Monitor democrático 2019

CAUSAS Y EFECTOS JURÍDICOS DEL VIRAJE ELECTORAL (2018) *VS* EL PLURIPARTIDISMO EN MÉXICO

Reconocimiento al catedrático UNAM
LUIS JORGE MOLINA PIÑEIRO
por 55 años de profesor universitario

Coordinador
y responsable académico
LUIS JORGE MOLINA PIÑEIRO

Coordinadores
CARLOS HUMBERTO REYES DÍAZ
LORENZO CÓRDOVA VIANELLO
FRANCISCO JAVIER ACUÑA LLAMAS
SANTIAGO NIETO CASTILLO
JAVIER MIER MIER
MADAY MERINO DAMIAN
JULIO CÉSAR BONILLA GUTIÉRREZ



Francisco Toledo, *Chapulín (grillo con peces)*, 1975.

UNAM POSGRADO Derecho
TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE DURANGO
IEPC TABASCO
Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco
info

Monitor democrático 2019

CAUSAS Y EFECTOS JURÍDICOS DEL VIRAJE ELECTORAL (2018) *VS* EL PLURIPARTIDISMO EN MÉXICO

Monitor democrático 2019

CAUSAS Y EFECTOS JURÍDICOS DEL VIRAJE ELECTORAL (2018)

VS EL PLURIPARTIDISMO EN MÉXICO

RECONOCIMIENTO AL CATEDRÁTICO UNAM

LUIS JORGE MOLINA PIÑEIRO

POR 55 AÑOS DE PROFESOR UNIVERSITARIO

Coordinador y responsable académico

LUIS JORGE MOLINA PIÑEIRO

Coordinadores

CARLOS HUMBERTO REYES DÍAZ

LORENZO CÓRDOVA VIANELLO

FRANCISCO JAVIER ACUÑA LLAMAS

SANTIAGO NIETO CASTILLO

JAVIER MIER MIER

MADAY MERINO DAMIAN

JULIO CÉSAR BONILLA GUTIÉRREZ

MÉXICO, 2019

Monitor democrático 2019
Causas y efectos jurídicos del viraje electoral (2018) vs el pluripartidismo en México

Primera edición 2019

D.R. © Luis Jorge Molina Piñeiro

De las características de esta edición
D.R. Procesos Editoriales don José, SA de CV, 2019
Ganaderos 149, Granjas Esmeralda, 09810, Iztapalapa, Ciudad de México

ISBN: 978-607-98577-6-9

Derechos reservados

Queda hecho el depósito que marca la ley

Esta obra fue financiada con recursos de: el Tribunal Electoral del Estado de Durango, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, el Instituto de Transparencia Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México y el Colegio de Profesores-Investigadores con Actividades Académicas Formales en Universidades Extranjeras de Excelencia A. C.

Queda prohibida la reproducción parcial o total de esta publicación por cualquier medio de reproducción sin previa autorización de los editores.

Las opiniones expresadas, así como los contenidos son responsabilidad de los autores.

PUBLICACIÓN EN SU VERSIÓN ELECTRÓNICA DE –DISTRIBUCIÓN GRATUITA–

Fotografía portada: Francisco Toledo, *Chapulín (Grillo con peces)*, 1975

Impreso en México/*Printed in Mexico*

DIRECTORIOS

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
POSGRADO DERECHO

Enrique Graue Wiechers
Rector

Leonardo Lomelí Vanegas
Secretario General

Javier Nieto Gutiérrez
Coordinador General de Estudios de Posgrado

Carlos Humberto Reyes Díaz
Coordinador del Programa de Posgrado en Derecho

Entidades

Manuel Martínez Justo
Facultad de Estudios Superiores Acatlán

Fernando Macedo Chagolla
Facultad de Estudios Superiores Aragón

Raúl Contreras Bustamante
Facultad de Derecho

Pedro Salazar Ugarte
Instituto de Investigaciones Jurídicas

Héctor Alejandro Ramírez Medina
Coordinador Editorial

TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE DURANGO

Mtro. Javier Mier Mier
Magistrado Presidente

Dra. María Magdalena Alanis Herrera
Magistrada

Lic. Francisco Javier González Pérez
Magistrado

Lic. Damian Carmona Gracia
Secretario General

L. A. Luis Santos González Rivero
Secretario Administrativo

INFO

Julio César Bonilla Gutiérrez
Comisionado Presidente

Arístides Rodrigo Guerrero García
Comisionado Ciudadano

María del Carmen Nava Polina
Comisionada Ciudadana

Elsa Bibiana Peralta Hernández
Comisionada Ciudadana

Marina Alicia San Martin Rebolloso
Comisionada Ciudadana

COLEGIO DE PROFESORES-INVESTIGADORES CON
ACTIVIDADES ACADÉMICAS FORMALES
EN UNIVERSIDADES EXTRANJERAS DE EXCELENCIA A.C.

Prof. Dr. Luis Jorge Molina Piñeiro
Presidente

Dr. José Fernando Ojesto Martínez Porcayo
Vicepresidente

Dr. Fernando Serrano Migallón
Vicepresidente

Dr. Ricardo Franco Guzmán
Vicepresidente

Dr. Imer B. Flores
Vicepresidente

Lic. María Patricia Nava Muñoz
Secretaria Técnica

Consejo General Editorial

Prof. Dr. Luis Jorge Molina Piñeiro, Dr. José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, Dr. Imer B. Flores, Dr. Lorenzo Córdova Vianello, Dr. Raúl Ávila Ortiz, Dr. Alejandro Romero Gudiño, y Lic. María Patricia Nava Muñoz.

Comité Editorial Especial

Dr. Carlos Humberto Reyes Díaz, Dr. Francisco Javier Acuña Llamas, Dr. Santiago Nieto Castillo, Mtro. Javier Mier Mier, Dra. Maday Merino Damian y Mtro. Julio César Bonilla Gutiérrez, Dr. Eduardo Lozano Tovar y Mtro. Armando Vicencio Álvarez.

INSTITUTO ELECTORAL
Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE TABASCO

CONSEJO ESTATAL
Maday Merino Damian
Consejera Presidente

Claudia del Carmen Jiménez López
Consejera Electoral

David Cuba Herrera
Consejero Electoral

José Óscar Guzmán García
Consejero Electoral

Rosselvy del Carmen Domínguez Arévalo
Consejera Electoral

Víctor Humberto Mejía Naranjo
Consejero Electoral

Juan Correa López
Consejero Electoral

Roberto Félix López
Secretario Ejecutivo

CONTENIDO

PRESENTACIÓN (Incluye semblanza de Luis Jorge Molina Piñeiro). Coordinador y responsable académico: Luis Jorge Molina Piñeiro. Coordinación: Carlos Humberto Reyes Díaz, Lorenzo Córdova Vianello, Francisco Javier Acuña Llamas, Santiago Nieto Castillo, Javier Mier Mier, Maday Merino Damian y Julio César Bonilla Gutiérrez . . . XVII

PRIMERA PARTE

PODER EJECUTIVO FEDERAL

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Unidad de Inteligencia Financiera

LA CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA EN LAS ELECCIONES DE 2018. 3
Santiago Nieto Castillo
Mirta Monteagudo Vilchis

Fiscalía General de la República

Fiscalía Especializada para la Atención a Delitos Electorales

CAUSAS Y EFECTOS DEL VIRAJE ELECTORAL *VS* LA DEMOCRACIA PLURIPARTIDISTA EN MÉXICO 19
Daniel Díaz Cuevas

¿HACIA UN NUEVO PARTIDO HEGEMÓNICO? 47
Gerardo García Marroquín

Estados de la República

Oaxaca

Fiscalía General del Estado de Oaxaca

Fiscalía Especializada en Delitos Electorales

LAS REFORMAS ELECTORALES, CAUSAS Y EFECTOS COMO FACTOR DECISIVO PARA LA ALTERNANCIA POLÍTICA EN MÉXICO 71
Esther Araceli Pinelo López

Morelos

Municipio

Zacualpan de Amilpas

CONSTRUCCIÓN DE LA DEMOCRACIA EN MÉXICO. 91
Roberto Adrián Cázares González

SEGUNDA PARTE

PODER LEGISLATIVO FEDERAL

Senado de la República

Junta de Coordinación Política

CAUSAS Y EFECTOS DEL VIRAJE ELECTORAL (2018) *VS* EL PLURIPARTIDISMO EN MÉXICO 109
Ricardo Monreal Ávila

TERCERA PARTE

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Suprema Corte de Justicia de la Nación

LA TRANSICIÓN ELECTORAL DE 2018 119
Juan Luis González Alcántara

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Sala Superior

CORRELACIONES DEL GIRO ELECTORAL DE 2018 EN MÉXICO. EL CONTEXTO SOCIOCULTURAL Y EL SISTEMA POLÍTICO-JURÍDICO 147
Raúl Ávila Ortiz

LA PÉRDIDA DE REGISTRO DEL PARTIDO ENCUENTRO SOCIAL. REPRESENTACIÓN POLÍTICA E INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL. 173
José Luis Vargas Valdez

Sala Regional Guadalajara

PLURIPARTIDISMO Y LOS AVANCES DEMOCRÁTICOS EN MÉXICO 195
Gabriela del Valle Pérez

Sala Regional Toluca

CAUSAS Y EFECTOS DEL VIRAJE ELECTORAL 2018 215
Alejandro David Avante Juárez

Sala Regional Xalapa

REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL, PILAR DE LA PLURALIDAD POLÍTICA. RUMBO A LA PROPORCIONALIDAD PURA. 233
Eva Barrientos Zepeda

Tribunales Electorales Estatales

Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California

DEL PARTIDO HEGEMÓNICO AL PLURALISMO POLÍTICO EN MÉXICO 255
Elva Regina Jiménez Castillo
Verónica Ortiz Ruiz

Tribunal Electoral de la Ciudad de México

CONSOLIDACIÓN DEL PLURIPARTIDISMO PARA EL RETORNO AL PARTIDO HEGEMÓNICO . 283
Luis Olvera Cruz

Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua

LAS INSTITUCIONES ELECTORALES JURISDICCIONALES EN MÉXICO LUEGO DEL PROCESO ELECTORAL 2017-2018 311
César Lorenzo Wong Meraz

Tribunal Electoral del Estado de Durango

ALCANCES DE UNA CIUDADANÍA ACTIVA 331
María Magdalena Alanís Herrera

¿MÉXICO, PAÍS PLURIPARTIDISTA? 347
Javier Mier Mier

LA CRISIS DE DERECHOS HUMANOS Y SU INFLUENCIA EN EL VIRAJE ELECTORAL 2018. ALGUNAS IMPLICACIONES CONSTITUCIONALES. 373
Raúl Montoya Zamora
Ramón Gil Carreón Gallegos

