinadas a las campañas electorales son de gran importancia, pues contribuyen a la democracia, pero algunas aún carecen de rigidez para tener una completa efectividad. Las promesas que se realizan durante la campaña al electorado es una de éstas.

El régimen jurídico busca que existan instituciones que garanticen que los candidatos compitan en igualdad de condiciones, transparencia, e imparcialidad, pero nuevamente no significa que la ley concuerde fielmente con la realidad. Ante la astucia sorprendente de los actores políticos para eludirlas, hay nuevas realidades que deben ser reguladas

## **CAPÍTULO II. PROMESAS EN CAMPAÑAS ELECTORALES**

### **2.1 Concepto de promesas de campaña**

En el capítulo anterior se dijo que las campañas electorales son aquel conjunto de actividades que llevan a cabo los partidos políticos para obtener el voto ciudadano pero dicha captación de votos no resulta una práctica tan sencilla, para ello se necesitan de ciertas estrategias que permitan convencer al electorado del compromiso que tiene el candidato hacia el pueblo y además proyectarse como “la mejor opción para gobernar”. Una de esas estrategias son las promesas de campaña difundidas a través de la propaganda y otros actos realizados durante el periodo establecido para la campaña.

Según el Diccionario de la Lengua Española, una promesa es aquella expresión de la voluntad en la que alguien se impone cumplir algo; también es un ofrecimiento solemne de cumplir con las obligaciones de un cargo. Se puede decir entonces que las promesas de campaña, son todos aquellos actos que se imponen cumplir los candidatos durante el periodo de campaña cuando lleguen al poder.

La emisión de ofertas o promesas electorales representa, en lo fundamental, una especie de ejercicio estratégico partidario que forma parte de la corriente de las comunicaciones persuasivas de la campaña electoral (Canel, 1998:47). La finalidad de éstas es proyectarle al elector aquellas metas, propuestas e ideales que los partidos pretenden concretar en los eventuales escenarios de un gobierno.

La promesa es la expresión de cumplimiento que realiza un político de una obra, política pública o meta, para afectar positivamente a una población o sector, el cual puede tener un alcance local, regional o nacional. (Jiménez, 2014:19)

La ley de instituciones y procedimientos electorales de Quintana Roo, por su parte, dentro del capítulo de las campañas electorales regula lo siguiente:

*Artículo 285.-...*

*Se entienden por actos de campaña, las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.*

*Se entiende por propaganda electoral, el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.*

*Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones propuestos por los partidos políticos en su plataforma electoral, que para la elección en cuestión hubieren registrado.*

En la ley, no se encuentra un concepto exacto de las promesas realizadas en campaña como en el caso de las campañas electorales, sin embargo, por lo expuesto en el artículo anterior se puede deducir que la promesa de campaña es aquella exposición y desarrollo de los programas y acciones propuestas en las plataformas electorales previamente registradas la cual se realiza a través de los actos de campaña (reuniones públicas, marchas y asambleas) y la propaganda electoral (escritos, publicaciones, expresiones) que se producen, difunden y dirigen hacia el electorado durante la campaña electoral.

Ahondando un poco más en lo concerniente a las plataformas electorales, elemento objetivo de esta investigación ya que es el documento donde se plasman las promesas de campaña, se recopilan de las leyes electorales las siguientes características:

1. Es un requisito para el registro de los partidos políticos.

2. Está constituido por la suma de los documentos bases que deben presentar los partidos políticos: estatuto, declaración de principios y programa de acción.
3. Se presentan una plataforma electoral por cada nivel gubernamental en el que el partido político participe.
4. Deberá Proponer políticas a fin de resolver los problemas estatales e impulsar el desarrollo del Estado.
5. Son documentos públicos.
6. Su publicación y difusión constituye una obligación.

De una búsqueda minuciosa en las leyes electorales tanto estatales como federales se desprende que en sí no hay una regulación de aquellos lineamientos o rubros que deben contener las plataformas electorales y que debería tomar en cuenta el consejo estatal electoral al momento del registro de ésta, únicamente se constriñe a un simple requisito para la participación del partido político en el proceso electoral que no es valorado por las autoridades competentes y con la simple entrega se hace válido el registro, situación que da pie a que los partidos políticos presenten plataformas electorales con falta de precisión en las promesas planteadas.

Derivado de lo anterior surge como inquietud la siguiente pregunta: ¿se pueden considerar las plataformas electorales como documentos jurídicos de los cuales puede derivar una sanción por incumplimiento? La respuesta es no. Las promesas políticas, no son documentos jurídicos que un candidato hace con el electorado, pues no cumple con los elementos suficientes para configurarla como un documento sólido con sustento jurídico que obligue a las autoridades a responsabilizar a los candidatos, por consiguiente no hay una sanción jurídica al momento del incumplimiento de esa promesa tal como se verá en el siguiente capítulo, es por ello, que primeramente se tendría que encuadrar en una figura jurídica cuya violación o incumplimiento implique una responsabilidad.

Una vez hecho el análisis de la realidad de las promesas marcadas en las legislaciones del estado se observará un poco las teorías de algunos autores sobre el deber ser de las promesas de campaña o plataformas electorales y el déficit que presentan en relación con los votantes.

Un Programa de Gobierno y/o plataforma electoral, integralmente concebido, contiene principios (referentes axiológicos) y la constitución de una oferta electoral que en el mejor de los casos, incluye una clara reseña de los problemas públicos, las metas/objetivos perseguidos —concebidos como promesas— y el cómo se lograrán. Por el contrario, una perspectiva limitada de un Programa de Gobierno se reduce a un listado de propósitos o de promesas (Jiménez, 20014:16). Los partidos políticos nacionales y federales estructuran una amplia plataforma electoral abarcando diversos puntos fundamentales para la sociedad, poniendo metas y objetivos a alcanzar para mejoras a la sociedad sin embargo resulta insuficiente pues el plan de acción o el cómo se logran dichos proyectos un elemento fundamental para darle más credibilidad a la plataforma resultan indeterminados y oscuros.

Para Keefer (2007), en las democracias jóvenes hay una incapacidad manifiesta de los competidores políticos para que sus promesas sean creíbles, lo que les motiva a preferir las políticas clientelistas. Al respecto, Susan Stokes ha realizado estudios en América Latina que le permite afirmar que en las campañas priman pronunciamientos populistas de candidatos que saben de su futuro incumplimiento, pero que lo anuncian a ciudadanos sin un conocimiento político (cfr. Stokes, 2001; citado en Hernández, 2008: 268). Por esta razón, Hernández afirma que las promesas difíciles de cumplir son propias de “sociedades con bajos niveles de información política” y que fundamentalmente se da en las promesas de ámbito económico.

## **2.2 En Quintana Roo, ¿Se responsabiliza a los candidatos electos por incumplimiento de promesas realizadas en campañas electorales?**

El incumplimiento de los programas y compromisos electorales se sustenta en el distanciamiento entre gobernantes y gobernados, promovido desde los mismos principios de la democracia en la que vivimos, la democracia representativa, en la que una vez que obtienen el poder se olvidan del pueblo.

La comunicación de representantes a representados es habitual en la práctica democrática. Los gobiernos se dirigen a los electorados para anunciarles las decisiones que han tomado o los planes o programas de acción que pretenden seguir. Cuando las medidas que se va a llevar a cabo o que ya han sido adoptadas se desvían de lo que los votantes hubiesen esperado, la comunicación deja de ser únicamente informativa y se transforma en un conjunto de justificaciones y excusas cuyo fin es convencer de la necesidad de los giros políticos (Barreiro, 1998:151). Los representantes, sin embargo, no están forzados a dar razones del incumplimiento.

Las democracias representativas no contemplan la posibilidad de obligar a los políticos a dar cuenta de sus acciones, esto es así ya que dentro de la propia lógica de este tipo de democracia se entiende que los políticos son independientes pero esta independencia no equivale a arbitrariedad. Los representantes no están legalmente sujetos ni a los deseos de los ciudadanos, ni a las promesas realizadas en el curso de las campañas electorales. Pese que los partidos se presentan en las elecciones con un programa de gobierno y aunque dicho programa pese en la decisión del voto de los ciudadanos, los partidos no tienen ninguna obligación de llevarla a cabo. Un buen representante sería aquel que no actué sistemáticamente en contra de los deseos e intereses de los ciudadanos.

Si bien, los gobernantes rinden cuentas durante el periodo que ocupan la silla presidencial, muchas veces estos no tienen ninguna relación con lo prometido durante la campaña. Esto es así porque los mecanismos institucionales del sistema representativo exentan al representante del sostenimiento de contactos formales con sus electores o de imponerles algún tipo de responsabilidad por el incumplimiento de las mismas.

A esa pérdida de proximidad de relación y compromiso entre el elector y gobernante también contribuye la gran ambigüedad y falta de precisión en las ofertas plateadas de manera intencional tal como se ha mencionado anteriormente, de tal manera que los gobernantes comienzan a desligarse de valores y compromisos fijados.

Una de las tantas excusas y justificaciones que utilizan los políticos al momento de llegar al poder, concluir su periodo gubernamental y no haber logrado cambios para mejorar las condiciones de la sociedad es el poco tiempo con el que cuentan para cumplimentar sus programas y proyectos públicos, pero a partir del 2014 los gobernantes ya no tienen excusa alguna para no cumplir con las promesas que lo llevaron al poder ya que surge nuevamente la figura de la reelección, con el que se pretende lograr una mayor vinculación gobernante-gobernado y una rendición de cuentas, por mencionar algunas. Además constituye un mecanismo para la evaluación de los gobernantes por parte del electorado, de la cual surge el parámetro y posibilidad de premiarlos o castigarlos de acuerdo con su actuación.

Una segunda justificación que suelen utilizar los políticos son las condiciones exógenas puesto que se argumenta que el cumplimiento está sujeto tanto a la presencia de factores fuera del control político como los costes de la propia acción. El no querer afrontar las resistencias de otros actores no sirve como excusa. Los políticos no pueden argumentar que no están dispuestos a asumir el precio de cumplir. Si lo hiciesen, si mostrasen que ceden a las presiones de

algunos actores, estarían reconociendo la prioridad de los intereses de unos pocos frente a la mayoría electoral que les llevó al poder. (Barreiro, 1998:154)

Para escapar del castigo electoral, no todo argumento vale. Como señala Pitkin, “cualquier cosa que diga el representante no tiene porqué ser satisfactoria[...]. Así no valdrá para un representante afirmar que hizo en su propio interés privado”

Es así que el Estado, ante un clima de inseguridad, corrupción, impunidad, ilegalidad, incumplimiento de promesas de campaña y descontento con la clase política, resulta necesario perfeccionar los mecanismos de democracia que permitan evaluar el desempeño de los funcionarios públicos de elección popular, vincular el voto efectivo con las actividades políticas, e involucrar a los ciudadanos en la toma de decisiones.

Si se habla del marco jurídico de las promesas de campaña, se puede decir que en el Estado, es prácticamente nulo, pues no se cuenta con la normativa que obligue a los candidatos a cumplir, efectivamente, sus promesas de campaña cuando son detentadores del poder.

Para sustentar lo anterior se revisarán los supuestos por los que se responsabiliza a los servidores públicos y la forma en que serán sancionados, efectos que también recaerán en los representantes de elección popular.

La constitución federal en su título cuarto denominado de las responsabilidades de los servidores públicos, particulares vinculados con faltas administrativas graves o hechos de corrupción, y patrimonial del Estado en su artículo 108 párrafos segunda, tercera y cuarta establece lo siguiente:

*“El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.*

*Los ejecutivos de las entidades federativas, los diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, los integrantes de los Ayuntamientos y Alcaldías, los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía, así como los demás servidores públicos locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo y aplicación indebidos de fondos y recursos federales.*

*Las Constituciones de las entidades federativas precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México. Dichos servidores públicos serán responsables por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública”.*

Así mismo la constitución del Estado de Quintana Roo en su título octavo, capítulo único hace mención de aquellos que se consideran como servidores públicos, en donde, también se puntualizan los efectos de sus responsabilidades atendiendo al carácter de servidor público de que se trate, que a la letra literal señala lo siguiente:

*Artículo 160.- “Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título, se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial del Estado, y en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Poder Legislativo del Estado, el Poder Judicial o en la Administración Pública Estatal o Municipal, entidades paraestatales y paramunicipales y órganos públicos autónomos a los que esta Constitución les otorga dicha calidad, quienes serán responsables por los*

*actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones, y por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública”.*

En este mismo artículo se enumeran las sanciones que se le impondrá al servidor público que incurran en responsabilidad frente al Estado, puntualizando los actos que responsabilizan según el carácter tenga el servidor, de donde se prevé lo siguiente:

- I. Se impondrá mediante juicio político las sanciones consistentes en destitución del cargo e inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público, cuando incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, en los términos que establezca la ley.*
- II. El Gobernador del Estado, los Diputados a la Legislatura, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, y los Presidentes Municipales, sólo podrán ser sujetos a Juicio Político por violaciones graves a esta Constitución, y a las Leyes que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos del Estado.*
- III. La legislación penal del Estado prevendrá como delito común el enriquecimiento ilícito de los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona aumenten sustancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, sin comprobar su legal procedencia, estableciendo además de la sanción pecuniaria y corporal que corresponda, el decomiso de los bienes que no pudiera justificar legalmente. Asimismo perseguirá y sancionará la comisión de delitos por parte de cualquier servidor público.*

*IV. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones.*

Ley de responsabilidad de servidores públicos, por su parte, especifica cuáles son esos actos que perjudican los intereses públicos o afectase su buen despacho que configuran el juicio político de acuerdo a lo establecido en el Artículo 160 de la Constitución Política del Estado mencionado anteriormente. Dicha ley estipula lo siguiente:

*Artículo 6º.- Perjudican los intereses públicos fundamentales o afectan su buen despacho, las siguientes conductas:*

- I. El ataque a la Soberanía del Estado;*
- II. El ataque a las Instituciones Democráticas;*
- III. El ataque a la forma de Gobierno Republicano, Representativo y Popular del Estado, y el menoscabo por cualquier forma de las atribuciones constitucionales de cualquiera de los Poderes;*
- IV. El ataque a la organización política y administrativa del Municipio;*
- V. Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales;*
- VI. El ataque a la libertad de sufragio;*
- VII. La usurpación de atribuciones y de funciones;*
- VIII. Cualquier infracción a la Constitución o a las leyes estatales cuando cause perjuicios graves al Estado, a uno o varios Municipios, o*

*motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;*

*IX. Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior;*

*X. El abandono o desatención injustificada de sus funciones;*

*Artículo 7º.- Se impondrá mediante juicio político seguido a los servidores públicos que incurran en las causas previstas en el Artículo 6º las siguientes sanciones:*

*I. Destitución; e*

*II. Inhabilitación de uno a veinte años.*

Derivado de la anterior se puede concluir que en Quintana Roo no se responsabiliza a los candidatos electos por el incumplimiento de sus promesas realizadas en campaña, si bien se responsabilizan a los servidores públicos, dentro de los supuestos para configurar una sanción no se encuentra nada relacionado con las promesas de campaña, además, los si enumerados son muy burdos y de difícil prosecución.

### **2.3 Elecciones 2005: Promesas de campaña de Félix Arturo González Canto en seguridad pública y empleo.**

A manera de ejemplo y tratando de objetivar y evidenciar de alguna manera el incumplimiento de las promesas realizadas durante la campaña por parte de los gobernantes, se mostrarán algunas de las promesas plasmadas en la plataforma electoral de un personaje que ha ocupado la silla gubernamental y se hará una comparación con algunas estadísticas sobre la mejoraría en la sociedad durante su periodo gubernamental. Para lograrlo, es necesario delimitar el estudio a dos puntos específicos que permitirán obtener datos con mayor precisión, estos son la seguridad pública y empleo, dos de las tantas cuestiones fundamentales para el

pueblo, que deben sobrepasar sobre cualquier interés político y se deben proporcionar de la mejor manera posible.

Con este análisis también se logrará observar la estructuración de las plataformas electorales, que tan convincente o no son y la ambigüedad con la que plasman sus promesas y planes de acción.

Cabe mencionar que las plataformas electorales tanto federales como estatales de un mismo partido presentan gran similitud, se puede decir que utilizan las mismas plataformas para los mismos niveles gubernamentales en los que participen, resaltando o puntualizando el nivel al que corresponda. Por lo que una vez más se confirma la falta de compromiso que tienen los gobernantes hacia los gobernados pues no se realiza un verdadero análisis de las necesidades que presenta cada entidad por lo que tampoco se plantean políticas públicas que mejoren la calidad de vida de los ciudadanos.

Para las elecciones gubernamentales del 2005, Félix Arturo González Canto, se lanza como Candidato a gobernador del estado de Quintana Roo, bajo las siguientes promesas en materia de empleo y seguridad pública establecidas en su plataforma:

**En materia de Seguridad Pública propone:**

*“Una estrategia moderna, integral democrática y eficaz de lucha contra la delincuencia que contemple la conjunción de 4 elementos estrechamente ligados entre sí:*

- 1. Una política social de gobierno que evite la interacción de los factores de riesgo delincencial, sobre todo en la población infantil y juvenil, estableciendo programas interinstitucionales y multidisciplinarios que ataquen las causas y no solo los efectos: prevención primaria.*

2. *Promover una participación organizada, activa, informada y consciente y autónoma de los ciudadanos.*
3. *Procurar la profesionalización y saneamiento de la policía, estableciendo a la vez nuevas formas de relación con la ciudadanía, como por ejemplo a través de policía comunitario.*
4. *Impulsar la readaptación y reinserción social efectiva de los reclusos, con especial atención a los primo delincuentes*

*Pugnar para que los policías de seguridad pública dejen de ser patrimonio de las áreas policiacas e involucrar de manera decidida a las áreas sociales de gobierno.*

*Implementar programas de capacitación permanente a la policía a fin de contar con elementos preparados no únicamente para el combate sino también para la prevención de delito.*

*Crear fondos para el combate a la delincuencia a través de los bienes incautados a la delincuencia organizada, pero aplicados a combatir a los factores causales de ésta.*

*Luchar por un mejor procedimiento de selección de los cuerpos policiacos a fin de que estos sean integrados por ciudadanos verdaderamente comprometidos con su Estado y sociedad.*

*Continuar generando la base de datos uniformes para contar con estadísticas, indicadores y reportes de incidencia delictiva en todos los municipios de la Entidad.*

*Fortalecer la red de información geográfica para el análisis territorial de la incidencia delictiva y la red estatal de comunicación.*

*Impulsar programas de desarrollo de la juventud a través de las instancias Estatales, así como garantizar la creación de espacios de esparcimiento de los jóvenes a fin de que sus energías sean canalizados a fines positivos.*

*Pugnar por una coordinación entre los diferentes estados de la república para boletinar y pedir información sobre los nuevos migrantes a efecto de proceder a prevenir la entrada de la delincuencia de otros estados que vienen a Quintana Roo a refugiarse.*

*Construir una propuesta a largo plazo que se convierta en una política de Estado que no esté sujeta a los vaivenes electorales, ni a los estados de ánimo del gobernador en turno.*

*Involucrar a los ciudadanos para fortalecer sus esquemas de prevención y combate de delito.*

*Adoptar un nuevo paradigma basado en la interpretación del delito a fin de que este sea el eje central de las políticas gubernamentales de las políticas gubernamentales en la materia.*

*Estimular la creación de empleos por ser la falta de este uno de los motivos del desarrollo de la delincuencia.*

*Implementar una adecuada política educativa en materia de seguridad integral que colabore eficazmente en la implementación de medidas de seguridad que se apliquen, así como para reivindicar la imagen de los integrantes de las fuerzas de seguridad y policiales ante la ciudadanía.*

*Crear el consejo ciudadano para la Seguridad Pública y Justicia Penal que dé seguimiento a la gestión y acción de las autoridades, y que pugne por la transparencia y acceso a la información pública gubernamental de seguridad y justicia. Que con base a lo anterior realice sistemáticamente la evaluación ciudadana y desempeño de las instituciones y sus autoridades quienes a su vez conocerán los resultados, para hacer un comparativo con los indicadores en la materia a nivel nacional, mismas que habrán de hacerse del conocimiento público.*

*Promover una Reforma Integral del sistema de Seguridad Pública y Justicia Penal". (Coalición "Quintana Roo es primero", 2004:27)*

**En materia de creación de empleos propone:**

*“Fortalecer el mercado interno para proporcionar el suficiente número anual de empleos generados, con su consecuencia en el bienestar;*

*Inducir políticas de empleo en el sector formal de la economía;*

*Diseñar e implementar políticas que induzcan el esfuerzo inversionista del capital privado, local, nacional y extranjero;*

*Promover acciones para propiciar al ahorro popular;*

*Mantenimiento de finanzas públicas sanas como una condición necesaria para canalizar los recursos de inversión más eficientemente;*

*Apoyar la creación de infraestructura productiva;*

*Impulsar programas de educación, capacitación, y adiestramiento de mano de obra para lograr la especialización de los trabajadores;*

*Desarrollar nuevas oportunidades productivas en regiones pobres;*

*Redistribuir los recursos fiscales en programas prioritarios para hogares y zonas de extrema pobreza;*

*Apoyar el trabajo solidario y autosuficiente en pequeñas comunidades;*

*Revisar los actuales esquemas de incentivos fiscales y en su caso proponer aquellos que motiven la permanencia de las empresas locales y extranjeras en el estado;*

*Combatiremos el desempleo, impulsando empresas familiares, las MiPyMes, así como las de carácter social para impulsar el desarrollo social y el autoempleo;*

*Planteamos una nueva cultura laboral que signifique capacitación, adiestramiento, y aumento permanente de la productividad de los trabajadores para contribuir a crear una nueva industria local, más competitiva;*

*Vincular la planta productiva con el Sector Educativo a través de la promoción de becas a profesionistas técnicos;*

*Reforzar los niveles educativos y promover la capacitación constante de técnicos y profesionistas para elevar el nivel de competitividad de los mismos;*

*Propiciar la asociación de productores en la zona rural para generar la creación de micro empresas que puedan generar empleos.*

*Generar estudios de mercado de cada región económica del Estado;*

*Promover la diversificación de la economía en diversos rubros*

*Apoyar la generación de proyectos productivos que generen mano de obra tanto en el medio rural como en el urbano.*

*Impulsar la generación de empleos temporales en el medio rural y colonias populares, a través de proyectos de infraestructura social, comunitaria y actividades productivas.*

*Impulsar la creación de convenios de exportación de la producción agrícola del Estado;*

*Estamos a favor del equilibrio de las finanzas públicas y que el gobierno concerté con los empresarios, obreros y campesinos, los objetivos y metas económicas protegiendo el poder adquisitivo del salario mínimo.*

*Proporcionar las herramientas necesarias al sector agrícola a fin de lograr la eficiencia de la producción”. (Coalición “Quintana Roo es primero”, 2004:37)*

Como se puede observar, el contenido de la plataforma es muy burda pues no son aportaciones en las que se pueda notar que hubo un profundo análisis de las necesidad y problemas que enfrenta la sociedad, no hay una planeación o proyecto encaminada a mejoras, contiene simples discursos constriñéndose a decir de manera muy general el qué hacer, sin embargo no adhiere la parte más

impórtate, el cómo se va a lograr. A continuación se mostrarán algunas estadísticas de la situación real en cuanto al empleo y seguridad pública durante la administración (2005-2011) de Gonzales Canto.

El INEGI, de manera trimestral levanta una Encuesta Nacional de Ocupación y empleo (ENOE) por todo el país, en donde se presenta información sobre población económicamente activa, tasa de desocupación, tasa neta de participación y población subocupada entre otros. De la información recabada en dicha encuesta se realizó una valoración de los datos contenidos en los indicadores estratégicos del periodo 2005-2010, de los cuales los resultados no fueron favorables, los índices de desempleo fueron aumentando año tras año.

En el 2005, del total de la población económicamente activa en el último trimestre que se realizó la encuesta, 14,155 personas estaban desocupadas; para el 2011 la cifra de desocupación aumentó, llegando a un número de 30,083 personas desocupadas en el Estado.

A manera de ilustrar las cifras analizadas, se muestra la siguiente tabla de datos que contiene información recabada por el INEGI en los últimos trimestres de cada año.

**INDICADORES ESTRATEGICOS DE OCUPACION Y EMPLEO  
QUINTANA ROO**

INDICADOR	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA</b>	537,068	585,318	630,210	654,846	659,312	696,084	710,880
<b>OCUPADA</b>	522,913	570,061	613,083	629,663	622,880	659,224	680,797
<b>DESOCUPADA</b>	14,155	15,257	17,127	25,183	36,432	36,860	30,083

*Tabla 1. Indicadores estratégicos de ocupación y empleo.*

Si bien es cierto que los índices de desocupación no son tan alarmantes en comparación con las cifras que se arroja en ocupación, el aumento de la tasa de desocupación demuestra que la propuesta de González canto no había sido acatado pues no se veía una verdadera lucha contra el desempleo. Además de que los índices de ocupación aumentaban en proporción al aumento de personas económicamente activas (personas que están en edad de trabajar) y no en aras de mejorar.

El problema de la desocupación no es lo más grave, pues lo alarmante empieza con el problema económico que enfrenta la sociedad por el poco ingreso con el que se ve remunerado y por consiguiente los pocos servicios que pueden adquirir para mejorar su calidad de vida, un punto que reiteraba mejorar Félix González en su plataforma electoral.

Quintana Roo no presenta un alto número en tasa de desocupación, sin embargo la mayor parte de la población económicamente activa durante el periodo en cuestión recibe menos de 3 salarios mínimos, por lo que viven en condiciones de pobreza.

En la siguiente tabla se muestra el nivel de ingreso que presentaba cada año la población económicamente activa.

**INDICADORES ESTRATEGICOS DE OCUPACION Y EMPLEO  
QUINTANA ROO**

<b>NIVEL DE INGRESO</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
<b>HASTA UN SALARIO MÍNIMO</b>	33,803	33,056	38,883	40,639	42,610	36,611	41,868
<b>MÁS DE 1 HASTA 2 SALARIOS MÍNIMOS</b>	41,602	38,848	39,924	40,101	55,615	55,661	61,518
<b>MAS DE 2 HASTA 3 SALARIOS MÍNIMOS</b>	29,459	44,094	46,623	52,783	42,649	47,950	56,323

<b>MAS DE 3 HASTA 5 SALARIOS MÍNIMOS</b>	35,227	38,024	46,715	43,427	39,521	51,257	42,338
<b>MAS DE 5 SALARIOS MÍNIMOS</b>	26,015	33,237	31,827	28,686	30,306	27,531	33,512

*Tabla 2. Nivel de ingresos*

Ahora bien, la medición de la pobreza en el espacio del bienestar económico compara el ingreso de las personas contra el valor de una línea de bienestar para determinar el poder adquisitivo del ingreso. En 2010, de acuerdo con cifras del CONEVAL, Quintana Roo, con respecto de las 32 entidades, ocupó el lugar 26 en porcentaje de población en pobreza y el 21 en porcentaje de población en pobreza extrema. Si bien es cierto que no se encuentra dentro del caso crítico de pobreza en comparación con los demás Estados del país, no se vio una mejoría.

En 2010, del total de la población que habitaba en el estado, 34.6 por ciento se encontraba en situación de pobreza con un promedio de carencias de 2.4, lo cual representó 464,305 personas de un total de 1, 340,864. Asimismo, 6.3 por ciento se encontraba en situación de pobreza extrema con un promedio de carencias de 3.6, o sea 84,636 personas.

Los municipios con mayor porcentaje de población en pobreza extrema fueron: José María Morelos (26.8), Felipe Carrillo Puerto (24.9), Lázaro Cárdenas (18.2), Tulum (10.3), Othón P. Blanco (8.6). Esto representó 60.4 por ciento del total de la población en pobreza extrema de la entidad. Son notorias las disparidades económicas entre las regiones y las zonas en extrema pobreza como la zona maya no fueron zonas prioritarias en la distribución de recursos como anotó González.

Los resultados de la evolución de la pobreza de 2008 a 2010 muestran que ésta pasó de 34.0 a 34.5 por ciento, lo que representó un aumento de la población en pobreza de 420,279 a 463,179 personas, es decir, de 2008 a 2010 el número de personas en pobreza aumentó en 42,900.

Por cuanto a las promesas en seguridad pública y concatenada con lo anterior González establece la estimulación de creación de empleos por ser la falta de este uno de los motivos del desarrollo de la delincuencia. Como ya ha quedado demostrado con las estadísticas anteriores en cuanto al empleo, no hubo mejoras en el Estado. Por lo que ahora se analizará cual era la situación que se vivía durante ese periodo en cuando a la seguridad pública con la situación anterior.

La comisión de delitos y la percepción de seguridad son indicadores fundamentales para medir la inseguridad en los estados. Aunque pareciera que las cifras van a la baja, la percepción de inseguridad ha aumentado, por lo que se presume que se ha dejado de confiar en las instituciones y, en consecuencia se ha dejado de denunciar los delitos.

Según la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) realizado en el 2011 por el INEGI, Quintana Roo, conforme a la Tasa de incidencia delictiva por entidad federativa de ocurrencia por cada cien mil habitantes, se encontraba dentro de los estados con mayor número de casos, obteniendo una cifra de 41,093 casos por cada 100, 000 habitantes en el año 2010.

De acuerdo con estadística de la Incidencia Delictiva del Fuero Común Estatal del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) del año 2011, se observa que en el estado de Quintana Roo se registró un promedio de 33 mil 323 delitos. El delito que más se registró en el periodo de 2011 fue el robo sin violencia a transeúnte, con el 32% del total de los delitos analizados cometidos.

En cuanto al hacinamiento de reclusos en los centros penitenciarios, del 2010 al 2011 incrementa de un 1.2 a un 1.3 por ciento de personas reclusas en los centros penitenciarios estatales. Por lo que se concluye que durante la administración de Félix González aumentaron los índices de delincuencia.

Es de gran importancia mencionar que la deuda de Quintana Roo al final del sexenio 2005-2011, de acuerdo a diversas calificadoras como Fitch Ratings, quedó en poco más de 9,000 millones de pesos, lo cual implicó un aumento del orden de los 7,261 millones durante todo el periodo de gobierno de Félix González Canto. Sin embargo estudios financieros posteriores la establecieron en mil 500 millones de pesos más. Joaquín Hendricks Díaz dejó la deuda de Quintana Roo en 1,257 millones de pesos. Félix González Canto la elevó al final de su administración a 10,928 millones (Cantón Zetina, 2016).

El aumento en los porcentajes de pobreza, desempleo e inseguridad no fueron los más alarmantes durante este periodo pero tampoco hubo un crecimiento significativo. Los porcentajes arrojados demuestran, la falta de ejecución de políticas públicas de los gobiernos y el poco compromiso político con el Estado y la sociedad.

## **2.4 Implicaciones del incumplimiento en la sociedad**

Las implicaciones en la sociedad derivadas del incumplimiento de las promesas realizadas en campaña puede observarse desde distintos enfoques: psicológicos, económicos y políticos que en conjunto llegan a un mismo fin, al quebrantamiento del sistema político del país.

Desde una perspectiva subjetiva el psicólogo clínico, José Antonio Miranda Hernández, explica que durante las campañas políticas, en donde las caras sonrientes de los candidatos así como sus innumerables promesas invaden las calles de la ciudad, generan gran expectativa en los ciudadanos, sobre todo en aquellos que ejercen su derecho al sufragio.