Tribunal Electoral del Estado de Jalisco

VIRAJE ELECTORAL Y PLURIPARTIDISMO EN MÉXICO. EXPRESIONES DE SU NORMALIDAD DEMOCRÁTICA. 403
Everardo Vargas Jiménez

Tribunal Electoral del Estado de México

La alternancia política a la luz del fortalecimiento de las instituciones electorales y los derechos político-electorales 423
Leticia Victoria Tavira

Tribunal Electoral del Estado de Morelos

Evolución del sistema de partidos políticos 445
Francisco Hurtado Delgado

Tribunal Electoral de Veracruz

El andamiaje institucional en materia electoral como base de la transición democrática en México 469
Roberto Eduardo Sigala Aguilar

CUARTA PARTE

ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS

Instituto Nacional Electoral

Consejo General

Sobre la democracia en México 487
Marco Baños
Luis Miguel Carriedo

La democracia mexicana después de 2018. Efectos del voto, nuevos equilibrios políticos e institucionales 499
Lorenzo Córdova Vianello

Medidas que fomentaron la libre competencia democrática y su impacto en el viraje electoral de 2018 517
Adriana M. Favela Herrera

La construcción de un presidencialismo democrático, en el contexto del viraje electoral 2018 y la democracia pluripartidista 551
Beatriz Claudia Zavala Pérez

Institutos y Organismos Públicos Locales Electorales en entidades federativas de México

Instituto Estatal Electoral de Chihuahua

El bipartidismo electoral, en contraste con la Izquierda en Chihuahua 573
Gerardo Macías Rodríguez

Instituto Electoral del Estado de Guanajuato

Las elecciones de 2018 y el nuevo sistema de partidos políticos de México .. 595
Santiago López Acosta

Instituto Electoral del Estado de México

La participación ciudadana en la elección presidencial de 2018. Fortaleza de la democracia. 615
María Guadalupe González Jordan

Instituto Electoral de Michoacán

Viraje electoral. Balance preliminar sobre las elecciones 2018 639
Yurisha Andrade Morales

Paridad transversal en órganos colegiados electos popularmente 651
Ramón Hernández Reyes

Instituto Electoral del Estado de Puebla

Los cambios en la ingeniería electoral a nivel local 659
Jacinto Herrera Serrallonga

Instituto Electoral del Estado de Querétaro

Causas probables y efectos deseables de la tercera alternancia presidencial en México 671
Luis Espíndola Morales

Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco

Avances en materia de género durante el proceso electoral 2018 en Tabasco y los retos para consolidar una democracia incluyente. 695
Rosselvy del Carmen Domínguez Arévalo

La democracia pluripartidista en un estado constitucional 719
Maday Merino Damian

Organismo Público Electoral del Estado de Veracruz

PLURALIDAD POLÍTICA Y SOCIEDAD CIVIL ANTE EL ASCENSO DE LOS NACIONALISMOS... 757
Tania Celina Vásquez Muñoz

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL. UNA NUEVA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL Y EL RÉGIMEN DE TRANSPARENCIA 779
Adrián Alcalá Méndez
Arquimídez Martínez López
José Antonio Cárdenas Rodríguez

DERECHO A LA INFORMACIÓN EN EL CONTEXTO ELECTORAL. ALFABETIZACIÓN INFORMACIONAL Y MEDIÁTICA PARA DECIDIR 803
Blanca Lilia Ibarra Cadena

ANTES Y DESPUÉS DE LAS ELECCIONES 823
Carlos Rebolledo Pérez

Institutos de Transparencia en entidades federativas de México

Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México

LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS EN LA CONSOLIDACIÓN DE LA DEMOCRACIA 839
Julio César Bonilla Gutiérrez

Instituto de Transparencia de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales y del Estado de México y Municipios

UNA MIRADA AL PLURIPARTIDISMO DESDE LA TRANSPARENCIA EN MÉXICO 861
Zulema Martínez Sánchez

Instituto Morelense de Información Pública y Estadística

EL VIRAJE ELECTORAL CONTRA EL PLURIPARTIDISMO 887
Mireya Arteaga Dirzo

EL PLURIPARTIDISMO DEMOCRÁTICO. LA DICOTOMÍA DEL ESTADO LIBERAL 907
Víctor Manuel Díaz Vázquez

QUINTA PARTE

PARTIDOS POLÍTICOS

Partido Acción Nacional

PARADOJA DEL SISTEMA POLÍTICO MEXICANO 931
Santiago Creel Miranda

Partido de la Revolución Democrática

LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA EN RIESGO DE REGRESIÓN AUTORITARIA 937
Jesús Zambrano Grijalva

SEXTA PARTE

ACADÉMICOS (EX FUNCIONARIOS ELECTORALES), E INVESTIGADORES

Universidad Nacional Autónoma de México

¿ES UNA REALIDAD EN MÉXICO LA DEMOCRACIA? 953
José Luis Benítez Lugo

CAUSAS Y EFECTOS DEL VIRAJE ELECTORAL (2018) *VS.* EL PLURIPARTIDISMO EN MÉXICO . 983
Jesús Casillo Sandoval

LA DEMOCRACIA EN MÉXICO (1968-2018): AVANCES Y/O RETROCESOS. A PROPÓSITO DE LOS DERECHOS CIUDADANOS Y LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA . . . 1009
Imer B. Flores

MONITOR DEMOCRÁTICO 2019. SETENTA AÑOS DE REFORMA ELECTORAL: 1946-2016 1029
Flavio Galván Rivera

ORIGEN DEL PLURIPARTIDISMO EN MÉXICO 1057
Armando Soto Flores

EL NEO PRESIDENCIALISMO, LA SOCIEDAD Y LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS 1081
Armando Vicencio Álvarez

Académicos e investigadores de otras universidades e instituciones de educación superior de México

Universidad Autónoma de Aguascalientes

EL GIRO A LA IZQUIERDA EN MÉXICO. UNA EXPLICACIÓN PROGRAMÁTICA Y ESPACIAL DE LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES DE 2018 1099
Aldo Adrián Martínez-Hernández

Universidad Autónoma del Estado de Morelos

PARTICIPACIÓN DE LA MUJER EN LA VIDA POLÍTICA DE MÉXICO 1121
Elías Barud Estrada

Universidad Autónoma de Tlaxcala

4T Y EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN POLÍTICA Y ECONÓMICA COMO REFERENTE DE LA TRANSFORMACIÓN NACIONAL 1139
Eduardo Lozano Tovar

Universidad Veracruzana

PRESIDENCIALISMO PLEBISCITARIO 1163
José Lorenzo Álvarez Montero

LA REFORMA ELECTORAL DE 2014 Y SU IMPACTO EN LA PLURALIDAD 1195
María del Lourdes Rodríguez Pérez

Universidad La Salle campus Pachuca

LA ARTICULACIÓN POSIBLE ENTRE PLURALISMO POLÍTICO Y SOBERANÍA DEL PUEBLO . . . 1207
Enrique Serrano Salazar

SÉPTIMA PARTE

EXPERTOS INTERNACIONALES

¿QUÉ TIPO DE RESTITUCIÓN DEL SISTEMA DE PARTIDOS NECESITA MÉXICO? 1229
J. Alberto Aguilar Iñárritu

RUMBOS DEMOCRÁTICOS 1245
Fernando Ojesto Martínez Manzur

OCTAVA PARTE

EPÍLOGO

EPÍLOGO 1257
Luis Jorge Molina Piñeiro

PRESENTACIÓN

En 2001, el director de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Fernando Serrano Migallón, encomendó a Luis Jorge Molina Piñeiro, quien había sido galardonado por el Consejo Técnico con el Premio IUS, la responsabilidad académica y la coordinación técnica-operativa de la serie: *Derecho Constitucional de las obras de profesores de la Facultad de Derecho*, editada por Editorial Porrúa, una nueva línea editorial distinta a la tradicional de publicar libros de texto de las materias integradas en los programas de estudio de la División de Estudios Profesionales. Serrano Migallón proponía y promovía el fortalecimiento y difusión de la cultura jurídica del Estado de derecho constitucional democrático.

Serie con objetivos interdisciplinarios que para su eficiencia requería una participación interinstitucional, por lo que a este esfuerzo se integró la experiencia y el prestigio del Colegio de Profesores-Investigadores con Actividades Académicas Formales en Universidades Extranjeras de Excelencia, A. C. (COPUEX) —inscrito de forma definitiva en el Registro Nacional de Instituciones y Empresas Científicas y Tecnológicas (RENIECyT) del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), con el número 2012/3311—, presidido por Luis Jorge Molina Piñeiro, quien en el marco de su libertad de cátedra acentuó dichas acciones en la cátedra de Sociología Jurídica, de la que es titular como profesor definitivo de tiempo completo adscrito a la División de Estudios de Posgrado, atendiendo y motivado en la legislación universitaria, especialmente en el Reglamento General de Estudios de Posgrado de la UNAM, que en el artículo 33 determina: "Las orientaciones interdisciplinarias del posgrado son campos de estudio que comprenden temas emergentes que no se circunscriben a una sola disciplina y que requieren de la participación de más de un programa de posgrado vigente. Tiene como objetivo abordar temas de manera integral con enfoques y perspectivas diversas, convergentes y complementarias. En las Orientaciones Interdisciplinarias de Posgrado podrán participar instituciones externas, tanto nacionales como de otros países …". En este contexto es necesario resaltar la promoción y apoyo que brindó al curso y a la publicación el encargado de la Coordinación del Programa de Posgrado en Derecho de la UNAM, Carlos Humberto Reyes Díaz, y el director de la Facultad de Derecho de la UNAM, Raúl Contreras Bustamante.

En ese mismo año, aprovechando que distinguidos universitarios presidían las instituciones federales administrativa y jurisdiccional en materia electoral, se decidió que la publicación fuera el producto terminado de un ejercicio de docencia-investigación mediante mesas redondas integradas en un curso anual de apoyo a los

posgrados en Derecho, Ciencias Políticas y Ciencias Sociales, que incluye un Seminario Internacional Intensivo en universidades españolas, en el que se tratarán interdisciplinaria e interinstitucionalmente temas de democracia representativa-electoral; los ponentes se comprometían a la elaboración de un ensayo académico que se integraría en un libro colectivo. El número de coautores fue creciendo a partir de 2003, por esa razón la imposibilidad de que Editorial Porrúa entregara gratuitamente a los coautores un ejemplar; por otra parte, no se tuvo éxito en la venta comercial de los libros, por lo que COPUEX consideró pertinente proponer el financiamiento de la publicación a alguna o algunas de las instituciones que participaban como coorganizadoras del curso anual que se desarrollaba en más de doce entidades federativas, con participación de órganos administrativos y jurisdiccionales estatales y federales en cuestión electoral, de universidades estatales públicas y privadas y, desde luego, la UNAM, así como legislativos federales y estatales, de partidos y líderes políticos.