Cuando las promesas de los candidatos a cualquier cargo político sólo quedan en eso, despiertan en los ciudadanos diversas reacciones, siendo la apatía la más preocupante y la que los desalienta a seguir participando en los procesos electorales.

El primer sentimiento que despierta es el de la desilusión, seguido por el de la tristeza y por último el enojo, siendo este último el que se presenta de dos formas: en buscar una solución al problema y la apatía", explica el especialista.

En la primera reacción, el individuo busca cosas nuevas y soluciones, tras haber realizado una evaluación justa del desempeño del político. Mientras que la segunda reacción, que es la apatía, provoca entre los ciudadanos, desánimo para seguir participando en los procesos, "*argumentando: para qué voy a votar si de todos modos no cumplen lo que prometen*", señala Miranda Hernández.

Lamentablemente hoy en día la apatía invade a gran parte de la sociedad, los procesos electorales cada vez son menos participativas, y el gobierno termina siendo elegido por la minoría. Tal como se muestran en las estadísticas arrojadas por el INE, en Quintana Roo para la elección presidencial del 2016 hubo un 42.3% de abstencionismo del total de la lista nominal, por lo que únicamente el 53.07% hizo valer su derecho al sufragio.

Otro sentimiento que se despierta en la sociedad que va concatenado con lo anterior y que también trae como resultado el abstencionismo, es la desconfianza. El Gobierno y medios de comunicación son las instituciones en la que menos confían los mexicanos, según la medición del 2018 que la consultora Edelman realizó en 28 países. En contraste, empresas y organizaciones ciudadanas son las que de mayor confianza gozan en el país.

En México, sólo 48% de la población confía en los medios de comunicación, un punto porcentual más con respecto a la medición del año pasado, y cinco puntos por encima de la media mundial. Pero fue el gobierno la institución que registró el nivel de confianza más bajo entre la población; sólo 28% de los mexicanos confía en el gobierno, cuando la media mundial este año es de 43 por ciento. De los 28 países incluidos en la muestra de este estudio, sólo los sudafricanos tuvieron una

confianza en el gobierno menor a la de los mexicanos: 14% dijo confiar en su gobierno, según los resultados de la doctora Edelman.

Las promesas son las materias primas en las campañas. Debieran impactar en el futuro Gobierno de quien triunfe en las elecciones, especialmente si hay promesas incumplidas o bien políticas exactamente al revés de lo que se prometió. Pero, ¿De verdad impacta su incumplimiento? A continuación se analizará el impacto del incumplimiento desde un punto de vista económico.

El análisis económico de las políticas públicas es de suma importancia para el desarrollo sustentable del país, debido a que en ellas se fijan las directrices que establecen la pauta para el rumbo que debe tomar la sociedad en diferentes rubros. Indudablemente, la implementación de las políticas públicas pertinentes, en particular las fiscales, adquieren una trascendencia de mayor dimensión, ya que no sólo persiguen un fin recaudatorio, sino que constituyen las bases para la proyección del paquete económico anual de ingresos, mediante la recaudación de contribuciones y administración de los recursos financieros. Como también las políticas económicas pues son las que impulsan el desarrollo económico y el bienestar en alimentación, salud, vivienda y educación orientada al crecimiento de la capacidad productiva y la provisión de servicios básicos baratos; y otras como las políticas sociales que garanticen la seguridad social y atenúe los desequilibrios internos que afectaban a algunas regiones. Para con ello el gasto público incremente la redistribución de recursos y se mejore el bienestar social.

Desafortunadamente tanto el estado como en el país en general el nivel económico y bienestar social va en decremento. La transición de la economía mexicana hacia el modelo de economía abierta está cruzada por un proceso de estabilización de las variables macroeconómicas inspiradas en la llamada Política Económica de ajuste estructural. Desde su instauración se han presentado bajos niveles de crecimiento y una frágil estabilidad económica. Al igual que otras naciones en desarrollo, la estabilización, que tiene como prioridad el control

inflacionario y del déficit externo, no genera las dinámicas de crecimiento requeridas por la economía interna; su lentitud se traduce en un alto costo social, pero además, en la persistencia de crecientes déficits en las finanzas públicas, aumentos del desempleo abierto y crisis macroeconómicas recurrentes que amplían la brecha de desigualdad social. (Torres y Rojas, 2015: 46)

Se han suscitado desequilibrios internos, tanto en sus vertientes sociales, como territoriales, reflejados en una mayor concentración de la riqueza, incremento en los niveles de pobreza y desigualdad, pero además, en nuevas problemáticas de orden multidimensional a escala individual y social (Boltvinik, 2005), que han rebasado la dimensión económica: *el crimen organizado, el narcotráfico, la exclusión social, o bien, la violencia estructural generalizada que azota actualmente al país, entre otros factores, son claro ejemplo de ello.*

Quintana Roo, como parte de esta realidad innegable, no escapa a esta problemática. De acuerdo a un informe de la CONEVAL (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social) sobre la medición de la pobreza en el país, Quintana y Campeche viven situaciones adversas; aunque aumentó en Campeche, y disminuyó en Quintana Roo la situación sigue siendo desfavorable. El informe corresponde a un estudio, por entidad federativa, del periodo de 2010 a 2016. Los resultados de la medición en las entidades federativas incluye dos rubros de la pobreza nacional: las carencias sociales y el ingreso.

En el estado la pobreza azotaba a un gran número de habitantes, pues según las cifras que da en su último reporte el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) en su Informe de Pobreza y Evaluación en el Estado de Quintana Roo 2013, del total de la población que habitaba en el estado en 2010, el 34.6 % se encontraba en situación de pobreza (464,305 personas de un total de 1, 340,864) , por lo que hace necesario más que nunca que los encargados de la política interna en el estado tengan el oficio político necesario para llevar a cabo verdaderas políticas públicas que auxilien al Estado.

Es generalizada la inconformidad de la ciudadanía con la situación económica y política actual en México; por un lado la crisis económica (acentuados sus efectos porque nuestros gobiernos no destinan suficiente presupuesto al gasto social) y, por el otro, la inconformidad de amplios sectores en el país con las reformas estructurales que está impulsando el actual gobierno federal. Este malestar casi generalizado se demuestra por las recientes manifestaciones magisteriales que paralizaron al sistema educativo estatal y que continúan en plantón ante la Secretaría de Educación de Quintana Roo, y las manifestaciones de policías y de cientos de los más de dos mil empleados de gobierno recientemente despedidos.

A estos conflictos que tiene ya el gobierno del estado, se suman las posibles manifestaciones de miles de campesinos de cuatro municipios rurales, quienes recientemente denunciaron la negativa de las autoridades agrarias de hacer válido el seguro contra siniestro para los agricultores de maíz y el incumplimiento de compromisos en materia de obra social, contraídos estos con la actual administración estatal.

Ahora bien, en el ámbito político también es notable una afectación que deriva de las consecuencias del incumpliendo de las promesas de campaña ya antes mencionadas: la apatía, desconfianza y el Estado económico en el que se encuentra la entidad, por mencionar algunas. Todo ello ha ocasionado que se cuestione la certeza y legitimación del proceso democrático, sus organizaciones y actores políticos, perdiendo la conceptualización del sistema político por el que se rige el país, la democracia representativa; dando lugar a un régimen autoritario en donde la confianza no es un elemento esencial para la gobernabilidad, la legitimidad no reside en el pueblo, ni la soberanía en la voluntad popular, sino en la constante amenaza de sometimiento mediante el uso de la fuerza del Estado.

Por lo que se puede concluir que es visible un hartazgo generalizado de los ciudadanos por la incompetencia de los representantes populares mediante el incumplimiento de los programas de acción (plataformas electorales). Muchas

veces las políticas públicas que proponen el Ejecutivo al Congreso y las que aprueban los diputados no coinciden con las promesas electorales planteadas al ciudadano. Se puede notar que se trata de una profunda crisis de legitimidad, representación y corresponsabilidad entre los ciudadanos y gobierno con un gran impacto social que está fracturando el sistema democrático, sobresaliendo los intereses particulares y no el de la comunidad; haciendo imposibles las mejoras a la sociedad.

Una vez sentado en el poder el candidato electo, se olvidan de las promesas realizadas en campaña, ocasionando un ambiente de desconfianza trayendo como consecuencia hartazgo ciudadano, abstencionismo al voto y falta de ejecución de políticas públicas.

Por otro lado, las promesas de campaña muchas veces son inviables, irrealizables, insostenibles e irreales, que a pesar de que se documentan en su plataforma electoral no se llevan a cabo, convirtiéndose en textos y discursos vacíos que simplemente se realizan para obtener el voto y detentar el poder, tal como ya ha quedado demostrado.

## **CAPÍTULO III. TIPOS DE RESPONSABILIDADES**

Según el diccionario de la real academia española, responsabilidad es la capacidad existente en todo sujeto activo de derecho para reconocer y aceptar las consecuencias de un hecho realizado libremente.

La responsabilidad jurídica es la forma que el derecho ha implementado y desarrollado para reparar el daño causado en el patrimonio, tanto económico, como moral, y de esa forma equilibrar y compensar las relaciones humanas y sus consecuencias económicas. (Fernández, 1998:16)

Allf Ross determina que la responsabilidad tiene dos acepciones, y que varían de acuerdo al contexto en que se ubiquen; el primero es la responsabilidad y obligación de rendir cuentas (responsabilidad directa) y el segundo, es más restringido, pues únicamente se refiere a la responsabilidad de poder ser condenado y ser sujeto de condenación por la norma jurídica (responsabilidad indirecta).

Tanto la Federación como el Estado, en sus respectivas constituciones establecen diferentes tipos responsabilidades por los que pueden ser sancionados los servidores públicos. Ambas legislaciones para los efectos de estas, consideran a los representantes de elección popular como tal, es por ello que a continuación se analizarán dichas responsabilidades con la finalidad de encontrar la mejor vía para responsabilizar a los candidatos electos por el incumplimiento de las promesas realizadas en campaña.

### **3.1 Análisis de Responsabilidad Penal**

La responsabilidad penal es la consecuencia jurídica derivada de la comisión de un hecho tipificado en una ley penal por un sujeto imputable, y siempre que dicho hecho sea contrario al orden jurídico, es decir, sea antijurídico; además de punible. Generan responsabilidad penal todas aquellas acciones humanas (entendidas

como voluntarias) que lesionen o generen un riesgo de lesión a un bien jurídicamente protegido por el ordenamiento jurídico (por ejemplo: vida, integridad física, libertad, honor, orden público, etc.). La comisión de un delito o falta generará responsabilidad penal. (Ortiz: 1)

La responsabilidad penal se concreta en la imposición de una pena, que bien puede ser de privativa de libertad (como la pena de prisión o la localización permanente), privativa de otros derechos (como el derecho a portar armas, el derecho a conducir vehículos a motor, el derecho a residir en un lugar determinado, etc.), pudiendo también consistir dicha pena en una multa pecuniaria.

Dicha responsabilidad no busca resarcir o compensar a la víctima del delito, sino más bien, una vez concretada en una pena que se impone al sujeto que ha delinquido, se orienta a la resocialización del mismo procurando que éste no vuelva a cometer otro hecho delictivo. A diferencia de la responsabilidad civil que busca reparar el daño. (Santana: 1)

Existen dos tipos de responsabilidad penal:

- Común: en los cuales la norma penal viene redactada en términos simples, como “el que”, “quien”, etc. Es decir, la norma no pide que el sujeto activo tenga una particularidad especial, a fin de que le pueda ser atribuido el delito. Ejemplo: el robo, el abuso sexual o el homicidio.
- Especial: en estos casos, la norma establece que la persona o sujeto activo que comete el delito, debe poseer una característica especial; es decir, una particularidad que no se aplica a cualquier persona; por lo que la redacción del artículo viene en términos de: “El funcionario público que...”; etc. Como por ejemplo: el peculado y la malversación, el incumplimiento de deberes o la corrupción de funcionarios.

Nótese que sería la responsabilidad penal denominada especial la que surgiría del ejercicio de la función pública, siempre con la rigurosidad de su demostración y suficiente prueba de respaldo.

La responsabilidad penal de los servidores públicos encuentra su fundamento en el artículo 109 fracción III de la constitución Federal, que a la literalidad dice lo siguiente:

De las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Particulares Vinculados con Faltas Administrativas Graves o Hechos de Corrupción, y Patrimonial del Estado  
*Artículo 109. Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente:*

...

*II. La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público o particulares que incurran en hechos de corrupción, será sancionada en los términos de la legislación penal aplicable.*

*Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.*

Por su parte la Constitución del Estado en su título octavo capítulo único denominado De la Responsabilidad de los Servidores Públicos y Particulares vinculados con las Faltas Administrativas Graves o Hechos de Corrupción, fundamenta este tipo de responsabilidad en el artículo 160, la cual menciona lo siguiente:

*III. La legislación penal del Estado prevendrá como delito común el enriquecimiento ilícito de los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona aumenten sustancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, sin comprobar su legal procedencia, estableciendo además de la sanción pecuniaria y corporal que corresponda, el decomiso de los bienes que no pudiera justificar legalmente. Asimismo perseguirá y sancionará la comisión de delitos por parte de cualquier servidor público.*

Luego entonces, existe responsabilidad penal cuando el servidor público incurra en actos u omisiones tipificados como delitos por la Legislación Federal o Local, por lo que únicamente las conductas que estén tipificadas como delictivas traen aparejada una responsabilidad de esta naturaleza.

El código penal del Estado de Quintana Roo en su título segundo, hace mención de los delitos comunes contra la administración pública cometidos por servidores públicos, dentro de los cuales se encuentran:

- I. Uso ilícito de atribuciones y facultades del servicio público
- II. Ejercicio abusivo de funciones
- III. Tráfico de influencias

Además el código puntualiza que cuando los delitos a los que se refieren al Título anterior, el Título Primero y los subsecuentes Tercero, Cuarto, Quinto, Sexto, Séptimo, Octavo, Noveno y Décimo Primero, de la Sección Cuarta, del Libro Segundo del mismo Código, sean cometidos por servidores públicos electos popularmente o cuyo nombramiento este sujeto a la elección o ratificación del Congreso del Estado, las penas previstas serán aumentadas hasta en un tercio.

Por mencionar algunos de los delitos contenidos en los Títulos antes citados, se enumeran los siguientes:

- I. Ejercicio ilícito de servicio público
- II. Negligencia en el Desempeño de Función o Cargo
- III. Abuso de Autoridad
- IV. Peculado
- V. Concusión
- VI. Intimidación
- VII. Enriquecimiento Ilícito

Cabe mencionar que con la derogación del artículo 162 de la constitución del Estado de Quintana Roo, en el que se establecía que el Gobernador del Estado, durante el periodo de su cargo, sólo podría ser acusado por los delitos de traición a la patria y delitos graves del orden común y con la adición del párrafo al artículo 65 de la ley Orgánica del Poder Legislativo para establecer que los Diputados son responsables por los delitos que cometan durante el tiempo de su cargo, se eliminó el candado de la inmunidad de estos, en los que no podían ser enjuiciados y procesados como cualquier otro ciudadano, dándole así más alcance a la materia penal para castigar a los políticos.

Sin embargo en ninguno de los supuestos contenidos en los títulos y capítulos citados anteriormente encuadra la responsabilidad por incumplimiento de promesas de campaña, por lo que si se quisiera atribuir responsabilidad de esta naturaleza se tendría que encuadrar el incumplimiento de las promesas de campaña en alguno de los tipos penales antes citados. Situación que no podría darse por los elementos que implica el todo tipo penal y el carácter político que traen inmersos dichas promesas.

Además este tipo de responsabilidad en el ámbito penal el Estado cuenta con mayores poderes de investigación y, consecuentemente, debe satisfacer un estándar probatorio más alto por lo que no facilita la trascendencia de responsabilidad a los candidatos electos.