A partir de 2013, la edición y publicación del libro anual han sido patrocinadas por alguna o algunas de las instituciones participantes, como se verá más adelante. Esto ha permitido su distribución gratuita y selectiva a aquellas personas e instituciones, especialmente bibliotecas universitarias, interesadas en el estudio y desarrollo de investigaciones interdisciplinarias e interinstitucionales en temas de democracia representativa estudiadas en el contexto del Estado de derecho constitucional democrático.

Este libro, *Monitor democrático 2019: Causas y efectos jurídicos del viraje electoral en México (2018) vs el pluripartidismo en México*, ha sido coeditado y financiado en su recopilación del material, composición académica y técnica editorial por el Tribunal Electoral del Estado de Durango (TEED), el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco (IEPCT), el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de la Ciudad de México (INFOCDMX) y el COPUEX. La obra presenta las ponencias de sesenta y un participantes, a través de ensayos, estudios o artículos acordes con los lineamientos comúnmente aceptados por los académicos en Ciencias Sociales. Este volumen, vigésimo de la serie de Derecho Constitucional-Político, que a partir de 2005 ha acentuado el estudio de los temas democrático-electorales con la intención de convertirse en un "monitor democrático", se publica, como ya se mencionó, gracias al financiamiento compartido entre el TEED, el IEPCT, el INFOCDMX y el COPUEX. Es importante mencionar que después de haber revisado los manuscritos que se recibieron durante el proceso de recepción de trabajos, ensayos, artículos y estudios se convocó en sesión extraordinaria del COPUEX al comité editorial, por lo que se reunieron los integrantes del consejo general editorial: Luis Jorge Molina Piñeiro, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, Imer B. Flores, Lorenzo Córdova Vianello, Santiago Nieto Castillo, Alejandro Romero Gudiño, Raúl Ávila Ortiz, Eduardo Lozano Tovar, Armando Vicencio Álvarez y Patricia Nava Muñoz y los integrantes del consejo general especial: Carlos Humberto Reyes Díaz, Francisco Javier Acuña Llamas,

Javier Mier Mier, Maday Merino Damian y Julio César Bonilla Gutiérrez, quienes fundamentaron debidamente su dictamen y autorizaron la publicación del libro *Monitor democrático 2018*. Asimismo, el comité editorial del colegio decidió incluir en la portada de dicha obra un reconocimiento al catedrático UNAM Nivel II Luis Jorge Molina Piñeiro, por cincuenta y cinco años como profesor universitario, considerando para esto lo siguiente:

Luis Jorge Molina Piñeiro inició su carrera docente en la UNAM en 1965, como asistente *ad honorem* del catedrático Luis Recasens Siches. Desde 1990, por concurso abierto de oposición, es profesor de carrera Titular C Definitivo en el área de Sociología Jurídica-Política, beneficiario permanente del PRIDE Nivel D y miembro durante quince años (2020), sin necesidad de promoción, del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt. Miembro de la Academia de la Investigación Científica. Es el único profesor de la Facultad de Derecho que ha sido investigador de tiempo completo en la universidad alemana Guillermina de Münster e invitado como profesor ordinario por la Universidad de Erlangen Nuremberg. Presidente de la Asociación de Ex becarios mexicanos en la República Federal de Alemania (1978-1988). El presidente de la República Federal de Alemania le otorgó la condecoración Cruz al servicio de Primera Clase. Ostenta el reconocimiento al Mérito Universitario de 50 años por labor académica, otorgado por la UNAM.

El profesor Molina Piñeiro es autor de seis libros. Desde los años setenta ha sido promotor y defensor de las ideas democráticas, ha organizado cursos y seminarios de su especialidad en México, Alemania y España, con la participación de académico-científicos, políticos prácticos, servidores públicos, legisladores y jueces; desde 2006 han sido especializados en materia electoral, en su afán por contribuir en la formación de cuadros académicos y profesionales democratizadores. Para él si no hay: "Dirigentes que creen en la democracia no habrá quién la defienda en momentos de crisis o incertidumbre".

De 1982 a la fecha, Molina Piñeiro ha objetivizado sus afanes académicos, como coordinador, responsable y editor de veinticinco libros colectivos, en los que han participado más de ochocientos coautores; labor que ha logrado debido a su espíritu y convencimientos liberales.

El profesor Molina Piñeiro ganó por y para la UNAM el Premio Nacional de Periodismo, en el área de divulgación, como coordinador y responsable de la serie de televisión *Introducción a la Universidad*, también lo fue del programa *Divulgación de temas y tópicos universitarios*, en el que de 1977 a 1983 se transmitieron más de diez mil programas, con la participación de seis mil docentes adscritos a treinta y seis dependencias de la UNAM. Programas transmitidos en los tiempos del Estado.

El COPUEX, en los términos del convenio con el Instituto Nacional Electoral (INE), a través de su presidente, Luis Jorge Molina Piñeiro, con el valioso apoyo de la secretaria técnica, Patricia Nava Muñoz, planearon, diseñaron y organizaron el XXI Curso anual de apoyo académico a los estudios profesionales y estudios de posgrado en Derecho, Ciencias Políticas y Sociales del verano de 2018 al verano

de 2019, con el tema: "Causas y efectos jurídicos del viraje electoral en México (2018) *vs* el pluripartidismo en México", que integró treinta y cinco mesas redondas (ciento cinco horas) incluyendo dentro de estas mesas, cinco presentaciones del libro *Para legitimar la elección presidencial 2018: Cultura cívica-Transparencia-Coacción jurídica,* obra publicada en 2018, en las que participaron más de cien ponentes y asistieron más de dos mil personas. Al público, integrado por estudiantes de posgrado y de estudios profesionales, así como por magistrados de tribunales electorales estatales, consejeros de institutos y organismos públicos electorales estatales, por comisionados de órganos constitucionales autónomos y servidores públicos interesados en el tema, se le entregó constancia de asistencia con valor curricular.

Como antecedente cabe mencionar que de 2001 a 2012 el COPUEX, la Facultad de Derecho de la UNAM y Editorial Porrúa, con la responsabilidad académica y editorial de Luis Jorge Molina Piñeiro, publicaron trece libros de la serie de Derecho Constitucional-Político, cuyos títulos y coautores se presentan a continuación:

1. *Política y derecho*. Luis J. Molina Piñeiro. Facultad de Derecho, UNAM-Editorial Porrúa, 2001.

2. *El derecho político en México en la segunda mitad del siglo XX*. Luis J. Molina Piñeiro (compilador). Facultad de Derecho, UNAM-Editorial Porrúa, 2001. Coautores: Fernando Serrano Migallón, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, Luis J. Molina Piñeiro, Aurora Arnáiz Amigo, José Dávalos Morales, Juan Luis González Alcántara, Francisco Venegas Trejo e Ignacio Burgoa Orihuela.

3. *¿Qué es la Constitución Mexicana, por qué y para qué reformarla?* Luis J. Molina Piñeiro, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, Fernando Serrano Migallón (coordinadores). Facultad de Derecho, UNAM-Editorial Porrúa, 2002. Coautores: Fernando Serrano Migallón, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, Luis J. Molina Piñeiro, Aurora Arnáiz Amigo, Sabino Bastidas, Jaime Cárdenas Gracia, Néstor de Buen Lozano, Amalia García, Luis Javier Garrido, Miguel Mora, Emilio Rabasa, Juan José Rodríguez Praz y Francisco Valdés Ugalde.

4. *El pensamiento filosófico-jurídico y político de Luis Recasens Siches*. Luis J. Molina Piñeiro, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, Fernando Serrano Migallón (coordinadores). Facultad de Derecho, UNAM-Editorial Porrúa, 2003. Coautores: Fernando Serrano Migallón, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, Luis J. Molina Piñeiro, Aurora Arnáiz Amigo, Jorge Moreno Collado, Eduardo Luis Feher, Imer B. Flores, Víctor Manzanilla Shaffer, Elssy Núñez Carpizo, Carlos Rodríguez Manzanera, Javier Romo Michaud, María Elodia Robles Sotomayor y Yolanda Higareda.

5. *Visión jurídica de México en el siglo XX*. Luis J. Molina Piñeiro, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, Fernando Serrano Migallón (coordinadores). Facultad de Derecho, UNAM-Editorial Porrúa, 2004. Coautores: Fernando Serrano Migallón, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, Luis J. Molina Piñeiro, Aurora Arnáiz Amigo, Néstor de Buen Lozano, José Dávalos Morales, Hori Robaina, Arcelia Quintana, Pedro Hernández Silva, Ernesto Gutiérrez y González, Fernando

Flores García, Pedro Ojeda Paullada, César Jáuregui Robles, Jorge Moreno Collado, Raúl Carranca y Rivas y Eduardo Luis Feher.

6. *Funciones del derecho en las democracias incipientes*. Luis J. Molina Piñeiro, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, Fernando Serrano Migallón (coordinadores). Facultad de Derecho, UNAM-Editorial Porrúa, 2005. Coautores: Fernando Serrano Migallón, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, Luis J. Molina Piñeiro, Aurora Arnáiz Amigo, Carlos Arellano García, Juventino Castro y Castro, Néstor de Buen Lozano, Rosa María de la Peña García, Rubén Delgado Moya, Imer B. Flores, Juan Luis González Alcántara, María Elodia Robles, Javier Romo Michaud, Rolando Tamayo Salmorán y Luis Javier Garrido.

7. *Vicisitudes de la normalidad democrática electoral en México*. Luis J. Molina Piñeiro, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, Fernando Serrano Migallón, Serafín Ortiz Ortiz (coordinadores). Facultad de Derecho, UNAM-Editorial Porrúa, 2006. Coautores: José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, Alejandro Romero Gudiño, María Teresa González Luna Corvera, Luis J. Molina Piñeiro, Alejandra Latapí, Carlos Chaurand Arzate, Otto Granados Roldán, Raúl Ávila Ortiz, Francisco Parra Barbosa, Fernando Pérez Correa, Serafín Ortiz Ortiz, Germán Molina, José Zamora Grant, Raúl Ávila Ortiz, José R. Castelazo, Daniel Barceló, César Jáuregui y Mauro Miguel Reyes Zapata.