Un régimen de responsabilidad civil y/o administrativo, por su parte, facilitaría la adopción de un modelo de atribución de responsabilidad objetiva y la disminución del estándar probatorio requerido para la condena y sanción.

### **3.2 Análisis de Responsabilidad Civil.**

En el artículo 109 Constitucional donde se establece los diferentes tipos de responsabilidades de los servidores públicos no considera la responsabilidad civil. Únicamente en el párrafo octavo del Artículo 111 Constitucional se menciona esta responsabilidad, la cual puede generarse a cargo de cualquier servidor, y deberá exigirse mediante demanda. También dispone que “en demandas de orden civil que se entable en contra de cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia”, misma que es conocida también como desafuero, punto a favor para la efectiva prosecución de este tipo de responsabilidad.

De manera que, para hacer uso de esta vía para responsabilizar a los candidatos electos, primeramente se tendría que encuadrar las promesas de los candidatos realizadas en campaña en alguna figura del orden civil, para que su incumplimiento implique responsabilidad. Esto facilitaría la adopción de un modelo de atribución de responsabilidad objetiva y la disminución del estándar probatorio.

Borja Soriano define la responsabilidad civil como "la obligación que tiene una persona de indemnizar a otra los daños y perjuicios que se le han causado".

El código civil del Estado en su capítulo cuarto denominado de los hechos ilícitos define en el artículo 87 la responsabilidad por hechos propios de la siguiente manera:

*Artículo 87.- Todo hecho del hombre, que no constituya delito, ejecutado por culpa o negligencia, sean éstas simples o dolosas, que causen daño a otro en su persona o en sus bienes, obliga a su autor a la reparación del daño y a la indemnización de los perjuicios de acuerdo con las disposiciones de este Código.*

La responsabilidad civil conlleva la obligación de indemnizar por los daños y perjuicios causados por un incumplimiento a las obligaciones asumidas (fuente contractual) o por virtud de un hecho ilícito o riesgo creado (fuente extracontractual); de ahí que, de ser posible, la reparación del daño debe consistir en el establecimiento de la situación anterior a él, y cuando ello sea imposible, en el pago de daños y perjuicios. Ahora bien, la responsabilidad civil extracontractual puede ser de naturaleza:

- 1) Objetiva, derivada del uso de objetos peligrosos que crean un estado de riesgo para los demás, independientemente de que la conducta del agente no haya sido culposa, y de que no haya obrado ilícitamente, la cual se apoya en un elemento ajeno a la conducta; o
- 2) Subjetiva, la cual deriva de la comisión de un hecho ilícito que, para su configuración requiere de una conducta antijurídica, culposa y dañosa. (Semanario Judicial de la Federación, 2014:683)

En suma, cualquier violación culpable de una norma jurídica que cause daño a otro es un hecho ilícito fuente de obligaciones que trae aparejado una responsabilidad civil, tal como el incumplimiento del contrato o el desacato a lo estipulado en una declaración unilateral de voluntad. Estas figuras jurídicas se encuentran reguladas tanto en el Código Civil Federal, como por el del Estado.

La declaración unilateral de la voluntad consiste básicamente, en que si yo me comprometo a algo, frente al otro tengo la obligación de cumplirlo, para este caso, nos centraremos en una de sus especies,” La oferta hecha mediante declaración unilateral de voluntad para obligarse a favor de personas indeterminadas”. En el Código Civil Federal, ésta especie de declaración unilateral de la voluntad se encuentra estipulada en el Libro Cuarto, Título Primero, Capítulo II, de la siguiente forma:

*Artículo 1860.- El hecho de ofrecer al público objetos en determinado precio, obliga al dueño a sostener su ofrecimiento.*

*Artículo 1861.- El que por anuncios u ofrecimientos hechos al público se comprometa a alguna prestación en favor de quien llene determinada condición o desempeñe cierto servicio, contrae la obligación de cumplir lo prometido.*

*Artículo 1862.- El que en los términos del artículo anterior ejecutare el servicio pedido o llenare la condición señalada, podrá exigir el pago o la recompensa ofrecida.*

Por su parte, en el Código Civil del Estado de Quintana Roo se establece esta especie de declaración unilateral de la voluntad en capítulo quinto, sección segunda:

*Artículo 241.- La oferta hecha mediante declaración unilateral de voluntad para obligarse a favor de personas indeterminadas, puede referirse a todo tipo de contrato y obliga al oferente a celebrar éste de acuerdo con lo ofrecido, a menos que la oferta haya sido revocada.*

*Artículo 242.- Cuando la oferta se haga del conocimiento público por cualquier medio de publicidad, el escrito que la contenga deberá depositarse, debidamente firmado por el oferente, en las oficinas de la empresa publicitaria, si el autor del ofrecimiento no sabe o no puede firmar, lo hará otro a su ruego y en su nombre, imprimiéndose en el documento la correspondiente huella digital del autor del ofrecimiento.*

*Artículo 243.- La falta del documento a que se refiere el artículo anterior, hace responsable a la empresa publicitaria de los daños y perjuicios que se causen a quien acepte la oferta, si el oferente la niega y no se llega a probar la autenticidad de la oferta publicada.*

*Artículo 244.- Si la oferta es de venta, el solo hecho de exhibir al público la cosa con la indicación del precio, obliga al oferente a sostener éste.*

Haciendo un análisis rápido aparenta recaer las promesas realizadas en campaña en “la oferta hecha mediante declaración unilateral de voluntad para obligarse a favor de personas indeterminadas”, acto regulado en el código civil del Estado. El problema surge cuando se empieza a describir el documento en donde se plasmen las promesas realizadas al público, en este caso, las plataformas electorales, la cual el código indica que deben estar debidamente firmadas por el oferente y depositado en las oficinas de las empresas publicitarias, situación que no se da en las plataformas.

Por otra parte se menciona que en el caso que faltare este documento se responsabilizará a la empresa publicitaria, algo que sería muy difícil realizar con las promesas de campaña pues en este caso dichas empresas son concesiones que el instituto Nacional Electoral otorga ya que constituyen una prerrogativa, por lo que si se quisiera hace uso de esta figura civil para responsabilizar a los candidatos electos se tendrá que investir de validez jurídica la plataforma electoral, documento base de las promesas realizadas en campaña con todas las formalidades de un documento jurídico, pero además se tendría que estipular dentro de la ley de partidos políticos para que este requisito se convirtiera en una obligación. Lo mismo sucedería en el caso de querer utilizar el contrato como figura jurídica para responsabilizar por incumplimiento de promesas de campaña.

Ahora bien, al principio se dijo que la responsabilidad civil conlleva la obligación de indemnizar por los daños y perjuicios causados por un incumplimiento a las obligaciones asumidas, suponiendo que lo anterior ya se haya realizado, es decir, que la plataforma electoral sea un documento jurídico que configure responsabilidad por incumplimiento de lo estipulado ya se tendría la prueba de la falta pues se trata de responsabilidades contractuales, por lo que únicamente restaría por analizar la forma en que se va a indemnizar por los daños y perjuicios

ocasionados a la víctima o víctimas que en el caso concreto serían las personas con las que el político hizo el compromiso, la comunidad. Para ello primeramente se tendría que analizar los elementos de hecho que dio pie a la responsabilidad, el hecho ilícito.

Bejarano Sánchez habla de tres elementos del hecho ilícito: antijuricidad, culpa y daño. En el caso concreto, si hay antijuridicidad pues al momento de incumplir con lo estipulado en la plataforma electoral (el contrato o declaración unilateral de la voluntad) se está violando una norma o cláusula de carácter particular. Existe culpa pues hay una falta de conducta, un error de proceder o de comportamiento que se comete a propósito (dolo). En la existencia del daño empiezan los problemas pues a partir de este elemento se logra establecer el tipo de indemnización o la forma en que ésta será reparada, el cual es el objeto de la responsabilidad civil, pues dicha indemnización deberá ser cuantificable.

El código civil del Estado al respecto estipula lo siguiente:

*Artículo 121.- Para cuantificar la responsabilidad a que se refieren los artículos 14 anteriores, se entiende por daño la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio; y se reputa perjuicio la privación de cualquier ganancia lícita que pudiera haberse obtenido.*

Por lo que éste sería el gran obstáculo para utilizar la materia civil para responsabilizar a los candidatos electos por el incumplimiento de promesas pues el daño causado a la sociedad es incuantificable, además de que lo que se busca en realidad es responsabilizar, no reparar el daño. Entonces no resulta viable.

Cabe mencionar que en Madrid ya se ha hecho uso de esta vía ante la inconformidad de que los partidos políticos incumplan aquello que han prometido en sus programas electorales, a lo que el tribunal respondió de la siguiente manera:

*“las promesas electorales y su cumplimiento forman parte esencial de la acción política, enmarcada en principios de libertad de hacer o no hacer (y también de responsabilidad aunque de naturaleza igualmente política) que escapan al control jurisdiccional, de manera que, del acierto o desacierto en la llevanza y ejecución de las mismas, no cabe derivar responsabilidad civil concreta en términos jurídicos”.*

Por lo que una vez más se muestra lo inviable que resulta la utilización de esta materia para la cuestión que se atiende.

### **3.3 Análisis de responsabilidad administrativa**

Como se ha visto, la falta de cumplimiento de los deberes, puede dar lugar al nacimiento de diferentes tipos de responsabilidad, correspondiendo en este apartado ocuparnos de aquellas generadas en el orden administrativo.

La Constitución Federal, al respecto, en el artículo 109 fracciones III, contiene el sustento para la aplicación de sanciones administrativas a los servidores públicos, señalando lo siguiente:

*Artículo 109. Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente:*

*III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u*

*omisiones. La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones.*

En el mismo sentido la constitución del Estado consagra este tipo de responsabilidad en el artículo 160 fracción IV, en la se manifiesta lo siguiente:

*Artículo 160...*

*IV. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. La investigación y sanción de dichos actos u omisiones se realizará en apego a las leyes aplicables en materia de Responsabilidades Administrativas.*

Por lo anterior, se deduce que la responsabilidad administrativa es aquella en la que incurren los servidores públicos por el incumplimiento de cualesquiera de sus obligaciones contenidas en las treinta y tres fracciones del artículo 47 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Quintana Roo, dejando de salvaguardar los principios de legalidad, lealtad, honradez, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público. Dando lugar a la instrucción del procedimiento administrativo ante los órganos disciplinarios y a la aplicación de las sanciones que en la misma ley se consignan, atendiendo a la naturaleza de la obligación de que se transgreda. Mismo que a la letra dice:

*Artículo 47.- Para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban ser observadas en el servicio público, independientemente de las obligaciones específicas que correspondan al*

*empleo, cargo o comisión, todo servidor público, sin perjuicio de sus derechos laborales, tendrá las siguientes obligaciones de carácter general:*

- I. Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de su empleo, cargo o comisión;*
- II. Formular y ejecutar legalmente en su caso, los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia y cumplir las leyes y otras normas que determinen el manejo de recursos financieros, bienes económicos y públicos;*
- III. Utilizar los recursos que tenga asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, las facultades que le sean atribuidas o la información reservada a que tenga acceso por su función, exclusivamente para los fines a que estén afectos;*
- IV. Abstenerse de causar daños y perjuicios a la Hacienda Pública Estatal o Municipal, sea por el manejo irregular de fondos y valores estatales y municipales, o por irregularidades en el ejercicio o pago de recursos presupuestales del Estado o Municipios, o de los concertados o convenidos por el Estado con la Federación, o sus Municipios;*
- V. Custodiar y resguardar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, impidiendo o evitando el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebida de aquellas;*
- VI. Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste;*
- VII. Observar en la dirección de sus subalternos las debidas reglas del trato y abstenerse de incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad;*

- VIII. *Observar respeto y subordinación legítima con respecto a sus superiores inmediatos o mediatos, cumpliendo las disposiciones que éstos dicten en el ejercicio de sus atribuciones.*
- IX. *Comunicar por escrito al Titular de la Dependencia o Entidad en la que presten sus servicios el incumplimiento de las obligaciones establecidas en este artículo o las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba;*
- X. *Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión, después de concluido el período para el cual se le designó, o de haber sido cesado por cualquier otra causa, en el ejercicio de sus funciones;*
- XI. *Abstenerse de disponer o autorizar que un subordinado no asista sin causa justificada a sus labores; así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones;*
- XII. *Abstenerse de desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión oficial o particular que la ley le prohíba;*
- XIII. *Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de la autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;*
- XIV. *Excusarse de intervenir en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquellos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge, parientes civiles o por afinidad y/o consanguíneos hasta el cuarto grado, e incluso, para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte;*
- XV. *Informar por escrito al jefe inmediato y en su caso, al superior jerárquico, sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a*

*que hace referencia la fracción anterior y que sean de su conocimiento; y observar sus instrucciones por escrito, sobre la atención, tramitación o resolución, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos;*

*XVI. Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones, de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, bienes mediante enajenación a su favor en precio notoriamente inferior al que el bien de que se trate tenga en el mercado ordinario, o cualquier donación, empleo, cargo, servicio o comisión para sí o para las personas a que se refiere la fracción XIV, y que procedan de cualquier persona física o moral, cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo, o comisión. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión;*

*XVII. Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado otorga por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIV;*

*XVIII. Abstenerse de participar, intervenir indebidamente, nombrar, contratar o promover como servidores públicos a personas con quienes tenga parentesco por afinidad o civil y/o consanguíneo hasta el cuarto grado y que por razón de su adscripción dependan jerárquicamente de la unidad administrativa de la que sea titular. Cuando al asumir el servidor público el cargo o comisión de que se trate y ya se encontrare en ejercicio de una función o responsabilidad pública, el familiar comprendido dentro de la restricción prevista en esta fracción, deberán preservarse los derechos previamente adquiridos por éste último. En este caso, el impedimento será para el*

*fin de excusarse de intervenir, en cualquier forma, respecto del nombramiento de su familiar;*

*XIX. Presentar con oportunidad y veracidad la declaración de situación patrimonial en los términos que señala la presente ley:*

*XX. Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos y resoluciones que reciba de la autoridad que conozca, conforme a la competencia de la misma;*

*XXI. Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección cumplan con las disposiciones de este Artículo e informar por escrito al superior jerárquico, de todo acto u omisión que pueda implicar inobservancia de las obligaciones a que se refieren las fracciones de este Artículo y en los términos de las normas que al efecto se expidan; Cuando el planteamiento que formule el servidor público a su superior jerárquico, deba ser comunicado al órgano de control, el superior procederá a hacerlo sin demora, bajo su estricta responsabilidad, poniendo el trámite en conocimiento del subalterno interesado; Si el superior jerárquico omite la comunicación al órgano de control, el subalterno podrá practicarla directamente, informando a su superior acerca de este acto;*

*XXII. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público,*

*XXIII. Abstenerse de impedir, por sí o por interpósita persona, utilizando cualquier medio la formulación de quejas y denuncias; o que con motivo de las mismas, realicen cualquier conducta injusta u omita una justa y debida, que lesione los intereses de los quejosos o denunciantes;*

*XXIV. Proporcionar en forma oportuna y veraz, la información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos a efecto de que ésta pueda cumplir con sus atribuciones; Las sanciones que se aplicaran a*

*quienes incumplan los supuestos señalados como obligaciones de los servidores públicos son los siguientes:*

- XXV. Responder las recomendaciones que les presente la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, y en el supuesto de que se decida no aceptar o no cumplir las recomendaciones, deberá hacer pública su negativa, fundándola y motivándola en términos de lo dispuesto por el apartado B, del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos;*
- XXVI. Atender los llamados de la Comisión Legislativa de Derechos Humanos, a comparecer, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa a aceptar o cumplir las recomendaciones de la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, en términos del Apartado B, del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*
- XXVII. Abstenerse de incurrir en la reiteración de conductas que hayan sido materia de una recomendación previa, que no haya sido aceptada o cumplida, emitida por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos;*
- XXVIII. Cumplir con la entrega del despacho a su cargo en los términos que establezcan las disposiciones legales o administrativas que al efecto se establezcan;*
- XXIX. Abstenerse, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, de utilizar los recursos públicos que tenga a su disposición en virtud de su cargo, al apoyo de un partido político o de un candidato, o de proporcionar ese apoyo con su participación o a través de la de sus subordinados usando el tiempo correspondiente a sus labores para prestar servicios a un partido político o a un candidato; sin perjuicio de la responsabilidad penal que pudiere corresponderle.*
- XXX. Abstenerse de adquirir para sí o para las personas a que se refiere la fracción XIV, bienes inmuebles que pudieren incrementar su*

*valor o, en general, que mejore sus condiciones, como resultado de la realización de obras o inversiones públicas o privadas, que haya autorizado o tenido conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión. Esta restricción será aplicable hasta un año después de que el servidor público se haya retirado del empleo, cargo o comisión;*

*XXXI. El servidor público que deje de desempeñar su empleo, cargo o comisión deberá observar, hasta un año después de haber concluido sus funciones, lo siguiente: a. En ningún caso aprovechará su influencia u obtendrá alguna ventaja derivada de la función que desempeñaba, para sí o para las personas a que se refiere la fracción XIV. b. No usar en provecho propio o de terceros, la información o documentación a la que haya tenido acceso en su empleo, cargo o comisión y que no sea del dominio público.*

*XXXII. Recibir y dar curso por los superiores jerárquicos de toda queja por hostigamiento sexual o acoso sexual que le formulen sus subordinados. Fracción adicionada*

*XXXIII. Las demás que le impongan las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y convenios vigentes en el Estado.*

Ante la falta de cumplimiento de alguna de estas causales, cualquier ciudadano, mediante la presentación de elemento de prueba, podrá presentar quejas y denuncias contra el servidor público ante las Dependencias de la Administración Pública Estatal y en los Ayuntamientos, donde se establecerán módulos específicos a los que se tendrá fácil acceso, con las que se iniciará, en su caso, el procedimiento disciplinario correspondiente.