8. *Perspectivas de la democracia en México*. Luis J. Molina Piñeiro, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, Fernando Serrano Migallón, Serafín Ortiz Ortiz (coordinadores). Facultad de Derecho, UNAM-Editorial Porrúa, 2007. Coautores: Eduardo de Jesús Castellanos Hernández, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, Arturo Núñez Jiménez, Alejandro Romero Gudiño, César Jáuregui Robles, María Teresa González Luna Corvera, Eduardo Lozano Tovar, Luis J. Molina Piñeiro, Armando Guadalupe Soto Flores, Alejandra Latapí, Manuel Carrillo Poblano, Raúl Cervantes Andrade, Carlos Chaurand Arzate, Héctor Larios Córdova, Jorge Kristian Bernal Moreno, Alfredo Orellano Mollao, Víctor Cánovas Moreno, Lorenzo Córdova Vianello, Rosa María de la Peña, Otto Granados Roldán, Nguyen Huu Dong, Raúl Ávila Ortiz, Francisco Parra Barbosa, Fernando Pérez Correa, Liébana Sáenz, Fernando Serrano Migallón, Serafín Ortiz Ortiz y Leopoldo Zárate Aguilar.

9. *Instituciones, actores y procesos democráticos en México 2007*. Luis J. Molina Piñeiro, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, Fernando Serrano Migallón (coordinadores). Facultad de Derecho, UNAM-Editorial Porrúa, 2008. Coautores: Eduardo de Jesús Castellanos Hernández, María Macarita Elizondo Gasperín, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, Arturo Núñez Jiménez, Alejandro Romero Gudiño, César Jáuregui Robles, José Luis Benítez Lugo, Néstor de Buen Lozano, Imer B. Flores, Luis Javier Garrido, María Teresa González Luna Corvera, Eduardo Lozano Tovar, Luis J. Molina Piñeiro, Armando Guadalupe Soto Flores, Armando Vicencio Álvarez, Alejandra Latapí, Raúl Cervantes Andrade, Rosa María de la Peña, Jesús Castillo Sandoval, Fernando Flores Trejo, Raúl Ávila Ortiz, Serafín Ortiz Ortiz y Francisco Venegas Trejo.

10. *¿Polarización en las expectativas democráticas de México 2008-2009?* Luis J. Molina Piñeiro, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, Ruperto Patiño Manffer (coordinadores). Facultad de Derecho, UNAM-Editorial Porrúa, 2009. Coautores: Eduardo de Jesús Castellanos Hernández, María Macarita Elizondo Gasperín, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, Arely Gómez González, Arturo Núñez Jiménez, Ruth Zavaleta Salgado, Marco Antonio Baños Martínez, Arturo Sánchez Gutiérrez, Alejandro Romero Gudiño, Flavio Galván Rivera, César Jáuregui Robles, Javier Arriaga Sánchez, J. Alberto Aguilar Iñárritu, José Luis Benítez Lugo, Néstor de Buen Lozano, Imer B. Flores, Luis Javier Garrido, María Teresa González Luna Corvera, Francisco Lizcano Fernández, Eduardo Lozano Tovar, Luis J. Molina Piñeiro, Armando Guadalupe Soto Flores, Armando Vicencio Álvarez, Leonardo Valdés Zurita, Rodolfo Terrazas Salgado, Mariano Palacios Alcocer, Nicolás Pérez Sola, Melquiades Morales Flores, Gildardo Guerrero Torres, Alejandra Latapí, Dante Delgado Rannauro, Javier Arzuaga Magnoni y Miguel Ángel Presno Linera.

11. *Balance en el proceso democratizador de México 1988-2009*. Luis J. Molina Piñeiro, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, Ruperto Patiño Manffer (coordinadores). Facultad de Derecho, UNAM-Editorial Porrúa, 2010. Coautores: Jorge Zermeño Infante, Eduardo de Jesús Castellanos Hernández, María Macarita Elizondo Gasperín, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, Arely Gómez González, María de los Ángeles Moreno Uriegas, Ricardo García Cervantes, Arturo Núñez Jiménez, María Elena Álvarez de Vicencio, Ruth Zavaleta Salgado, Marco Antonio Baños Martínez, Arturo Sánchez Gutiérrez, Mayarí Oforno Oliva, Manuel Carrillo Poblano, Alejandro Romero Gudiño, Jesús Castillo Sandoval, Jacobo Alejandro Domínguez Gudini, Flavio Galván Rivera, Eduardo Arana Miraval, César Jáuregui Robles, Luis Carballo Balvanera, Julio César Vázquez-Mellado García, Juan Luis González Alcántara y Carrancá, Javier Arriaga Sánchez, Benjamín Guillermo Hill Mayoral, Justo Nava Negrete, Aminadab Rafael Pérez Franco, J. Alberto Aguilar Iñárritu, Jesús Anlén López, José Luis Benítez Lugo, Néstor de Buen Lozano, Imer B. Flores, Luis Javier Garrido, María Teresa González Luna Corvera, Francisco Lizcano Fernández, Eduardo Lozano Tovar, Luis J. Molina Piñeiro, Jaime Miguel Moreno Garavilla, Armando Guadalupe Soto Flores, Armando Vicencio Álvarez, Manuel Hidalgo Trenado, Óscar Pérez de la Fuente, Luis Efrén Ríos Vega, Raúl Ávila Ortiz y Dong Huu Nguyen.

12. *¿Constitucionalizar democratiza? A 200 años de la Independencia Nacional y a 100 años de la Revolución Mexicana.* Luis J. Molina Piñeiro, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, Ruperto Patiño Manffer (coordinadores). Facultad de Derecho, UNAM-Editorial Porrúa, 2011. Coautores: Manlio Fabio Casarín León, Luis Carballo Balvanera, María de los Ángeles Moreno Uriegas, María Elena Orantes López, Ricardo F. García Cervantes, Arturo Núñez Jiménez, Juventino V. Castro y Castro, Jesús Zambrano Grijalva, Jaime Cárdenas Gracia, Leonardo Valdés Zurita, Marco Antonio Baños Martínez, Ma. Macarita Elizondo Gasperín, Arturo Sánchez Gutiérrez, Margarita Moreno López, Manuel Carrillo Poblano, Alejandro

Romero Gudiño, Jesús Castillo Sandoval, Jacobo Alejandro Domínguez Gudini, Roberto Duque Roquero, Fernando Ojesto Martínez Manzur, Alejandro A. Poiré Romero, María Elena Álvarez de Vicencio, Eduardo de Jesús Castellanos Hernández, Juan N. Silva Meza, César Jáuregui Robles, Julio César Vázquez-Mellado García, Juan González Alcántara y Carrancá, Renate Marsiske, Luis J. Molina Piñeiro, Luis Raúl González Pérez, José Luis Benítez Lugo, Miguel Carbonell, Rubén Sánchez Gil, Néstor de Buen Lozano, Imer B. Flores, Luis Javier Garrido, Luis J. Molina Piñeiro, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, Mireille Roccatti, Armando Soto Flores, Jaime Hugo Talancón Escobedo, Francisco Venegas Trejo, J. Alberto Aguilar Iñárritu, Francisco Lizcano Fernández, Fernando Díaz Ortega, Rogerio Ramírez Gil, Eduardo Lozano Tovar, Raúl Ávila Ortiz, Luis Efrén Ríos Vega, Francisco Valdés Ugalde, Dong Huu Nguyen.

13. *La sucesión presidencial 2012. ¿Qué hacer para legitimarla, por qué, cómo y cuándo?* Luis J. Molina Piñeiro, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, Ruperto Patiño Manffer (coordinadores). Facultad de Derecho, UNAM-Editorial Porrúa, 2012. Coautores: John M. Ackerman, J. Alberto Aguilar Iñárritu, María Elena Álvarez de Vicencio, Raúl Ávila Ortiz, Arminda Balbuena Cisneros, José Luis Benítez Lugo, Pedro Luis Benítez Vélez, Fernando Blumenkron Escobar, Julio Cabrera Dircio, Raúl Campos Martínez, Luis Carballo Balvanera, Manuel Carrillo Poblano, Eduardo de Jesús Castellanos Hernández, Jesús Castillo Sandoval, Néstor de Buen Lozano, Fernando Díaz Ortega, Jacobo Alejandro Domínguez Gudini, María Macarita Elizondo Gasperín, Imer B. Flores, Luis Javier Garrido, Manuel González Oropeza, Carla A. Humprey Jordán, Francisco Lizcano Fernández, Eduardo Lozano Tovar, José Alejandro Luna Ramos, Daniel Montero Zendejas, Jaime Miguel Moreno Garavilla, Margarita Moreno López, Salvador O. Nava Gomar, Fernando Ojesto Martínez Manzur, Jorge Eduardo Pacheco Vargas, Francisco José Paoli Bolio, Óscar Pérez de la Fuente, Rogerio Ramírez Gil, Ernesto Ramos Mega, Mireille Roccatti, Alejandro Romero Gudiño, José Miguel Salcido Romero, Arturo Sánchez Gutiérrez, Ana Mireya Santos López, Juan N. Silva Meza, Armando Soto Flores, Miguel Ángel Suárez Romero, Leonardo Valdés Zurita, José Luis Vargas Valdez, Julio César Vázquez-Mellado García y Armando Vicencio Álvarez.

El libro catorce de la serie fue publicado en 2013, coeditado por la Facultad de Derecho de la UNAM, el COPUEX y el Instituto Electoral del Estado de México, órgano que financió su publicación gracias al apoyo entusiasta de su consejero presidente y reconocido catedrático de la UNAM, José Castillo Sandoval, con la responsabilidad académica y editorial de Luis Jorge Molina Piñeiro. El tiraje fue de mil ejemplares, que se distribuyó gratuitamente en instituciones y personas interesadas en el fortalecimiento de la cultura democrática de México. El título de la obra y sus coautores se describen a continuación:

14. *Las elecciones presidenciales 2012. Normalidad democrática electoral por legalización judicializable: ¿nacionalización o federalización de las competencias electorales en México?* Luis J. Molina Piñeiro, José Fernando Ojesto Martínez

Porcayo y María Leoba Castañeda Rivas (coordinadores). Coautores: J. Alberto Aguilar Iñárritu, Alberto Alonso Criollo, María Elena Álvarez de Vicencio, Raúl Ávila Ortiz, Arminda Balbuena Cisneros, Marco Antonio Baños Martínez, José Luis Benítez Lugo, Julio Cabrera Dircio, Luis Carballo Balvanera, Bruno Refugio Carrillo Medina, Francisco Casanova Álvarez, Eduardo de Jesús Castellanos Hernández, Jesús Castillo Sandoval, Lorenzo Córdova Vianello, José Gabriel de la Paz Sosa, Jacobo Alejandro Domínguez Gudini, Alejandro Carlos Espinosa, Yessica Esquivel Alonso, Imer B. Flores, Augusto Hernández Becerra, Roberto Herrera Hernández, Carla A. Humprey Jordan, Dong Huu Nguyen, Eduardo Lozano Tovar, Alejandro Luna Ramos, Alejandro Medina Pérez, José Guillermo Meza García, Luis J. Molina Piñeiro, Daniel Montero Zendejas, Raúl Montoya Zamora, Jesús Alberto Muñetón Galaviz, Justo Nava Negrete, Jorge Eduardo Pacheco Vargas, Carlos Alberto Puig Hernández, Francisco Javier Ramírez Acuña, Francisco Reveles Vázquez, Alejandro Romero Gudiño, Daniel Ruiz Morales, José Miguel Salcido Romero, José Sánchez Fabián, Arturo Sánchez Gutiérrez, Pablo Sánchez Gutiérrez, Ana Mireya Santos López, Armando Soto Flores, Mónica Aralí Soto Fregoso, Miguel Ángel Suárez Romero, Eduardo Torres Espinosa, Ignacio Torres Muro, Leonardo Valdés Zurita y Armando Vicencio Álvarez.

El libro quince de la serie, publicado en 2014, fue coeditado por la Facultad de Derecho de la UNAM, el COPUEX y el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán; tribunal que financió su publicación gracias al apoyo entusiasta de su magistrada presidenta, María de Jesús García Ramírez, con la responsabilidad académica y editorial de Luis Jorge Molina Piñeiro. El tiraje fue de mil ejemplares, que se distribuyó gratuitamente a instituciones y personas interesadas en el fortalecimiento de la cultura democrática de México. El título de la obra y sus coautores se describen a continuación:

15. *Democracia representativa electoral en México: ¡federalista! o ¿centralista?* Luis J. Molina Piñeiro, María Leoba Castañeda Rivas y María de Jesús García Ramírez (coordinadores). Coautores: María Elena Álvarez de Vicencio, José Lorenzo Álvarez Montero, Mireya Arteaga Dirzo, Raúl Ávila Ortiz, Arminda Balbuena Cisneros, Marco Antonio Baños Martínez, José Barragán Barragán, Elías Barud Estrada, José Luis Benítez Lugo, Julio Cabrera Dircio, Luis Carballo Balvanera, Sol Cárdenas Arguedas, Ramón Gil Carreón Gallegos, Eduardo de Jesús Castellanos Hernández, Jesús Castillo Sandoval, Jacobo Alejandro Domínguez Gudini, Imer B. Flores, María de Jesús García Ramírez, Alejandro Habib Nicolás, Augusto Hernández Becerra, Eduardo Lozano Tovar, Luis J. Molina Piñeiro, Raúl Montoya Zamora, Erick Alejandro Muñoz Lozano, Fernando Ojesto Martínez Manzur, Mario Ernesto Pfeiffer Islas, Carlos Alberto Puig Hernández, Francisco Reveles Vázquez, Jesús Alfredo Reyes Santaella, Alejandro Romero Gudiño, Arturo Sánchez Gutiérrez, Juan Manuel Sánchez Macías, Pablo Santolaya, Armando Soto Flores, Armando Vicencio Álvarez, Carolina Viveros García.

El libro dieciséis de la serie, publicado en 2016, fue coeditado por la Facultad de Derecho de la UNAM, el COPUEX, el Instituto Morelense de Acceso a la Información Pública y Estadística y el Tribunal Electoral del Estado de Durango, gracias al apoyo entusiasta de los titulares de dichas instituciones: Víctor Manuel Díaz Vázquez y Raúl Montoya Zamora, respectivamente, con la responsabilidad académica y editorial de Luis Jorge Molina Piñeiro, presidente del COPUEX. El tiraje fue de mil ejemplares, que se distribuyó gratuitamente en instituciones y personas interesadas en el fortalecimiento de la cultura democrática de México. El título de la obra y sus coautores se describen a continuación:

16. *Sobre el nuevo federalismo electoral en México*. Luis J. Molina Piñeiro, María Leoba Castañeda Rivas, Raúl Montoya Zamora y Víctor Manuel Díaz Vázquez (coordinadores). Coautores: José Antonio Abel Aguilar Sánchez, María Elena Álvarez de Vicencio, José Lorenzo Álvarez Montero, Mireya Arteaga Dirzo, Raúl Ávila Ortiz, Hertino Avilés Albavera, José Francisco Báez Corona, Arminda Balbuena Cisneros, Marco Antonio Baños Martínez, José Barragán Barragán, Elías Barud Estrada, José Luis Benítez Lugo, Julio Cabrera Dircio, Rosa María Cano Melgoza, Luis Carballo Balvanera, Sol Cárdenas Arguedas, Ramón Gil Carreón Gallegos, Eduardo de Jesús Castellanos Hernández, Jesús Castillo Sandoval, Lorenzo Córdova Vianello, Víctor Manuel Díaz Vázquez, Jacobo Alejandro Domínguez Gudini, José Antonio Estrada Marún, Imer B. Flores, Socorro Roxana García Moreno, María de Jesús García Ramírez, César Giles Navarro, Marcela González Duarte, Alejandro Habib Nicolás, Augusto Hernández Becerra, María del Pilar Hernández, Héctor Larios Córdova, Emir López Badillo, Eduardo Lozano Tovar, Marcos Rosendo Medina Filigrana, Javier Mier Mier, Luis J. Molina Piñeiro, Raúl Montoya Zamora, Jorge Morales Barud, Margarita Moreno López, Erick Alejandro Muñoz Lozano, Salvador O. Nava Gomar, Fernando Ojesto Martínez Manzur, Fernando Ojesto Martínez Porcayo, Filiberto Otero Salas, Mario Ernesto Pfeiffer Islas, Carlos Alberto Puig Hernández, Sabrina Ragone, Francisco Reveles Vázquez, Jesús Alfredo Reyes Santaella, Gabriela Rodríguez Rojas, Eduardo Rojas Vega, Alejandro Romero Gudiño, Daniel Ruiz Morales, Arturo Sánchez Gutiérrez, Juan Manuel Sánchez Macías, Pablo Santolaya, Carla Elena Solís Echegoyen, Armando Soto Flores, Mónica Aralí Soto Fregoso, Abraham Valderrábano Fajardo, Tania Vásquez Muñoz, Alfonso Villagómez León, Carolina Viveros García, César Lorenzo Wong Meraz, Jesús Zambrano Grijalva y Ruth Zavaleta Salgado.

El libro diecisiete de la serie, publicado en 2016, fue coeditado por la Facultad de Derecho de la UNAM, el COPUEX, el Instituto Electoral de Michoacán (IEM), el Instituto Electoral del Estado de Puebla (IEEP) y la Fiscalía Especializada para la Atención a Delitos Electorales de la Procuraduría General de la República (FEPADE-PGR), gracias al apoyo entusiasta y económico de los titulares de dichas instituciones: Ramón Hernández Reyes, Jacinto Herrera Serrallonga y Santiago Nieto Castillo, con la responsabilidad académica y editorial de Luis Jorge Molina Piñeiro, presidente del COPUEX. El tiraje fue de mil ejemplares, que se distribuyó gratuitamente en

instituciones y personas interesadas en el fortalecimiento de la cultura democrática de México. El título de la obra y sus coautores se describen a continuación:

17. *Democracia Electoral rijosa y litigiosa en México: Un caso, la paridad de género*. Luis J. Molina Piñeiro, María Leoba Castañeda Rivas, Ramón Hernández Reyes, Jacinto Herrera Serrallonga y Santiago Nieto Castillo (coordinadores). Coautores: José Antonio Abel Aguilar Sánchez, José Carlos Aguirre Salgado, María Hortensia Alvarado Cisneros, María Elena Álvarez de Vicencio, José Lorenzo Álvarez Montero, Ignacio Álvarez Rodríguez, Mireya Arteaga Dirzo, Raúl Ávila Ortiz, Gerardo Rafael Arzola Silva, Raúl Ávila Ortiz, Hertino Avilés Albavera, Claudia Barbosa Rodríguez, Eva Barrientos Zepeda, José Francisco Báez Corona, José Luis Benítez Lugo, Sol Cárdenas Arguedas, Eduardo de Jesús Castellanos Hernández, Jesús Castillo Sandoval, Lorenzo Córdova Vianello, Manuel Alberto Cruz Martínez, Ignacio Cruz Puga, Víctor Manuel Díaz Vázquez, Jacobo Alejandro Domínguez Gudini, Luis Espíndola, Adriana M. Favela Herrera, Morales, Imer B. Flores, Socorro Roxana García Moreno, María de Jesús García Ramírez, Araceli García Rico, Jaime Antonio Gómez Mandujano, César Augusto Hernández Becerra, María del Pilar Hernández, Ramón Hernández Reyes, Jacinto Herrera Serrallonga, Francisco Hurtado Delgado, Ignacio Hurtado Gómez, Ana Isabel León Trueba, Santiago López Acosta, Emir López Badillo, Eduardo Lozano Tovar, Francisco Javier Mena Corona, Marco Tulio Miranda Hernández, Luis J. Molina Piñeiro, Raúl Montoya Zamora, Carlos Alberto Puig Hernández, Osvaldo Ramírez Ortiz, Francisco Reveles Vázquez, Alejandro Romero Gudiño, Arturo Sánchez Gutiérrez, Juan Manuel Sánchez Macías, Javier Santiago Castillo, Armando Soto Flores, Mónica Aralí Soto Fregoso, Eduardo Manuel Trujillo Trujillo, Everardo Vargas Jiménez, Tania Celina Vásquez Muñoz, Julio César Vázquez-Mellado García, Armando Vicencio Álvarez, Alfonso Villagómez León, Horacio Vives Segl, César Lorenzo Wong Meraz, Oliva Zamudio Guzmán y Ruth Zavaleta Salgado.