Ahora bien, las sanciones que se aplicaran serán los siguientes:

*Artículo 57.-...*

*I. Apercibimiento privado o público;*

*II. Amonestación privada o pública;*

*III. Suspensión en el puesto, cargo o comisión;*

*IV. Destitución en el puesto, cargo o comisión;*

*V. Sanción económica, e*

*VI. Inhabilitación para desempeñar algún puesto, cargo o comisión en el servicio público.*

Este tipo de responsabilidad puede ser fincada a todos los servidores públicos, dentro de los cuales se encuentran los representantes de elección popular, por lo que sí se podía hacer usos de ella para sancionar a los candidatos electos por el incumplimiento de las promesas realizadas en campaña.

Cabe señalar que a pesar de que el incumplimiento de promesas realizadas en campaña no se encuentra en ninguno de los supuestos señalados como obligaciones de los servidores públicos, algunas de las sí enumeradas resultan situaciones derivadas de dicho incumplimiento.

Por otra parte la destitución del puesto, cargo o comisión pareciera ser una buena manera de castigar a aquel que incurra a esta falta, sin embargo, este tipo de responsabilidad tampoco es la mejor vía, pues sanciona aquellas situaciones que están estrechamente relacionadas con las funciones establecidas para el servicio público y su buena administración, así como con la ética del servidor público, en donde se pretende que los anteriores criterios (legalidad, honradez, etcétera) sean valores que se den por supuestos. El compromiso adquirido en las plataformas electorales por los candidatos electos es netamente de índole político ya que es un elemento que determinó su calidad.

### **3.4 Análisis de responsabilidad política**

La responsabilidad política se determina a través del llamado juicio político, Antonio Riva Palacio, lo describe como “El proceso que encargado de un órgano definido, determina que la conducta de un servidor público ha dejado de corresponder los elementos intrínsecos y extrínsecos que políticamente determinan su calidad de tal, y que por lo tanto debe dejar de serlo.

Para algunos tratadistas mexicanos, el juicio político tiene una naturaleza que lo aproxima al proceso penal y que lo califican como “Un modelo de enjuiciamiento muy similar al que existe en otras latitudes”. Pero su naturaleza no corresponde a la del proceso penal pues este no se encuentra encaminado a la comprobación de la existencia de un delito y a la imposición de la pena correspondiente, sino a la identificación de determinadas conductas cometidas por los servidores públicos que atentan contra el estado de derecho, el régimen de gobierno y el sistema jurídico y concluye con la imposición de sanciones correspondientes. (Vega, 2015:17)

En el ámbito político, materia a la que pertenece específicamente la responsabilidad acorde al incumplimiento de promesas de campaña, se puede hablar de dos instrumentos jurídicos que podrían ayudar a responsabilizar a los candidatos electos, de los cuales uno se encuentra regulado por la constitución y el otro, a pesar de no estar regulada por la norma suprema del país ni por la constitución de Quintana Roo, algunos de los Estados como Chiapas ya lo han implementado, además de que ya es existente en otros países.

El primero de estos instrumentos es el juicio político, que al igual que los demás tipos de responsabilidades ya mencionados se encuentra en el artículo base de la constitución para sancionar a servidores públicos, que a la literalidad menciona lo siguiente:

*Artículo 109. Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente:*

- I. Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.*

*No procede el juicio político por la mera expresión de ideas.*

El artículo 110 al que hacen referencia a aquellos servidores públicos que podrán ser sujetos a juicio político, dentro de los que se encuentran: los Ejecutivos de las entidades federativas, los diputados locales y los integrantes de los ayuntamientos puntualizando que éstos sólo podrán ser sujetos de juicio político por violaciones graves a la Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Así mismo, serán las Legislaturas Locales en ejercicio de sus atribuciones, quienes procederán conforme a lo que corresponda. Las sanciones correspondientes consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

La Constitución de Quintana Roo, en los mismos términos, reitera lo anterior:

*Artículo 160. ...*

- I. La Legislatura del Estado conocerá con este procedimiento de los casos que le remita la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*
- II. El Gobernador del Estado, los Diputados a la Legislatura, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, y los Presidentes Municipales, sólo podrán ser sujetos a Juicio Político por violaciones*

*graves a esta Constitución, y a las Leyes que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos del Estado.*

La ley de Responsabilidad de los Servidores del Estado, al respecto, en su artículo 5° señala que incurre, entre otros sujetos, en responsabilidad política el gobernador, los diputados locales y miembros de los ayuntamientos por actos u omisiones que perjudiquen los intereses públicos fundamentales o afecten su buen despacho, enlistando en el artículo siguiente cuáles son esos actos que causan tal perjuicio.

En cuando al procedimiento del juicio político, destacando aspectos generales, la misma ley en su título segundo capítulo I menciona lo siguiente:

- I. Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y aportando los elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Legislatura.
- II. la legislatura constituirá comisiones para el despacho de los asuntos, integrará una Comisión de Justicia y una comisión instructora. La legislatura actuará como jurado de sentencia
- III. El juicio político solo podrá iniciarse durante el tiempo en que el servidor público desempeñe su empleo, cargo o comisión y dentro del transcurso del año siguiente a la conclusión de sus funciones. Las sanciones respectivas se aplicarán en un plazo no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.
- IV. Presentada la denuncia en la Oficialía de Partes del Poder Legislativo, ésta se turnará de inmediato a la Comisión de Justicia.
- V. Si la Comisión de Justicia mediante dictamen o resolución, determina que la denuncia presentada reúne los requisitos de procedibilidad, remitirá la misma a la Legislatura para el efecto que ésta dé el trámite correspondiente.

- VI. Recibido el dictamen o resolución la Legislatura encargara a la Comisión Instructora estudiar, analizar y determinar la procedencia de la denuncia en cuanto al fondo del asunto planteado y actuará, en su caso, como órgano de acusación.
- VII. La Comisión Instructora tendrá un término de cinco días naturales prorrogables por otros tres a solicitud de su Presidente ante la Legislatura, contados a partir de la fecha en que se hubiera desahogado la última diligencia procesal, para presentar sus conclusiones.
- VIII. Recibidas las conclusiones de la Comisión Instructora por el Secretario de la Mesa Directiva, éste dará cuenta al Presidente de la Legislatura, quien anunciará a la propia Legislatura sobre la imputación dentro de los tres días naturales siguientes.
- IX. La Legislatura, reunida en pleno, celebrará una sesión para el efecto de discutir el dictamen de la Comisión Instructora y votar su aprobación o rechazo. Si se aprueba, la Legislatura iniciará el juicio político actuando como Jurado de Sentencia.
- X. Una vez iniciado el juicio político, el Presidente de la Legislatura lo hará saber al denunciante y al servidor público denunciado, para que aquel se presente por sí y éste lo haga personalmente asistido de su defensor, a fin de que aleguen lo que a su derecho convenga en la sesión de audiencia respectiva.
- XI. Se realiza la sesión de audiencia de conclusiones, alegatos y resolución definitiva.
- XII. Concluida la etapa de conclusiones y alegatos, el Presidente de la Legislatura pedirá a los miembros del Jurado resolver en justicia, equidad y apegado a derecho, y declarará un receso para que los Diputados miembros del Jurado de Sentencia procedan a deliberar a conciencia.
- XIII. Reanudada la sesión, se tomará votación nominal para emitir resolución en la misma sesión.

Como se mencionó anteriormente, las promesas realizadas en campaña, es un elemento intrínseco para que el Gobernador, Diputado local o Presidente municipal adquiera su calidad como tal, por lo que esta sería una de las vías adecuadas para sancionar el incumplimiento de las promesas realizadas.

El otro instrumento legal que se podría adoptar para exigir que se cumpla con las promesas de campaña, sería la revocación de mandato. Éste es un medio jurídico electoral de participación ciudadana, establecido como consecuencia de una necesidad social para suprimir el mandato de los gobernantes, ante el descontento de su gestión.

La palabra “revocación” proviene del latín *revocare*, es decir, anular una concesión o mandato, y del vocablo en inglés *recall*, que significa regulación de procedimiento institucional prevista en concepciones de democracia directa.

Por tanto, la revocación de mandato es el procedimiento por el cual los ciudadanos pueden destituir mediante una votación a un funcionario público antes de que expire el periodo para el cual fue elegido. (Moreno y Lizárraga, 2017: 1)

Para su utilización es necesario un estudio e implementación para todos los funcionarios electos popularmente, como medio para fortalecer la democracia participativa, evitar los abusos del poder y dotar a los ciudadanos de un recurso efectivo, vinculando su voto al desempeño en la función pública; la implementación de este recurso, se debe realizar a través de una reforma integral a la Constitución y leyes secundarias, que pormenore sus principios, sus causas, sus requisitos y sus consecuencias jurídicas.

La revocación de mandato surgió a partir de las siguientes ideas:

- I. Que si el pueblo tiene la facultad de elegir a los funcionarios a través del voto, por qué no darle participación para revocarles el mandato o destituirlos.

- II. Para evaluar el desempeño de los funcionarios públicos como un mecanismo de control ciudadano.
- III. De que existe una estrecha relación entre la revocación del mandato y la reelección como voto de castigo o premio en función del actuar de los funcionarios públicos.

Entre los argumentos que defienden la revocatoria de mandato encontramos también la afirmación de que este mecanismo puede servir de canal institucional para expresar el descontento ciudadano (García Campos, 2005). En la mayoría de los casos, de hecho, las causales tienen que ver con la insatisfacción generalizada y descontento con el ejercicio del cargo por parte del representante, debiendo ser fundamentado pero no probado.

Otro de los argumentos a favor que se podría mencionar es que si se establece en el Estado una normativa político-electoral adecuada, adoptando figuras jurídicas que ya se encuentran estipuladas en otros lugares, como en el caso de la revocatoria, elevaría el estándar de cumplimiento pues al ya ser “probado” daría más seguridad para su funcionamiento, al igual que permitiría detectar las fallas y mejorarlo en el Estado.

Sin embargo, este instrumento resultaría más desgastante, pues para lograrlo se tendría que realizar nuevas elecciones, una vez revocado del cargo aquel que incumpla, de ante mano, otro tendría que ocupar su lugar, la cual implicaría otras elecciones o en su defecto poner en su lugar a alguien desconocido para el pueblo. Además de que dejar que los votantes se arrepientan a destiempo es aumentar la inestabilidad del sistema.

Todos los tipos de responsabilidades antes citadas presentan ciertas dificultades, lo cierto es que, en cualquier caso que se determine como responsabilidad de los candidatos que incumplieron sus promesas durante su estancia en el poder habría que cuidar que las sanciones sean efectivas, proporcionales y disuasorias.

## **CAPÍTULO IV. ORDENAMIENTOS JURÍDICOS QUE RESPONSABILIZAN POR INCUMPLIMIENTO DE CAMPAÑAS ELECTORALES**

### **4.1 Colombia**

A nivel internacional uno de los referentes que se puede mencionar es Colombia, quien fue el primer país suramericano en recoger en su Constitución en 1991 la revocatoria de mandato (Ramírez, 2016:128) y que posteriormente instaura, el incumplimiento de las promesas realizadas en campaña como uno de los supuestos para hacer uso de esta figura.

A partir de la institución del Voto Popular para elegir Alcaldes y Gobernadores en Colombia, pero por sobre todo a partir de la Constitución Política de 1991, los Mandatarios regionales y locales pasaron de ser simple Administradores de Entes Territoriales, a Gestores y luego Ejecutores de los mejores programas de Gobierno en beneficio de la Comunidad; sin embargo y previendo que se incumpla este Mandato, se crean herramientas para que se revoque su mandato por el mismo elector que lo eligió, antes que tener que esperar hasta el final de su periodo.(Dusssan García, 2012:2)

Es por ello que se empieza a hablar del Voto Programático instituido en el Artículo 259 de la Constitución Política del 91 y que ha tenido desarrollado a través de varias leyes que hacen obligatorio el cumplimiento de las promesas realizadas en campaña; a la literalidad menciona lo siguiente:

*Artículo 259. Quienes elijan gobernadores y alcaldes, imponen por mandato al elegido el programa que presentó al inscribirse como candidato. La ley reglamentará el ejercicio del voto programático.*

Este mandamiento nace bajo el supuesto de que para elegir al gobernante surgen primeramente los ofrecimientos por parte de quienes aspiran a recibir el favor del

elector y se genera la obligación de elegir, del grupo de los que libremente se postularon, pero también se adquiere el derecho a pedirles cuentas de sus ejecutorias.

Para calificar lo actuado por el elegido, de parte del elector, será necesario establecer previamente unas tareas a desarrollar, que son ni más ni menos aquellas que ofreció aquel en su campaña y que a la luz de la sana lógica, fue la mejor, o sea la más convincente y conveniente. Por un lado la elección debe ser a la mejor propuesta, como aquella que más beneficia a la comunidad en general, y el examen o la rendición de cuentas debe ser muy objetiva, valorando el cumplimiento de lo ofrecido. (Ferrer Leal, 2012:4)

Todo lo anterior se sintetiza en el Voto Programático como expresión de la íntima relación entre mandante y mandatario que instituye una democracia participativa en donde se considera la participación ciudadana como fundamento de la democracia directa a cambio de la democracia representativa expresada fundamentalmente en el voto para elegir unos representantes que deben "interpretar" la voluntad de un pueblo.

Lo ideal del examen es que el elegido cumpla, pero la realidad no sucedía y entonces surge la Revocatoria del Mandato del artículo 40 numeral cuarto de la misma Carta Política, para que una vez desarrollado se aplique con rigor al incumplido y otros que se instituyen a rango constitucional para hacer efectivo el voto programático.

*Artículo 40 “Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:*

- I. Elegir y ser elegido.*
- II. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.*

- III. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.*
- IV. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.*
- V. Tener iniciativa en las corporaciones públicas.*
- VI. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley.*

Se instituye ya la revocatoria del mandato, que como se verá más adelante, procede para los casos de incumplimiento del programa de gobierno.