El libro dieciocho de la serie, publicado en 2017, fue coeditado por la Coordinación de Estudios de Posgrado de la UNAM (Posgrado-UNAM), el Tribunal Electoral del Estado de Durango (TEED) y la Fiscalía Especializada para la Atención a Delitos Electorales de la Procuraduría General de la República (PGR-FEPADE). Contó con el entusiasta apoyo económico de los titulares del TEED, Raúl Montoya Zamora, María Magdalena Alanís Herrera y Javier Mier Mier; del COPUEX; y, parcialmente, del Instituto Nacional electoral (INE), gracias a las gestiones del consejero presidente del Consejo General del INE, Lorenzo Córdova Vianello, y del consejero electoral de la misma institución, Marco Antonio Baños Martínez, ambos miembros del COPUEX. Esto permitió que la distribución del libro fuera gratuita. Luis Jorge Molina Piñeiro asumió la responsabilidad académica y editorial. El tiraje también fue de mil ejemplares, distribuidos de forma gratuita en instituciones y personas interesadas en el fortalecimiento de la cultura democrática de México. El título de la obra y sus coautores se detallan a continuación:

18. *Límites democráticos a las decisiones políticas, legislativas, administrativas y judiciales en materia electoral*. Luis J. Molina Piñeiro, Lorenzo Córdova Vianello, Raúl Montoya Zamora, Santiago Nieto Castillo y Carlos Humberto Reyes Díaz (coordinadores). Coautores: Adriana M. Favela Herrera, Alfonso Fernández-Miranda Campoamor, Alfonso Villagómez León, Armando Hernández Cruz, Armando Vicencio Álvarez, Arturo Sánchez Gutiérrez, Carlos A. González Martínez, Daniel Cuevas Díaz, Diana Talavera Flores, Dorilita Mora Jurado, Eduardo de Jesús Castellanos Hernández, Eduardo Lozano Tovar, Elizabeth Piedras Martínez, Emir López Badillo, Enrique Serrano Salazar, Everardo Vargas Jiménez, Fabián Hernández García, Francisco Hurtado Delgado, Francisco Javier Mena Corona, Gabriela Eugenia del Valle Pérez, Giancarlo Giordano Garibay, Hertino Avilés Albavera, Hugo López Díaz, Ignacio Hurtado Gómez, Imer B. Flores, Jacinto Herrera Serrallonga, Jesús Castillo Sandoval, Jorge Fernández Ruiz, José Antonio Licea Cadena, José Encarnación Alfaro Cazares, José Lorenzo Álvarez Montero, José Luis Benítez Lugo, Juan Manuel Sánchez Macías, Juan N. Silva Meza Laura Alejandra Ramírez Ortiz, Laura Berenice Sámano Ríos, Lorenzo Córdova Vianello, Luis Espíndola Morales, Luis J. Molina Piñeiro, Luis Olvera Cruz, Mario Alberto Morales Reynoso, María de Jesús García Ramírez, Martha Hilda González Calderón, Miguel Ángel Garita Arce, Miguel Ángel Suárez Romero, Milagros Otero Parga, Mireya Arteaga Dirzo, Mónica Aralí Soto Fregoso, Mucio Israel Hernández Guerrero, Nancy Domínguez Hernández, Olivia Zamudio Guzmán, Omar Elías Castillo Briones, Osvaldo Ramírez Ortiz, Pedro Zamudio Godínez, Ramón Gil Carreón Gallegos, Ramón Hernández Reyes, Raúl Ávila Ortiz, Raúl Canosa Usera, Raúl Montoya Zamora, René Cervera Galán, Sadot Sánchez Carreño, Santiago López Acosta, Santiago Nieto Castillo, Tania Celina Vásquez Muñoz, Teresa Mejía Contreras, Víctor Manuel Díaz Vázquez y Yurisha Andrade Morales.

El libro diecinueve de la serie, publicado en 2018, fue coeditado por el Instituto de Derecho Parlamentario de la Universidad Complutense de Madrid, el COPUEX, el Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, el Instituto Nacional de Transparencia Acceso a la Información y Protección de Datos Personales y el Instituto Electoral del Estado de Puebla, lo que permitió que la distribución del libro fuera gratuita. Luis Jorge Molina Piñeiro asumió la responsabilidad académica y editorial. El tiraje también fue de mil ejemplares, distribuidos de forma gratuita en instituciones y personas interesadas en el fortalecimiento de la cultura democrática de México. El título del libro y sus coautores se detallan a continuación:

19. *Para legitimar la elección presidencial 2018: Cultura cívica-Transparencia-Coacción jurídica*. Adrián Alcalá Méndez, Adriana M. Favela Herrera, Aldo Adrián Martínez-Hernández, Alejandro Romero Gudiño, Areli Cano Guadiana, Armando Hernández Cruz, Armando Vicencio Álvarez, Beatriz Claudia Zavala Pérez, Carlos Ángel González Martínez, Carlos Rebolledo Pérez, César Lorenzo Wong, Edgar Romo García, Eduardo de Jesús Castellanos Hernández, Eduardo Lozano Tovar,

Elías Barud Estrada, Enrique Serrano Salazar, Everardo Vargas Jiménez, Fabián Hernández García, Federico Döring Casar, Fernando Ojesto Martínez Manzur, Flavio Galván Rivera, Francisco Hurtado Delgado, Francisco Javier Acuña Llamas, Francisco Javier Mena Corona, Gabriela del Valle Pérez, Héctor René García Ruiz, Imer B. Flores, Jacinto Herrera Serrallonga, Javier Mier Mier, Jesús Castillo Sandoval, Jesús Zambrano Grijalva, Jorge Montaño Ventura, José Gabriel Carreño Camacho, José Luis Benítez Lugo, José Luis Vargas Valdez, Lorenzo Córdova Vianello, Luis Espíndola Morales, Luis J. Molina Piñeiro, Luis Olvera Cruz, Maday Merino Damian, María del Pilar Hernández, María Elena Álvarez de Vicencio, María Guadalupe González Jordan, Mario Velázquez Miranda, Mauricio Enrique Guzmán Yáñez, Milagros Otero Parga, Mireya Arteaga Dirzo, Mirza Mayela Ramírez Ramírez, Nicolás Miranda Olivares, Oscar Mauricio Guerra Ford, Ramón Hernández Reyes, Raúl Ávila Ortiz, Raúl Campos Martínez, Raúl Montoya Zamora, Rodrigo Moreno Trujillo, Rossendoevegueni Monterrey Chepov, Sadot Sánchez Carreño, Santiago López Acosta, Víctor Manuel Díaz Vázquez, Víctor Yuri Zapata Leos y Yurisha Andrade Morales.

Descripción de las actividades académicas realizadas por el COPUEX del 21 de septiembre de 2018 al 7 de junio de 2019

Los esfuerzos institucionales y académicos se centraron en el programa de mesas redondas que a continuación se describe, en el cual la presentación de los temas estuvo a cargo de Luis Jorge Molina Piñeiro, responsable del curso; Patricia Nava Muñoz se encargó de moderar y coordinar las sesiones.

Las mesas redondas uno y dos, promovidas por el magistrado presidente del Tribunal Electoral del Estado de Durango (TEED) y asociado del COPUEX, Javier Mier Mier, y por el director de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Juárez del Estado de Durango (UJED) y asociado del COPUEX, Jesús Alfredo Reyes Santaella, se llevaron a cabo el **21 de septiembre de 2018** en el auditorio de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la UJED. En la primera mesa se presentó el libro *Monitor democrático 2018. Para legitimar la elección presidencial 2018: Cultura cívica-Transparencia-Coacción jurídica*. Participaron como ponentes en ambas mesas redondas: Jesús Alfredo Reyes Santaella, Javier Mier Mier, Raúl Montoya Zamora, magistrado del TEED y asociado del COPUEX; Ramón Gil Carreón Gallegos, investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UJED y asociado del COPUEX; Adrián Alcalá Méndez, secretario de Acceso a la Información del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI); y Raúl Ávila Ortiz, profesor del posgrado en derecho de la Universidad Autónoma de Tlaxcala y del posgrado de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM, consultor externo y asociado fundador del COPUEX.

Las mesas redondas tres y cuatro, promovidas por Carolina Gutiérrez González, directora de la Escuela de Humanidades de la Universidad Anáhuac Querétaro

(UAQ), gracias al apoyo de enlace académico de Liliana Alcocer Gamba, profesora de la Escuela de Humanidades de la UAQ, a quien hacemos patente nuestro agradecimiento, se realizaron el **9 de noviembre de 2018**, en el aula magna del edificio A de la Escuela de Humanidades de la UAQ, donde participaron como ponentes en ambas: María Pérez Cepeda, consejera electoral del Instituto Electoral del Estado de Querétaro (IEEQ); Ramón Hernández Reyes, consejero presidente del Instituto Electoral de Michoacán (IEM) y asociado del COPUEX; Luis Espíndola Morales, consejero electoral del IEEQ y asociado del COPUEX; Luis Miguel Carriedo Téllez, asesor del consejero electoral del Consejo General del INE y asociado del COPUEX, Marco Antonio Baños Martínez, Consejo General del INE y asociado del COPUEX; Adrián Alcalá Méndez, secretario de Acceso a la Información del INAI; Imer B. Flores, profesor de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho e investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y vicepresidente del COPUEX.

Las mesas redondas cinco y seis fueron promovidas por la comisionada presidenta del Instituto Morelense de Información Pública y Estadística (IMIPE), Dora Ivonne Rosales Sotelo, y por el magistrado presidente del Tribunal Electoral del Estado de Morelos, Carlos Alberto Puig Hernández, realizadas el **25 de noviembre de 2018**, en el Museo de la Ciudad de Cuernavaca. Participaron como ponentes: Dora Ivonne Rosales Sotelo y Carlos Alberto Puig Hernández, Adrián Alcalá Méndez, secretario de Acceso a la Información del INAI; Mireya Arteaga Dirzo, comisionada del IMIPE y asociada del COPUEX; el comisionado del IMIPE y asociado del COPUEX, Víctor Manuel Díaz Vázquez; Armando Vicencio Álvarez, profesor de la Facultad de Derecho de la UNAM y asociado del COPUEX; y Elías Barud Estrada, profesor de la Universidad Autónoma de Morelos y asociado del COPUEX.

Las mesas que a continuación se describen, realizadas en la Facultad de Derecho de la UNAM y a sugerencia de su director, Raúl Contreras Bustamante, fueron promovidas por los titulares de los seminarios de Teoría del Estado y Derecho Electoral, Miguel Ángel Garita Alonso y José Luis López Chavarría, respectivamente, y en su División de Estudios de Posgrado, por su titular Armando Soto Flores:

Las mesas redondas siete y ocho se realizaron el 30 de octubre de 2018, en el auditorio "Antonio Martínez Báez", de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM, donde participaron como ponentes: Raúl Contreras Bustamante, director de la Facultad de Derecho de la UNAM; Francisco Javier Acuña Llamas, comisionado presidente del INAI; Marco Antonio Baños Martínez, consejero electoral Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE); Santiago Nieto Castillo, profesor de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de derecho de la UNAM; Javier Mier Mier, magistrado presidente del TEED; y Armando Soto Flores, jefe de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM.