*Artículo 103. Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La ley los reglamentará.*

*El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan.*

Este artículo crea mecanismos importantes de participación ciudadana no solo para hacer exigible el programa de gobierno, sino también como herramienta que apunta a legitimar la imposición de la voluntad popular por encima de las decisiones del gobernante.

El 9 de Mayo de 1994, entra en vigor la ley 131 de 1994, por él se reglamenta el voto programático de que trata el Artículo 259 de la Constitución Nacional de Colombia y se dictan otras disposiciones.

Dicho reglamento consta de 16 artículos, de los cuales se destaca lo siguiente:

*ARTÍCULO 3o. Los candidatos a ser elegidos popularmente como gobernadores y alcaldes deberán someter a consideración ciudadana un programa de gobierno, que hará parte integral de la inscripción ante las autoridades electorales respectivas, debiéndose surtir posteriormente su publicación en el órgano oficial de la entidad territorial respectiva o, en su defecto, las administraciones departamentales o municipales ordenarán editar una publicación donde se den a conocer los programas de todos los aspirantes, sin perjuicio de su divulgación pública de acuerdo con la reglamentación en materia de uso de medios de comunicación.*

Una vez elegido el gobernante el programa de gobierno podrá ser modificado, adicionado o tener una alguna supresión realizado por éste mediante asamblea a fin actualizar los lineamientos del programa político inscrito en su calidad de candidato, teniendo un plazo de dos meses para realizarlo, en el caso del gobernador.

Del artículo séptimo en adelante se empieza a hablar de la regulación de la revocatoria de mandato. En cuanto alcance de este mecanismo de participación ciudadana y quién está legitimado para aplicarlo se dispone lo siguiente:

- I. La revocatoria del mandato es un derecho de participación que otorga al ciudadano común poder para remover de su cargo a un funcionario que no ha cumplido con sus responsabilidades sin necesidad de esperar hasta la siguiente elección.
- II. Existen tradicionalmente dos modalidades para realizar la revocatoria del mandato:
- III. En la primera de ellas, presentada la solicitud de revocatoria, se convoca a sana elección para que la ciudadanía decida si el mandato del funcionario debe o no ser revocado. En dicha consulta se remueve

al funcionario de su cargo, debe señalarse una nueva fecha para elegir al sucesor. En esa elección puede participar cualquier persona que cumpla los requisitos legales y constitucionales para ella. Sin embargo, dado que en la actualidad el periodo de los gobernante y alcaldes es apenas de tres años, este procedimiento resulta demasiado largo y dispendioso. También más costoso puesto que implica la realización de dos elecciones.

- IV. En la segunda modalidad de revocatoria en una misma elección se decide si se revoca el mandato de un funcionario y simultáneamente se elige a su sucesor. En ese caso habrá de presentarse el candidato que participará en la contienda electoral. Esta ha sido la modalidad menos costosa, ofrecer más garantías de estabilidad y generar un incentivo para que la propuesta de revocatoria sea seria.
- V. Según el proyecto, en la contienda electoral para la revocatoria del mandato, sólo participarán, el funcionario cuyo mandato pretende revocar y el candidato señalado en la solicitud. Si hay varias solicitudes de revocatoria que cumplan los requisitos legales, participarán en la elección todos los candidatos así inscritos y quien reciba la mayor votación ejercerá el cargo por el resto del período.
- VI. No todo servidor público de elección popular puede ser sujeto a revocatoria del mandato. Dentro del espíritu constitucional sólo pueden serlo los gobernadores y alcaldes por ser elegidos por circunscripción uninominal y por ser mandatarios con una relación directa de cercanía con la comunidad.
- VII. Presentada la solicitud de revocatoria, se le Informará, al funcionario para que éste decida si se somete a la elección o renuncia a su cargo. En el caso de renuncia, se convocará inmediatamente a elecciones, en las cuales podrán participar todos aquellos que cumplan con los requisitos legales y constitucionales, para elegir nuevo funcionario

- VIII. La revocatoria del mandato sólo podrá intentarse transcurrido un año en el ejercicio del cargo. El funcionario debe tener tiempo para demostrar eficacia, responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Cuando por el resultado de la votación no se revoque el mandato de un gobernador o alcalde, no podrá sostenerse de nuevo una revocatoria sino hasta pasados 6 meses.
- IX. El juicio que realizan los electores es sobre todo, juicio político no de carácter jurídico.
- X. La solicitud de revocatoria del mandato deberá hacerla un número de ciudadanos no menor al 40% de quienes participaron en la respectiva elección. Es esta la principal barrera contra el abuso de la revocatoria.

A grandes rasgos, es así como funciona este mecanismo de participación ciudadana, haciendo valer el voto programático instituido en la constitución de Colombia el cual no ha sido tan funcional y práctico.

Como se ha ido mencionado en cada uno de los puntos, la aplicación de esta figura resulta muy costosa para el Estado y desgastante para el votante además de que el porcentaje requerido para su procedencia es muy elevado y constituye un gran obstáculo para hacerla valer.

En Colombia no ha podido funcionar. Según la Registraduría del Estado Civil de Colombia entre 1996 y 2010 fueron solicitadas 80 revocatorias, de las cuales 43 pasaron la primera fase, 37 se votaron – y ninguna logro quórum-. Según la Misión de Observación Electoral (MOE), de las 130 iniciativas intentadas en 110 municipios y 2 departamentos durante 22 años, 98 se quedaron en las firmas, apenas dos lograron el umbral del 55 por ciento y en ambas ocasiones perdieron los discontentos.

A pesar de lo anterior cabe destacar que Colombia hizo regulaciones de actos que serían de gran importancia realizarlas en el Estado de Quintana Roo para lograr

que los candidatos adquieran verdaderos compromisos formales con la sociedad, tal es el caso de la inscripción del programa político ante un organismo. Esto permitiría consolidar las plataformas electorales como documentos base para realizar acción contra de candidatos electos por incumplimiento de compromisos electorales estipulados en dicha plataforma.

## **4.2 España**

Un caso particular se presentó en España, en donde a pesar de no haber instaurado aún responsabilidad por el incumplimiento de las promesas electorales, es de gran importancia ya que su insistencia para lograrlo ha sido constante utilizando las distintas materias con las que cuenta el país.

Un primer intento que se realiza en este país es a través de la vía mercantil. El Juzgado Mercantil 4 de Madrid rechaza la demanda por publicidad engañosa que presentó un abogado contra el programa electoral del PSOE de 2004, argumentado que los partidos no son empresas.

José Luis Mazón, quien tuvo que pagar las costas del proceso ante el rechazo de su demanda, sostenía que los partidos políticos son empresas de servicios administrativos o electorales y, por tanto, sometidos al artículo 2 de la Ley General de Publicidad (LGP), al deber de veracidad de ésta y a las exigencias de la buena fe. Sin embargo, el juez ha rechazado tal planteamiento y entiende que el programa electoral con el que el PSOE concurrió a las elecciones generales del 2004 “no constituye expresión de una actividad comercial” ni su finalidad “es promover directa o indirectamente la adquisición de bienes o la contratación de servicios”.

Tampoco su elaboración o difusión constituyen “una actividad del mercado económico”, por la misma razón que quienes convencidos por su contenido votaron la propuesta política del PSOE, “no se convierten en consumidores o

usuarios por tal hecho". Por ello, el juez llega a la conclusión de que la LGP no es aplicable "directamente o por analogía a la actividad política, desarrollada fuera o no de campaña electoral".

El fallo también señala que los partidos políticos "no son agentes que en el mercado prestan sus servicios a cambio de una retribución contraprestación", por lo que no se les puede aplicar la normativa sobre publicidad engañosa.

Un segundo intento que se plantea, es a través de la vía civil. En el Auto de la Audiencia Provincial de Madrid 272/2011, de 1 de diciembre; en el asunto objeto de tal resolución, se vino a resolver en la jurisdicción civil sobre una demanda interpuesta por unos ciudadanos contra el PSOE por un supuesto incumplimiento de dicho partido de las promesas realizadas en la campaña de las elecciones nacionales celebradas en 2008.

Los demandantes defendieron que el programa electoral presentado por una determinada formación política debía identificarse con un contrato en el sentido de los artículos 1254 y siguientes del Código Civil. Estos ciudadanos, partiendo de dicho artículo 1254 el cual establece que "el contrato existe desde que una o varias personas consienten en obligarse, respecto de otra u otras, a dar alguna cosa o prestar algún servicio", estimaron que el PSOE, al incumplir sus promesas electorales, habían contravenido las obligaciones a las que se habían obligado por su programa electoral, considerando que dicho programa representaba un contrato tan válido como el que puede suponer el de compraventa de un inmueble.

La Audiencia Provincial de Madrid, confirmando la decisión adoptada anteriormente por el Juzgado de Primera Instancia nº 77 de Madrid, acordó no admitir a trámite tal demanda, dado que por el incumplimiento de las promesas electorales de un partido no cabe exigir responsabilidad civil ninguna "No estando en consecuencia, sujetos ni al Derecho civil, ni al Derecho administrativo, los actos consistentes en "promesas electorales".

Señala este auto que “las "promesas electorales " y su cumplimiento forman parte esencial de la acción política, enmarcada en principios de libertad de hacer o no hacer (y también de responsabilidad aunque de naturaleza igualmente política) que escapan al control jurisdiccional, de manera que, del acierto o desacierto en la llevanza y ejecución de las mismas, no cabe derivar responsabilidad civil concreta en términos jurídicos”.

Esta resolución sugiere la forma en la que se puede actuar ante el incumplimiento de un partido político de su programa electoral: un ciudadano puede mostrar su conformidad con el actuar de un partido mediante su voto favorable a dicha formación política, pudiendo ejercitar en caso contrario, esto es, de encontrarse en desacuerdo con lo actuado por un partido, “su libertad de no votarlo si defrauda sus expectativas, entre otras por no cumplir sus promesas electorales”.

Ante esta situación de negativa en las demandas la abogada Verónica Del Carpio menciona que los programas electorales tienen un carácter jurídicamente no exigible por vía judicial debido a que el artículo 67 de la Constitución prohíbe el mandato representativo, aunque, como dijo una sentencia del Tribunal Constitucional en obiter dicta –algo que se dice al paso en una resolución judicial, sin valor jurídico-, y que además parece presuponer que hubiera un cambio constitucional para que ello fuera posible”:

*“... no es teóricamente inimaginable un sistema de democracia mediática o indirecta en la que los representantes están vinculados al mandato imperativo de los representados...” (STC 10/1983).*

Otra forma en la que se ha intentado instaurar la responsabilidad ante el incumplimiento de las promesas de campaña es la hipotética aplicación de la revocatoria de mandato, sobre el cual Alfredo Ramírez hace el siguiente análisis:

El sistema político español es parlamentario. Bien lo dice el art. 1.3 CE cuando indica que la forma política del Estado español es la Monarquía parlamentaria. Esta fórmula manifiesta en las dos palabras que la forman la pareja de elementos característicos de la democracia española: por un lado, la Jefatura del Estado reside en la Corona y, por otro lado, la soberanía es representada por un parlamento elegido por los ciudadanos del que, en mayor o menor medida (y siempre teniendo muy en cuenta el rol de los partidos políticos), surgen las demás instituciones del Estado.

En un modelo parlamentario como el español donde es el parlamento, como sede de la representación de la soberanía popular, quien elige al Presidente del Gobierno, debe ser el parlamento el que, en su caso, retire a dicho presidente la confianza en él depositada previamente. No parece lógico que unos ciudadanos, que no le han votado a él, sino a unos representantes que se postulan a la elección en las listas de un partido que se presenta a las elecciones parlamentarias, puedan retirarle una confianza que, realmente, nunca han depositado en él a título individual, sino en dichos representantes agrupados alrededor de las siglas, la ideología, el programa y las promesas del partido político, por más que él dirija dicho partido.

El ciudadano, mediante su voto y en unas elecciones posteriores, podrá retirar la confianza de los representantes parlamentarios que eligió en su momento y, derivado de ello e indirectamente, provocar la caída del Presidente del Gobierno. Siendo la moción de censura el instrumento más característico para hacerlo (es decir, donde se retira la confianza a un Presidente del Gobierno, pero con el requisito de tener que proponer en la misma moción de censura un candidato a nuevo Presidente del Gobierno). Tal como sucedió con el caso de Mariano Rajoy quien fue destituido como presidente de Gobierno este mismo año.

Resulta complejo imaginar cómo sería posible introducir la revocatoria de mandato en el ordenamiento jurídico español, ya fuese para revocar alcaldes y presidentes

autonómicos, o incluso para revocar al Presidente del Gobierno, sin antes modificar de tal modo el modelo que, en la práctica, de uno parlamentario se pasara a uno presidencialista. Por lo que en el caso de que se desee introducir la revocatoria en el ordenamiento español, se considera que la opción más adecuada es transformar el modelo de uno parlamentario a uno presidencialista, ya que lo correcto es considerar que, si son los ciudadanos los que, mediante la revocatoria, han de revocar el mandato dado al gobernante, esto es porque previamente han sido ellos quienes han depositado su confianza en dicho gobernante votándolo y eligiéndolo.

Ahora bien, dando por supuesto la transformación del modelo parlamentario a uno presidencialista para darle cabida a la revocatoria de mandato y así sancionar el incumplimiento de las promesas electorales, Alfredo Ramírez Nardíz enumera los siguientes efectos ante la introducción de esta figura en el Derecho Español.

a) Efectos positivos:

- I. Aumento del control de los ciudadanos sobre sus gobernantes: derivado de la posibilidad de revocar su mandato en el caso de que se considere que su gestión no ha sido adecuada.
- II. Acercamiento de los ciudadanos a la vida pública: al dotárseles de un mecanismo que les permite una mayor participación e implicación en el gobierno de su comunidad, con el consiguiente fortalecimiento de la democracia.
- III. Mayor formación política de los ciudadanos: el ciudadano que participa más en la vida pública tiende a interesarse más en ella.
- IV. Aumento de la identificación del ciudadano con su comunidad: el ciudadano que percibe que junto con sus iguales forma parte de un todo capacitado para actuar y tomar decisiones políticas tiene más posibilidades de no verse como un sujeto aislado en una sociedad.
- V. Disminución de la corrupción y de las prácticas políticas ilícitas: hipotéticamente, los gobernantes verán aumentadas sus motivaciones

para no caer en ningún tipo de actividad ilegal si saben que los ciudadanos descontentos disponen en la revocatoria.

b) Efectos negativos.

- I. Limitación de la libertad del gobernante en su acción de gobierno: las circunstancias pueden cambiar obligando al gobernante a tener que tomar medidas que considere necesarias pero que contraríen su programa político.
- II. Riesgo de populismo: el gobernante puede tener la tentación de adecuar su acción de gobierno a aquello que considera que más les gustará a los ciudadanos (o a la parte de ellos de la que depende su reelección) despreciando cualquier otra variable en su proceso de toma de decisiones y con el único fin de mantenerse en el poder.
- III. Falta de estabilidad y continuidad en la acción de gobierno: unas circunstancias adversas (por ejemplo, en lo económico) pueden llevar a unos ciudadanos insatisfechos y dotados de la posibilidad de revocar a sus gobernantes a revocarlos una y otra vez interrumpiendo su acción de gobierno, no dejando que esta se desarrolle e impidiendo incluso la solución de dichas circunstancias adversa.
- IV. La revocatoria puede convertirse en un instrumento pobre para controlar al Poder Ejecutivo: si el partido que lo apoya dispone de mayoría en el Parlamento, el Ejecutivo puede imponer en su regulación unos requisitos de difícil consecución real, tales como tantos por ciento elevados para convocar la revocatoria, para tenerla por válidamente realizada, o para aprobarla.
- V. La revocatoria puede conllevar, frente al instrumento parlamentario de la moción de censura, un debate superficial y menos desarrollado y sopesado sobre los motivos y razones para, en su caso, cesar al gobernante. La decisión popular, más que en motivos racionales o, como mínimo, de interés u oportunidad política, puede motivarse

exclusivamente en las filias o fobias personales del electorado sobre el cargo político concreto a cesar.

- VI. Como cualquier instrumento participativo, la revocatoria corre el riesgo de provocar el resultado inverso al deseado, esto es, que los ciudadanos, ante el exceso de participación política de ellos demandada, se abstengan de participar agotados ante un número excesivo de convocatorias

### **4.3 Chiapas**

En cuanto al nivel nacional el Estado de Chiapas colocó dentro de uno de sus principales preocupaciones, el incumplimiento de las promesas realizadas en campaña.

Un problema que se enmarca en el conjunto de críticas que se han realizado al modelo de democracia representativa sobre el cual México se rige, se trata de un problema de origen, pues el incumplimiento de los programas y compromisos electorales se sustenta en el distanciamiento entre gobernantes y gobernados promovido desde los mismos principios de este tipo de democracia. (Chacón Rojas, 2008:7)

Esto es así, porque los mecanismos institucionales del gobierno representativo permiten a los representantes cierta independencia respecto de las preferencias de su electorado. Exentan al representante del sostenimiento de contactos formales con sus electores o de un control inmediato de los productos de su labor. Bajo este modelo democrático, los funcionarios electos rinden cuentas a otras instancias del aparato estatal, especialmente el Poder Legislativo, de tal manera que la rendición de cuentas al ciudadano tiene cabida solamente de manera indirecta. (Chacón Rojas, 2008:20)

El voto se constituye como el único mecanismo de rendición de cuentas y evaluación, esto a través de la reelección, es decir si el gobernante no cumple con

lo prometido el único mecanismo para “Castigarlo” era ejerciendo su derecho a no reelegirlo, y ya varios autores consideran que no es correcto que los ciudadanos tengan que esperar tres o seis años para poder expresar mediante el voto su aprobación o desacuerdo con la actuación de sus gobernantes, por lo que se han manifestado por el establecimiento de mecanismos periódicos para pedir cuentas a los gobernantes.

Los gobernantes solamente dan cuentas de las agendas que construyen en el ejercicio de gobierno, pero no se encuentran obligados a responder por sus compromisos electorales, y los electores no cuentan con ninguna vía para exigir su cumplimiento.

Conscientes de esta situación, los legisladores del Estado de Chiapas reformaron su Constitución en noviembre de 2004, al establecer en su artículo 10, fracción VII, el derecho de los ciudadanos a exigir a los servidores públicos electos mediante el voto popular, que cumplan con sus propuestas de campaña. Con esta disposición, prácticamente se reconoce la posibilidad de que los electores generen instrucciones a los gobernantes.

Antes de entrar de lleno a aquél mecanismo que el Estado de Chiapas recurre para hacer posible la disposición anterior, se analizará otras anexiones que realiza dicho Estado a su constitución pero que siguen estado concatenadas con el tema en cuestión.

Del contenido en la Constitución de Chiapas se desprende que el cumplimiento de compromisos electorales se deriva del reconocimiento del principio de veracidad. En efecto, en el artículo 10, fracción VI, de la Constitución de dicho Estado se establece que los ciudadanos chiapanecos tienen derecho a “que las elecciones se lleven a cabo bajo los principios de certeza, seguridad, legalidad, equidad, independencia, veracidad, objetividad e imparcialidad”. Mientras que en el artículo 35 párrafo segundo se determina que “la certeza, seguridad, legalidad,

independencia, veracidad, objetividad e imparcialidad serán los principios rectores de las autoridades electorales”.

En dichas disposiciones se recogen los principios rectores de la materia electoral establecidos en la Constitución Federal (artículo 41, fracción III), sin embargo, el legislador chiapaneco decidió ir más allá e incorporó el de veracidad. De acuerdo a la exposición de motivos, “se plasma el principio de veracidad como derecho ciudadano, pues conducirse con apego a la verdad debe ser la regla general para todos los actos gubernamentales”. Surge de la conciencia del legislador de la urgencia y conveniencia de contribuir a la recuperación de la confianza ciudadana en la democracia.

Luego entonces, se busca con el reconocimiento constitucional de este principio atenuar una innegable y dolorosa realidad, pues el contenido del discurso de las campañas suele ser engañoso y falto de veracidad, lo cual va en detrimento de la legitimidad y la confianza ciudadana en los procesos democráticos. De ahí que se obligue a los candidatos y partidos a presentar propuestas viables.

Para lograr este objetivo, el artículo 19 determina que “los partidos políticos serán responsables de la veracidad y factibilidad de las propuestas de sus candidatos”. Con ello se privilegian las campañas propositivas en detrimento de las meras descalificaciones.

Por otra parte, al tratarse de un principio explícito en la Constitución, condiciona y obliga al legislador secundario a ceñirse a ellos cuando elabora las leyes y a las autoridades electorales cuando adoptan una resolución o acto, de ahí que en el artículo 19 se establece que “las autoridades garantizarán, también, que a los ciudadanos... les sean expresadas con veracidad las propuestas ideológicas y programáticas de cada candidato o partido político”. La autoridad a la que se refiere es la Contraloría de la Legalidad Electoral, institución completamente inédita, que de acuerdo a su Ley Orgánica es el órgano del Estado responsable de

velar por el respeto a la ley, la imparcialidad de los poderes públicos, así como la transparencia del financiamiento de los partidos políticos y sus gastos. Además de ser un órgano colegiado, público, autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene como finalidad primordial la fiscalización de los recursos que los partidos políticos utilizan en sus actividades ordinarias, así como en sus precampañas y campañas electorales.<sup>34</sup> Dentro de sus atribuciones destaca la establecida en la fracción I del artículo 8 de su Ley Orgánica, para verificar que las propuestas de campaña que realizan los candidatos que postulan los partidos, se ajusten a lo establecido en sus plataformas electorales registradas, con lo que se busca fortalecer la congruencia ideológica del discurso de las campañas.

Para lograr este objetivo, el 27 de junio de 2006, el Pleno del organismo aprobó el Acuerdo que establece los Lineamientos Generales para el registro de propuestas de campaña de los candidatos a un cargo de elección popular, en el cual se precisa el procedimiento para llevarlo a cabo, así como el mecanismo para contrastar dichas propuestas con las plataformas electorales de los partidos que los postulan.

El legislador chiapaneco decidió que la mejor vía de garantizar la incorporación del ciudadano al procesos de rendición de cuentas, es reconociéndole constitucionalmente el derecho de exigir al gobernante el cumplimiento de sus compromisos electorales.

En este modelo, más que la obligatoriedad de los gobiernos, está de por medio la exigencia de rendición de cuentas por terceros. Es decir, la obligación de rendir cuentas tiene como contrapartida el derecho de otros a exigirlos, que al reservarse para los ciudadanos.

El legislador chiapaneco estableció una vía indirecta, como mecanismo para que los ciudadanos puedan plantear su derecho a exigir el cumplimiento de compromisos electorales.

Desde una perspectiva de la profundización democrática, lo ideal sería que se hubiese establecido un control directo de los ciudadanos. Sin embargo, La existencia de enormes grupos de población hace inviable en nuestra realidad la posibilidad de utilizar mecanismos directos de control, por lo que en este caso se justifica la utilización de un organismo autónomo que hace funciones de una Contraloría del desempeño de los gobiernos.

Bajo este mecanismo el derecho de los ciudadanos a exigir que los compromisos electorales sean cumplidos, se traduce en una petición ante la Contraloría, necesaria para echar a andar su maquinaria de investigación, pues aun y cuando no se encuentra establecida en la ley ninguna vía para hacer valer este derecho, la propia Constitución local (artículo 19, párrafo XIII), establece que la actuación de este organismo está determinada únicamente por la existencia de una “petición de los interesados” en el cumplimiento del marco legal.

La legislación aplicable al procedimiento sancionador que sigue la Contraloría tampoco contempla de manera expresa si la petición debe ser individual o colectiva, aunque pareciera que esta última fuese lo más conveniente, pues el establecimiento de una acción colectiva como requisito, les daría mayor fortaleza y certeza. Lo que está claro es que, en principio, la institución solamente evaluará aquellos gobiernos que le sean solicitados.

Lo anterior no deja de ser criticable, desde el punto de vista del interés público de los asuntos que conoce este organismo, por lo que en principio, debería estar obligada a conocer de oficio de las supuestas violaciones a la ley (en este caso incumplimiento). Sin embargo, el legislador decidió proteger a la institución ante el desgaste que le generaría decidir en qué casos actuar.

Ahora bien, del análisis de la normatividad electoral se desprende que persiste el reto de establecer, vía reglamentaria, los procedimientos pertinentes para hacer valer esta disposición constitucional. Lo único que encontramos es el ya

mencionado Acuerdo que establece los Lineamientos Generales para el registro de propuestas de campaña de los candidatos a un cargo de elección popular, en el cual se precisa el procedimiento para llevarlo a cabo. Sin embargo, en dicho Acuerdo no se determina el procedimiento a seguir a efecto de verificar que los compromisos que se registren sean cumplidos.

En el proceso de estas auditorías, deben tomarse en cuenta algunos criterios mínimos, Oswaldo Chacón Rojas hace las siguientes recomendaciones:

- I. Establecer a nivel constitucional la obligación de los candidatos a cargos de elección popular, de presentar ante la Contraloría de la Legalidad Electoral, sus promesas de campaña imponiendo sanciones a quien no lo realice en tiempo y forma.
- II. Difusión a cargo de la Contraloría de la Legalidad Electoral, de las promesas realizadas por cada uno de los candidatos a cargos de elección popular, mediante la publicación y distribución de boletines previo a la jornada electoral y en los distritos electorales según corresponda a cada elección; o a través de otros medios como internet;
- III. La presentación junto con cada promesa de campaña, de un plan de trabajo que incluya metas, objetivos, alcances, viabilidad, cantidad de beneficiarios, procedimientos y cronograma de desarrollo anual, a efecto de que puedan ser medibles y descartar la posibilidad de que los candidatos solo oferten simples ejes de gobierno;
- IV. Presentación a cargo de los funcionarios electos, de un informe respecto del avance del cumplimiento de sus planes de trabajo, el cual se recomienda sea anual a efecto de no obstaculizar, ni distraer el ejercicio de gobierno, pero a la vez, dar la oportunidad de que los ciudadanos conozcan de manera periódica los avances logrados en cada una de las promesas de campaña y no solamente al final de la gestión. De igual manera, se considera conveniente que dichos

informes se presenten a partir del segundo año de gobierno, ya que en los primeros meses generalmente se trabaja con la planeación del gobierno anterior, a menos que se obligara a los candidatos electos a que inicien sus cargos con el proceso de planeación finalizado y se dedicaran únicamente a ejecutar sus programas y propuestas;

- V. Establecimiento de un proceso de sistematización y difusión de los informes de los funcionarios electos, ya que la rendición de cuentas exige la publicidad de los actos y de las decisiones de los representantes populares, al ser esta publicidad de la política el elemento esencial que permite la existencia de una ciudadanía informada y participativa. Para ello es importante que los medios de comunicación se comprometan con estos procedimientos.
- VI. De igual manera, y por lo que hace al proceso de investigación y verificación de cumplimiento de promesas de campaña, es necesario establecer como plazo para la presentación de las denuncias respectivas, la publicación de los informes de avances gubernamentales, y hasta treinta o sesenta días posteriores, con la finalidad de delimitar temporalmente el derecho de los ciudadanos a un plazo determinado, y evitar de esta manera, la realización de investigaciones que entorpezcan el adecuado funcionamiento del gobierno.

Otra de las omisiones de la normativa local en comento, es el establecimiento de sanciones correspondientes en caso de incumplimiento en el registro o cuando se acredite la falta de cumplimiento a los compromisos de campaña. Se trata de un aspecto fundamental, pues si no acompañan a la disposición constitucional, todo quedaría en buenas intenciones.

Por todo lo anterior se puede decir que la parte normativa del estado de Chiapas que tiene como finalidad hacer cumplir los compromisos electorales adquiridos durante la campaña quedó a medias, a pesar de que la contraloría es una buen

logro para hacer posible dicho cometido, no es suficiente, esto solo forma parte del inicio de un gran proceso para responsabilizar el incumplimiento de promesas de campaña. Para lograrlo se deben seguir por lo menos tres importantes etapas: la primera es la que Chiapas ya implementado, una forma de evaluación, que permita detectar fácil y rápidamente el incumplimiento; la segunda es un mecanismo que permita llevar a procedimiento dicha cuestión y la tercera una sanción.

## **CAPÍTULO V. PROPUESTA PARA RESPONSABILIZAR A CANDIDATOS ELECTOS POR INCUMPLIMIENTO DE PROMESAS DE CAMPAÑA**

Realizar una serie de modificaciones y adiciones constitucionales y legales, permitirá al ciudadano común y a las autoridades tener un instrumento efectivo para exigir que se cumplan las promesas de campaña realizadas por los candidatos electos. La legislación del Estado no contempla varias cuestiones que son de gran importancia regular para garantizar el cumplimiento, y las ya reguladas presentan obstáculos para llevarlas a la práctica o bien quedan al libre albedrío de las autoridades que la ejecutan.

La propuesta para garantizar el cumplimiento de las promesas realizadas en campaña al llegar el candidato al poder, consta de los siguientes aspectos fundamentales para lograr el cometido:

- I. Constituir como un derecho del ciudadano quintanarroense y una obligación para el candidato electo, el cumplimiento de las plataformas electorales, la cual contienen las promesas realizadas en campaña.
- II. Proponer un órgano independiente de vigilancia, que detecte las promesas incumplidas de los candidatos a ocupar cargos de elección popular.
- III. Determinar, de los establecidos en la constitución, el procedimiento para llevar a enjuiciar el incumplimiento de la plataforma electoral.
- IV. Determinar la sanción

Partiendo del hecho que dentro de los servidores públicos se encuentran aquellos que ocupan un cargo de elección popular, tal caso como el titular del poder ejecutivo de una entidad federativa, los diputados locales y los miembros del ayuntamiento y que dicho servidor únicamente puede ser sancionado por violaciones graves a la constitución o a las normas que de ella emanen tal como

lo estipula el artículo 160 fracción II de la constitución de Quintana Roo así como el artículo 8° de la ley de responsabilidad de servidores públicos del Estado, primeramente se tendría que constituir como un derecho del ciudadano y una obligación del candidato electo el cumplimiento de las plataformas electorales para que ante el incumplimiento pueda ser exigible, para ello es necesario realizar adiciones al artículo 41 que enlista las prerrogativas del ciudadano quintanarroense y al 42 que hace alusión a los deberes del mismo, ambos de la constitución del Estado, quedando de la siguiente manera:

***Artículo 41.-Son prerrogativas de los ciudadanos del Estado de Quintana Roo:***

***I al IV...***

***V.-Exigir a los servidores públicos electos mediante el voto popular, que cumplan con sus propuestas de campaña contenidas en las plataformas electorales.***

***VI...***

***Artículo 42.-Son deberes de los ciudadanos del Estado de Quintana Roo:***

***I al IV...***

***V.- Ejercer los cargos de elección popular para los que fuere electo, cumpliendo con los compromisos adquiridos con el elector durante su campaña política; y***

***VI.-...***

Dentro de las obligaciones del gobernador ya establecidas en el artículo anterior se encuentra: “Rendir a la Legislatura un informe anual del estado que guarda la administración pública de la entidad”, esto es, la rendición de cuentas la cual no resulta efectiva pues es necesario que se realice ante un órgano autónomo,

imparcial y que no tenga ninguna relación política con el gobernante para obtener resultados transparentes.