La mesa redonda nueve se realizó el 6 de noviembre de 2018 en el auditorio "Eduardo García Máynez", de la Facultad de Derecho de la UNAM, donde participaron como ponentes profesores de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM, a saber: María Elena Álvarez de Vicencio, Flavio Galván Rivera, José Luis Vázquez Mellado y José Luis López Chavarría.

La mesa redonda diez se realizó el 15 de noviembre de 2018, en el auditorio "Eduardo García Máynez", de la facultad de Derecho de la UNAM, donde participaron como ponentes: Armando I. Maitret Hernández, magistrado presidente de la Sala Regional de la Ciudad de México del TEPJF; Mario Velázquez Miranda, consejero presidente del Instituto Electoral de la Ciudad de México y presidente de la Asociación de Instituciones Electorales de las Entidades Federativas (AIEEFF); María de Jesús García Ramírez, exmagistrada presidenta del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán y profesora de la Facultad de Derecho de la Universidad Latina de América y asociada del COPUEX; Eduardo de Jesús Castellanos Hernández, profesor del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad de Xalapa y asociado del COPUEX; y John Mill Ackerman Rose, profesor e investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

La mesa redonda once se realizó el 21 de noviembre de 2018, en el auditorio "Antonio Martínez Báez", de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM, donde participaron como ponentes: Raúl Contreras Bustamante, director de la Facultad de Derecho de la UNAM, y Ricardo Monreal Ávila, senador por el Grupo Parlamentario del Partido Movimiento de Regeneración Nacional (Morena) y presidente de la Junta de Coordinación Política del Senado de la República.

La mesa redonda doce se realizó el 22 de noviembre de 2018, en el auditorio "Antonio Martínez Báez", de la Facultad de Derecho de la UNAM, donde participaron como ponentes: Adriana M. Favela Herrera, consejera electoral del Consejo General del INE; Alejandro Romero Gudiño, titular de la Unidad de Evaluación y Control de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión y asociado fundador del COPUEX; Imer B. Flores, profesor e investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM; Miguel Ángel Garita Alonso, director del Seminario de Teoría General del Estado de la Facultad de Derecho de la UNAM y vicepresidente del COPUEX.

Las mesas redondas trece y catorce fueron promovidas por César Lorenzo Wong Meraz, magistrado del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua (TEECH), y presidente de la Asociación de Tribunales Electorales de la República Mexicana (ATERM) y asociado del COPUEX, así como por el director de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Chihuahua. Se realizaron el **23 de noviembre de 2018**, en el auditorio "Raúl Cervantes Ahumada", de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Chihuahua, Roberto Díaz Romero, donde participaron como ponentes: Roberto Díaz Romero, César Lorenzo Wong Meraz, César

Jáuregui Robles, secretario general de Gobierno del Estado de Chihuahua y asociado del COPUEX; Miguel Novoa Gómez, director general Enlace con Partidos Políticos, Organismos Electorales y Descentralizados del INAI; Marco Antonio Baños Martínez, consejero electoral del Consejo General del INE; Miguel Novoa, director general de Enlace con Partidos Políticos, Organismos Electorales y Descentralizados del INAI; Daniel Chávez Gallardo, asesor de Marco Antonio Baños Martínez, consejero electoral del Consejo General del INE; Gerardo Macías Rodríguez, consejero electoral del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua; Imer B. Flores, profesor de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho e investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, y vicepresidente del COPUEX.

Las mesas redondas quince y dieciséis fueron promovidas por Francisco Javier Acuña Llamas, comisionado presidente del INAI y asociado del COPUEX, y por el comisionado Oscar Mauricio Guerra Ford. Se realizaron el **29 de noviembre de 2019**, en el marco de la Feria Nacional e Internacional del Libro Guadalajara 2018; se presentó en el ámbito nacional e internacional el libro: *Monitor democrático 2018. Para legitimar la elección presidencial 2018: Cultura cívica-Transparencia-Coacción jurídica,* donde participaron como expositores: Ramón Hernández Reyes, consejero presidente del Instituto Electoral de Michoacán (coautor), en representación de Jacinto Herrera Serrallonga, consejero presidente del Instituto Electoral del Estado de Puebla (coeditor de la obra); Sandra Nalleli Rangel, directora Ejecutiva de Organización Electoral del Instituto Electoral de Michoacán (comentarista); Víctor Manuel Díaz Vázquez (coordinador de la obra); y Adrián Alcalá Méndez, secretario de Acceso a la Información del INAI (coautor).

Las mesas redondas diecisiete y dieciocho fueron promovidas por el consejero presidente del Instituto Electoral de Michoacán (IEM) y asociado del COPUEX, Ramón Hernández Reyes. Se realizaron el **3 de diciembre de 2018**, en la primera mesa redonda se presentó el libro: *Monitor democrático 2018. Para legitimar la elección presidencial 2018: Cultura cívica-Transparencia-Coacción jurídica.* Participaron como ponentes en ambas mesas redondas: Ramón Hernández Reyes, Yurisha Andrade Morales, consejera electoral del IEM y asociada del COPUEX, Carla Elena Solís Echegoyen en representación de Santiago Nieto Castillo, profesor de la División de Estudios de Posgrado en Derecho de la UNAM, titular de la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del Gobierno Federal y asociado del COPUEX; y Armando Vicencio Álvarez, profesor de la Facultad de Derecho de la UNAM y asociado del COPUEX.

Las mesas redondas diecinueve y veinte fueron promovidas por Maday Merino Damian, consejera presidenta del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco (IEPCT), y Jorge Montaño Ventura, magistrado presidente del Tribunal Electoral Tabasco (TET), el **7 de diciembre de 2018**. Se realizaron en el auditorio del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tabasco, donde participaron como ponentes: Jorge Ventura Montaño, Maday Merino Damian, Yolidabey Alvarado de

la Cruz, magistrada del TET; Marco Antonio Baños Martínez, consejero electoral del Consejo General del INE y asociado del COPUEX; e Imer B. Flores, profesor de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho e investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y vicepresidente del COPUEX.

Las mesas redondas veinte y veintiuno fueron promovidas por la diputada Libia Muñoz Ledo, presidenta de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales del Congreso del Estado de Guanajuato del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (PAN), y Mauricio Enrique Guzmán Yáñez, consejero presidente del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato (IEEG). Se realizaron el **28 de febrero de 2019**, en el salón de usos múltiples del Congreso del Estado de Guanajuato, donde participaron como ponentes: Libia Muñoz Ledo, Mauricio Enrique Guzmán Yáñez, Beatriz Claudia Zavala Pérez, consejera Electoral del Consejo General del INE; Santiago López Acosta, consejero electoral del IEEG y asociado del COPUEX; Indira Rodríguez Ramírez, consejera del IEEG; José René Olivos Campos, magistrado del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán; Gregorio Castillo Porras, director general de Enlace con sujetos obligados en la Administración Pública Descentralizada del INAI; Raúl Ávila Ortiz, académico del posgrado en Derecho de la Universidad Autónoma de Tlaxcala y en la UNAM, consultor independiente y asociado fundador del COPUEX; y Laura Cristina Márquez Alcalá, presidenta de la Comisión de Justicia del Congreso del Estado de Guanajuato del Grupo Parlamentario del PAN.

La mesa redonda veintitrés se realizó el 12 de marzo de 2019, a sugerencia de Raúl Contreras Bustamante, director de la Facultad de Derecho de la UNAM, fue promovida por los titulares de los seminarios de Teoría del Estado y de Derecho Electoral. Se realizaron el **12 de marzo de 2019**, en el auditorio "Benito Juárez", de la Facultad de Derecho de la UNAM; participaron como ponentes: Raúl Contreras Bustamante, Maday Merino Damian, consejera presidenta del IEPCT y asociada del COPUEX; Pedro Zamudio Godínez, consejero presidente del Instituto Electoral del Estado de México (IEEM) y presidente de la Asociación de Institutos Electorales de las Entidades Federativas (AIEEF); Lorenzo Córdova Vianello, consejero presidente del Consejo General del INE, profesor de la Facultad de Derecho de la UNAM y asociado fundador del COPUEX.

La mesa redonda veinticuatro se realizó el 27 de marzo de 2019, a sugerencia de Raúl Contreras Bustamante, director de la Facultad de Derecho de la UNAM, fue promovida por los titulares de los seminarios de Teoría del Estado y de Derecho Electoral. Se realizó el **27 de marzo de 2019**, en el auditorio "Benito Juárez", de la Facultad de Derecho de la UNAM; participaron como ponentes: Raúl Contreras Bustamante, John Mill Ackerman Rose, profesor de la Facultad de Derecho e investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM; Julio César Bonilla Gutiérrez, comisionado presidente del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México; Raúl Ávila Ortiz, académico del posgrado en Derecho de la Universidad

Autónoma de Tlaxcala y en la UNAM, consultor independiente y asociado fundador del COPUEX; e Imer B. Flores, profesor de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho, investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y vicepresidente del COPUEX.

La mesa redonda veinticinco se realizó el 25 de abril de 2019, a sugerencia de Raúl Contreras Bustamante, director de la Facultad de Derecho de la UNAM, fue promovida por los titulares de los seminarios de Teoría del Estado y de Derecho Electoral. Se realizó el **25 de abril de 2019**, en el auditorio "Benito Juárez", de la Facultad de Derecho de la UNAM; participaron como ponentes: Raúl Contreras Bustamante, Alberto Aguilar Iñárritu, vicepresidente de la Confederación Permanente de Partidos Políticos de América Latina y el Caribe (COPPAL) y asociado del COPUEX; Santiago Nieto Castillo, titular de la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y profesor de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM; José Luis Vargas Valdez, magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; y Santiago Creel Miranda, relevante y significativo miembro del PAN y profesor de la Facultad de Derecho de la UNAM.