Dicho órgano autónomo tendrá como principal función vigilar el cumplimiento de la plataforma electoral previamente registrada por el candidato electo ante este mismo. Para ello, además de dicho registro el ya gobernante deberá realizar informes trimestrales. Esto permitirá realizar un contraste de estos dos instrumentos y lograr detectar un posible incumplimiento y arrojar la prueba suficiente para lograr a través de un procedimiento responsabilizar y sancionar al gobernante.

El funcionario que conforme a dos informes trimestrales continuas no haya cumplido con sus compromisos durante el ejercicio del poder, no podrá registrarse como candidato de elección popular, ni podrá ser votado en un período determinado.

El juicio mediante el cual se someterá a litigio la sanción por incumplimiento de la plataforma electoral será el juicio político, ya regulado en la constitución del Estado. Para someter a este juicio al gobernador, los diputados locales y miembros del ayuntamiento tendrán que haber cumplido alguna violación grave a la constitución o a las leyes que emanen de ella tal como se mencionó anteriormente, supuesto que con la adición propuesta al artículo 42 anteriormente citado se configura, pues el cumplimiento de las plataformas electorales ya se concebiría como una obligación.

Dentro del mismo artículo 160 de la constitución del Estado y 6° de la ley de responsabilidad de servidores públicos del Estado de Quintana Roo se hace mención de las sanciones si resultare el servidor público desfavorable en la resolución emanada del juicio, dichas sanciones serán las consistentes en destitución del cargo e inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Se suprime para este caso la destitución del cargo pues ello implicaría caer en una revocatoria de mandato la cual no sería viable en el Estado por factores económicos, desgaste social e institucional, tal como ya se ha mencionado en el capítulo anterior y se tomaría como sanción la inhabilitación para desempeñar funciones públicas.

## CONCLUSIONES

Quintana Roo se encuentra ante una creciente crisis de desconfianza ciudadana debido a la falta de cumplimiento de compromisos adquiridos. Este problema debe ser atendido de manera inmediata, en virtud de que el modelo democrático no puede funcionar con este nivel de desánimo, pues desalienta la necesaria participación, produciendo gobiernos poco legitimados, además de que promueve desinterés por los asuntos públicos.

Los candidatos, durante las campañas electorales y a través de los mecanismos de esta, hacen uso de ciertas estrategias que permitan convencer al electorado del compromiso que tiene hacia el pueblo y proyectarse como “la mejor opción para gobernar” para lograr la obtención del voto y ostentar el poder. Una de esas estrategias son las promesas realizadas en campaña difundida a través de los actos de campaña y la plataforma electoral.

Dichas promesas se encuentran contenidas en un documento que conforma uno de los requisitos previos para que el candidato entre a contienda a obtener un cargo de elección popular, a la que la ley electoral le denomina “plataforma electoral” y su difusión constituye una obligación así como también la dota de prerrogativas para lograr dicho mandato.

Lamentablemente no hay una regulación de los lineamientos o rubros que deben cubrir las plataformas electorales y que debería tomar en cuenta el Instituto Electoral de Quintana Roo al momento del registro de ésta, únicamente se constriñe a un simple requisito para la participación del partido político en el proceso electoral y no es valorado por las autoridades competentes ya que con la simple entrega se hace válido el registro, situación que da pie a que se presenten plataformas electorales con falta de precisión en las promesas planteadas y se derive un incumplimiento.

Derivado de lo anterior las promesas políticas, no se constituyen como documentos jurídicos que un candidato hace con el electorado, pues no cumple con los elementos suficientes para configurarla como un documento sólido con sustento jurídico que obligue a las autoridades a responsabilizar a los candidatos, por consiguiente no hay una sanción jurídica al momento del incumplimiento de esa promesa creando así pérdida de proximidad de relación y compromiso entre el elector y gobernante. Es por ello que en el estado el marco jurídico de las promesas de campaña es prácticamente nulo pues no se cuenta con la normativa que obligue a los candidatos a cumplir.

A pesar de lo anterior, con la inscripción de la plataforma electoral, se cuenta con un elemento objetivo que permite evidenciar de alguna manera el incumplimiento de las promesas realizadas durante la campaña por parte de los gobernantes al contrastarla con la realidad. Situación que fue uno de los objetivos de la presente investigación, en donde se mostraron algunas de las promesas plasmadas en la plataforma electoral de Félix Arturo González Canto y se hizo una comparación con algunas estadísticas que se arrojaron durante su periodo gubernamental. Para lograrlo, fue necesario delimitar el estudio a dos puntos específicos, la seguridad pública y empleo, de los cuales los resultados no fueron favorables para Quintana Roo.

En primer lugar se demostró que el contenido de la plataforma es muy burda pues no son aportaciones en las que se pueda notar que hubo un profundo análisis de las necesidades y problemas que enfrenta la sociedad, no hay una planeación o proyecto encaminada a mejoras, contiene simples discursos constriñéndose a decir de manera muy general el qué hacer, sin embargo no adhiere la parte más importante, el cómo se va a lograr.

En segundo lugar se demostró que las propuestas de González Canto en cuanto al empleo y seguridad pública no habían sido acatadas durante su periodo gubernamental (2005-2011), pues los índices de desocupación aumentaron y la

calidad de vida de los ciudadanos por el poco ingreso era alarmante, además de que Quintana Roo se encontraba dentro de los estados con mayores casos de incidencia delictiva y por consiguiente el hacimiento de reclusos había aumentado.

De lo anterior se pudo concluir que las implicaciones en la sociedad derivadas del incumplimiento de las promesas realizadas ya demostradas puede observarse desde distintos enfoques: psicológicos, económicos y políticos que en conjunto llegan a un mismo fin, al quebrantamiento del sistema político del país. Se pudo notar que se trata de una profunda crisis de legitimidad, representación y corresponsabilidad entre los ciudadanos y gobierno con un gran impacto social. Por lo que se puede decir que si incumplimiento de las promesas de campaña trajera como consecuencia una responsabilidad política a los candidatos electos, se mejoraría considerablemente el sistema democrático, buscando que los representantes sean verdaderos ejecutores de políticas públicas en beneficio de la sociedad y así obtener una mayor participación ciudadana.

Para lograr lo anterior se hizo un análisis de las responsabilidades contenidas en la constitución del estado así como de los mecanismos que utilizan otros países y estados del mismo México con la finalidad de encontrar la mejor vía para responsabilizar a los candidatos electos por el incumplimiento de las promesas realizadas en campaña. De lo que resultó el juicio político la vía correcta al ser las promesas realizadas en campaña, un elemento intrínseco para que el Gobernador, Diputado local o Presidente municipal adquiera su calidad como tal.

Para lograr lo anterior se propuso realizar una serie de modificaciones y adiciones a diferentes normatividades del Estado para desechar aquellos obstáculos que impidan la prosecución de responsabilidades de los gobernantes, crear una buena estructura normativa y sólida que haga el cumplimiento de las plataformas una obligación para el gobernante un derecho del ciudadano así como que se garantice su entera vigilancia a través de un órgano autónomo de control e

infringir una modalidad de sanción para alcanzar un verdadero cumplimiento. Así recobrar la confianza del ciudadano, la legitimidad de las instituciones y el sistema democrático, hacer de candidatos personas comprometidas y que su gubernatura traiga consigo verdaderos cambios para ciudadanía.

## FUENTES DE INFORMACIÓN

- Annunziata, R. (2015). *Revocatoria, promesa electoral y negatividad: algunas reflexiones basadas en las experiencias latinoamericanas*. Obtenido de [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1851-31232015000300009](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-31232015000300009)
- Ávila Espinosa, F. A. (2013). *Las elecciones de 1911, un estudio democrático*. México: Instituto de Investigaciones Históricas.
- Barrachina Lisón, C. (2016). *Elecciones locales de Quintana Roo en 2016: se consume la alternancia política*. México.
- Bejarano Sánchez, M. (2015). *Obligaciones Civiles* (Sexta ed.). México, D.F.: Oxford.
- Boltvinik Kalinka, J. (2005). *Ampliar la mirada. Un nuevo enfoque de la pobreza y el florecimiento humano*. Obtenido de <http://www.julioboltvinik.org/documento/Tesis%20Ampliar%20la%20mirada%20PDF/Vol%20I/volumenI.pdf>
- Carvajal Rodríguez, M. F. (s.f.). *Antecedentes históricos*. Obtenido de [http://catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/lfis/carvajal\\_r\\_mf/capitulo1.pdf](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lfis/carvajal_r_mf/capitulo1.pdf)
- Castro, M. C., Macías, G., Higuera, A., & Vallarta, L. d. (1986). *Quintana Roo, procesos políticos y democracia* (Primera ed.). Distrito Federal, México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.
- Chacón Rojas, O. (2008). *Cumplimiento de compromisos electorales y democracia a la luz de la Constitución de Chiapas*. Distrito Federal: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Chacón, O. (2010). *Nuevos mecanismos de democracia directa en el constitucionalismo local. La fiscalización del cumplimiento de compromisos electorales en chiapas*. Obtenido de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2921/9.pdf>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2012). *Informe de pobreza y evaluación en el estado de Quintana Roo 2012*. Mexico, D. F.: CONEVAL.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2013). *Indicadores de pobreza por ingreso*. Obtenido de CONEVAL: [https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/QuintanaRoo/Paginas/pob\\_ingresos.aspx](https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/QuintanaRoo/Paginas/pob_ingresos.aspx)
- Díaz Barriga, M. C. (2000). *Concepto de responsabilidad*. Obtenido de Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3496/5.pdf>
- Dussan, E. (2012). *Responsabilidad en el cumplimiento de las promesas de alcaldes y gobernadores en Colombia. Trascendencia del voto en la democracia representativa y en la democracia participativa*. Obtenido de <https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/10454/1/DussanGarciaEuclides2013.pdf>

- Fernández Fernández, A. (s.f.). *El concepto de responsabilidad*. Obtenido de Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3835/9.pdf>
- Fundación Jaime Guzmán. (2012). *Manual de Gasto Electoral Municipal 2012*. Obtenido de <http://www.fjguzman.cl/wp-content/uploads/2018/02/FINAL-Manual-de-Gasto-Electoral-Municipa-2012.pdf>
- Gobierno del Estado de Quintana Roo. (2017). *SEGURIDAD PÚBLICA*. Obtenido de <http://www.qroo.gob.mx/eje-2-gobernabilidad-seguridad-y-estado-de-derecho/seguridad-publica>
- Gómez, H. (2014). *Revocatoria del mandato: otra mala idea*. Obtenido de Razón pública: <https://www.razonpublica.com/index.php/regiones-temas-31/7418-revocatoria-del-mandato-otra-mala-idea.html>
- González Madrid, M. (2007). *Regulación de las campañas electorales: más allá del facultamiento y las capacidades de la autoridad*. Obtenido de <http://www.redalyc.org/pdf/325/32514503.pdf>
- Instituto Federal Electoral. (2013). *Estudios Electorales en Perspectiva Internacional Comparada*. Distrito Federal, México.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2012). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2012*. Obtenido de <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2012/>
- Melgar, M. (1998). *Las supremas cortes y los consejos*. Obtenido de <http://www.senado.gov.ar/upload/23194.pdf>
- Moreno Pérez, S., & Lizárraga Morales, K. (Septiembre de 2017). *LA REVOCACIÓN DE MANDATO*. Obtenido de Cámara de Diputados: <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/content/download/85722/429173/file/CESOP-IL-72-14-RevocacionDeMandato-290917.pdf>
- Navarrete Vela, J. P. (2012). *Partidos políticos y campañas electorales*. Obtenido de [http://www.aliat.org.mx/BibliotecasDigitales/derecho\\_y\\_ciencias\\_sociales/Partido\\_politicos\\_y\\_campanas\\_electorales.pdf](http://www.aliat.org.mx/BibliotecasDigitales/derecho_y_ciencias_sociales/Partido_politicos_y_campanas_electorales.pdf)
- Nicolás Jiménez, Y., Alvarado Mena, E., Rodríguez Alvarado, J., & Abarca Rodríguez, A. (s.f.). *Las promesas electorales de los candidatos a la presidencia de la república de costa rica, divulgadas en medios de prensa escrita*. Obtenido de <https://revistacienciasociales.ucr.ac.cr/images/revistas/RCS147/YagannaEdwinJeffAllan.pdf>
- Ortiz, K. (s.f.). *ILICITUD PENAL Y CIVIL*. Obtenido de [https://www.academia.edu/22897991/ILICITUD\\_PENAL\\_Y\\_CIVIL](https://www.academia.edu/22897991/ILICITUD_PENAL_Y_CIVIL)
- Padilla Arellano, J. (2014). *La reglamentación de las promesas de campaña para ocupar los cargos de elección popular en México, y el fortalecimiento de los medios de control de la constitucionalidad*. Obtenido de [https://www.somee.org.mx/rmestudiosselectorales/index.php/RMEstudiosElecttorales/article/view/151/pdf\\_8](https://www.somee.org.mx/rmestudiosselectorales/index.php/RMEstudiosElecttorales/article/view/151/pdf_8)
- Pedroza de la Llave, S. (1998). *La responsabilidad penal de los servidores públicos. Breves notas sobre el procedimiento de declaración de*

- procedencia*. Obtenido de Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/116/32.pdf>
- Periodico oficial del estado libre y soberano de Chiapas. (2007). *Decreto*. Obtenido de [http://www.iepc-chiapas.org.mx/archivos/transparencia/archivos/V/B/B.%20DECRETO\\_DE\\_CREACION.pdf](http://www.iepc-chiapas.org.mx/archivos/transparencia/archivos/V/B/B.%20DECRETO_DE_CREACION.pdf)
- Ramírez Nardiz, A. (2016). *ACERCA DE LA REVOCATORIA DE MANDATO Y SU HIPOTÉTICA APLICACIÓN EN ESPAÑA*. Obtenido de [http://espacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:RDUNED-2016-18-5020/Acerca\\_revocatoria.pdf](http://espacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:RDUNED-2016-18-5020/Acerca_revocatoria.pdf)
- Santana, G., & Sanchez, H. (2013). *Cuadro comparativo responsabilidad civil y penal*. Obtenido de <https://es.slideshare.net/helemaleja/cuadro-comparativo-rcc-vs-rce-rc-vs-rp>
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social. (s.f.). *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) Indicadores Trimestrales*. Obtenido de [http://www.stps.gob.mx/gobmx/estadisticas/enoe\\_trim.htm](http://www.stps.gob.mx/gobmx/estadisticas/enoe_trim.htm)
- Senado de la República. (2004). *Elecciones presidenciales en México*. Obtenido de [http://www.senado.gob.mx/library/archivo\\_historico/contenido/boletines/boletin\\_29.pdf](http://www.senado.gob.mx/library/archivo_historico/contenido/boletines/boletin_29.pdf)
- Solís Rodríguez, J. (2007). *Consejo de la Judicatura Federal: Responsabilidad administrativa, facultad disciplinaria y prescripción*. Obtenido de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2499/36.pdf>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (Abril de 2012). *Responsabilidad civil. Su concepto y clasificación*. Obtenido de <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/2005/2005542.pdf>
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2012). *La ley electoral de 1911. Un instrumento revolucionario*. Obtenido de <http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/Parte1.pdf>
- Vega Palomino, C. (2015). *Responsabilidad Penal del Servidor Público según el Código Penal del Estado de Baja California Sur*. La Paz, Baja California Sur.

## **Legislación.**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Constitución política del Estado de Quintana Roo

Ley general de partidos políticos

Ley de instituciones y procedimientos electorales del Estado de Quintana Roo

Ley Federal de responsabilidad de Servidores Públicos

Ley de responsabilidad de servidores públicos del Estado de Quintana Roo

Código Civil del Estado de Quintana Roo

Código Penal del Estado de Quintana Roo

Constitución de Colombia

Constitución de Chiapas

Código de elecciones y participación ciudadana del estado de Chiapas

**Otros**

Plataforma electoral gobernador. Coalición “Quintana es primero” 2005-2011.