Las mesas redondas veintiséis y veintisiete, coorganizadas por el comisionado presidente del INAI, Francisco Javier Acuña Llamas y por el comisionado presidente del INFOCDMX, Julio César Bonilla Gutiérrez, fueron promovidas por Adrián Alcalá Méndez, secretario de Acceso a la Información del INAI. Se realizaron el **30 de abril de 2019**, en el salón B de capacitaciones del INAI, donde participaron como ponentes: María Magdalena Alanís Herrera, magistrada del Tribunal Electoral del Estado de Durango (TEED); Francisco Javier Acuña Llamas, comisionado presidente del INAI; Yolidabey Alvarado de la Cruz, magistrada del Tribunal Electoral de Tabasco (TET) y asociada del COPUEX; Julio César Bonilla Gutiérrez, comisionado presidente del INFOCDMX; María Guadalupe González Jordan, consejera electoral del Instituto Electoral del Estado de México (IEEM); Santiago López Acosta, consejero electoral del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato (IEEG); Irma Ramírez Cruz, consejera electoral del Instituto Electoral de Michoacán (IEM); Fernando Ojesto Martínez Manzur, profesor de la Facultad de Derecho de la UNAM y asociado del COPUEX; José Lorenzo Álvarez Montero, investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruzana y asociado del COPUEX; Oscar Mauricio Guerra Ford, comisionado del INAI; y Víctor Manuel Díaz Vázquez, comisionado del Instituto Morelense de Información Pública y Estadística y asociado del COPUEX.

Las mesas redondas veintiocho y veintinueve de clausura del curso en la Facultad de Derecho y su División de Estudios de Posgrado de la UNAM se realizaron el 14 de mayo de 2019, a sugerencia de Raúl Contreras Bustamante, director de la Facultad de Derecho de la UNAM, fueron promovidas por los titulares de los seminarios de Teoría del Estado y Derecho Electoral, así como por el titular de la División de Estudios de Posgrado. Se realizaron el **14 de mayo de 2019**, en el auditorio

"Antonio Martínez Báez", de la División de Estudios de Posgrado; presidieron y participaron como ponentes: Raúl Contreras Bustamante, Víctor Manuel Garay Garzón, secretario general de la Facultad de Derecho de la UNAM; Armando Soto Flores, jefe de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM; Fabián Mondragón Pedrero, director del seminario de Derecho Mercantil y presidente del Colegio de Profesores de la Facultad de Derecho de la UNAM; Juan González Alcantará y Carranca, ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, profesor de la Facultad de Derecho de la UNAM y asociado fundador del COPUEX; Fernando Ojesto Martínez Porcayo, exmagistrado presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2000-2004) y vicepresidente del COPUEX; Ricardo Franco Guzmán, profesor de la Facultad de Derecho de la UNAM y vicepresidente del COPUEX; Imer B. Flores, profesor de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho, investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y vicepresidente del COPUEX; y Armando Vicencio Álvarez, profesor de la Facultad de Derecho de la UNAM y asociado del COPUEX.

Las mesas redondas treinta y treinta y uno fueron promovidas por Pedro Zamudio Godínez, consejero presidente del Instituto Electoral del Estado de México (IEEM) y presidente de la Asociación de Institutos Electorales de las Entidades Federativas, A.C., gracias al entusiasmo y valioso apoyo de María Guadalupe González Jordán, consejera electoral del IEEM. Se realizaron el 24 de mayo de 2019, donde participaron como ponentes: Adrián Alcalá Méndez, secretario de Acceso a la Información del INAI; Alejandro David Avante Juárez, magistrado de la Sala Regional Toluca del TEPJF; Zulema Martínez Sánchez, comisionada presidenta del Instituto de Transparencia de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales y del Estado y Municipios (Estado de México); Leticia Victoria Tavira, magistrada del Tribunal Electoral del Estado de México; Daniel Chávez Gallardo, asesor del Consejero Electoral del Consejo General del INE; Marco Antonio Baños Martínez, en su representación; María Guadalupe González Jordán, consejera electoral y entre otras, presidenta del Comité Académico del IEEM; y Ramón Hernández Reyes, consejero presidente del IEM, asociado y promotor del COPUEX.

Las mesas redondas treinta y dos y treinta y tres fueron promovidas por Yolli García Álvarez, comisionada presidenta del Instituto Veracruzano de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; el director de la Facultad de Derecho, Alejandro de la Fuente Alonso; y la jefa de la División de Estudios de Posgrado de la Universidad Veracruzana (UV), Petra Armenta Ramírez, el **28 de mayo de 2019**, donde participaron como ponentes: Fernando Ojesto Martínez Porcayo, exmagistrado presidente del TEPJF y vicepresidente del COPUEX; Oscar Mauricio Guerra Ford, comisionado del INAI; Roberto Eduardo Sígala Aguilar, magistrado del Tribunal Electoral de Veracruz; Tania Vásquez Muñoz, consejera electoral del OPLE Veracruz; María de Lourdes Rodríguez Pérez, profesora de la Facultad de

Derecho de la UV; Daniel Chávez Gallardo, asesor del consejero electoral del Consejo General del INE; Marco Antonio Baños Martínez, en su representación.

Las mesas redondas treinta y cuatro y treinta y cinco (clausura del curso) fueron promovidas por Francisco Javier Álvarez Figueroa, comisionado presidente del Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales del Estado de Oaxaca (IAIP Oaxaca), gracias al entusiasmo y valioso apoyo de Juan Gómez Pérez, comisionado del IAIP Oaxaca. Se realizaron el **7 de junio de 2019**, en el auditorio del Centro de Educación Continua, Abierta y a Distancia, de la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca-Universidad Nacional Autónoma de México (CECAD UABJO-UNAM); participaron como ponentes: Oscar Mauricio Guerra Ford, comisionado del INAI; Gerardo García Marroquín, director general de Averiguaciones Previas y Control de Procesos en Materia de Delitos Electorales de la Fiscalía Especializada para la Atención a Delitos de la Fiscalía General de la República; Miguel Ángel Carballido Díaz, magistrado presidente del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca; Adrián Alcalá Méndez, secretario de Acceso a la Información del INAI; Esther Araceli Pinedo López, fiscal especializada para la Atención a Delitos de Alto Impacto de la Fiscalía General del Estado de Oaxaca; Daniel Chávez Gallardo, asesor de Marco Antonio Baños Martínez, consejero electoral del Consejo General del INE y asociado del COPUEX; Juan Gómez Pérez, comisionado del IAIP Oaxaca; Raúl Ávila Ortiz, académico y consultor, miembro del SNI Nivel I y asociado fundador del COPUEX; y María Antonieta Velásquez Chagoya, comisionada del IAIP Oaxaca.

Tomando en consideración que en distintos espacios del Gobierno de México ha habido críticas por los gastos realizados por servidores públicos en el extranjero, el COPUEX consideró pertinente no llevar a cabo el Seminario Internacional Intensivo en España, que ha coorganizado durante cinco años consecutivos con el Instituto de Derecho Parlamentario y la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, y durante dos años con la Defensoría del Pueblo Gallego y la Facultad de Derecho de la Universidad de Santiago de Compostela. Seminario que se promueve puesto que en esa área geográfica de España un número considerable de estudiantes mexicanos cursan estudios de posgrado en Derecho y en Ciencias Sociales; muchos de ellos elaboran tesis doctorales o de grado sobre temas electorales.

En relación con la Universidad de Santiago de Compostela (USC) se informó en la presentación interna de la publicación del libro *Monitor democrático 2018. Para legitimar la elección presidencial 2018: Cultura cívica-Transparencia-Coacción jurídica*, la entrega de una medalla de plata, "Libertad", de un kilo, en estuche de madera con una placa de plata que hace mención de los nombres de los donantes a la Biblioteca América de la USC. Presentamos con orgullo y gran satisfacción la certificación que expide la secretaria general de la USC, Dulce María García Mella:

DULCE MARÍA GARCÍA MELLA, SECRETARIA GENERAL DE LA UNIVERSIDAD DE SANTIAGO DE COMPOSTELA,

CERTIFICA que, visto el informe remitido por la Directora de la Biblioteca de la Universidad de Santiago de Compostela (USC), el Colegio de Profesores-Investigadores en Universidades Extranjeras de Excelencia (COPUEX), en un acto celebrado el día 30 de noviembre de 2017, donó a la Biblioteca América de la USC una moneda de plata de la que consta certificado de autenticidad nº P 0256, y que está custodiada con la signatura correspondiente a la Biblioteca América ResA-3, nº de registro 2626516 y código de barras 01417541.

Y para que así conste, firmo la presente certificación en Santiago de Compostela a nueve de abril de dos mil diecinueve.



En un mundo en proceso de globalización económica, el intercambio de ideas políticas respecto de la democracia no sólo es necesario, sino también obligado entre los académicos y los funcionarios que viven y actúan en países con democracias incipientes. Escuchar experiencias institucionales y vivencias personales de quienes han transitado de regímenes no democráticos a democracias representativas consolidadas, como el caso de España, puede servir de estímulo para perfeccionar ideas que, llevadas a la práctica, transformen positivamente las instituciones democráticas mexicanas.

Una de las causas que ha propiciado el éxito de este curso, como hemos visto, es su formato interdisciplinario e interinstitucional, que integra como ponentes a reconocidos y prestigiados profesores e investigadores universitarios, especialmente de la UNAM, así como de la Universidad Anáhuac de Querétaro, la Universidad Juárez del Estado de Durango, la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Universidad Autónoma del Estado de Morelos, Universidad Juárez Autónoma de Chihuahua, la Universidad Autónoma del Estado de México, la Universidad Autónoma de Tlaxcala, la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, la Universidad Autónoma de Aguascalientes, la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, la Universidad La Salle Pachuca y la Universidad Veracruzana; del Tribunal

Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de la Sala Superior y salas regionales: Guadalajara y Toluca; de servidores públicos y consejeros electorales del Instituto Nacional Electoral; de comisionados y servidores públicos del Instituto Nacional de Transparencia Acceso a la Información y Protección de Datos Personales y de los estados; así como de magistrados de tribunales electorales estatales, consejeros electorales de institutos y organismos públicos electorales estatales y del Instituto Nacional de Transparencia Acceso a la Información y Protección de Datos Personales y de institutos estatales; también de senadores de la H. Cámara de Senadores de la República y de políticos profesionales y líderes políticos del Partido Acción Nacional y del Partido de la Revolución Democrática. Es importante resaltar la reintegración a nuestros cursos de la Fiscalía Especializada para la Atención a Delitos Electorales de la Fiscalía General de la República (FGR-FEPADE), gracias a la aprobación de su titular, José Agustín Ortiz Pinchetti.

En dicha sesión extraordinaria del COPUEX, del 23 de octubre de 2019, en relación con esta presentación, se acordó:

1. Agradecer al Instituto Nacional Electoral (INE) el apoyo económico que dio al COPUEX, en los términos de su Convenio Específico de Colaboración, que se destinó a los gastos básicos del despacho del colegio.

2. Agradecer a Francisco Javier Acuña Llamas, comisionado presidente del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) por aprobar su participación e invitación a los comisionados, así como la participación de servidores públicos de ese instituto por tercer año consecutivo, en el programa general del XXI Curso anual de apoyo académico a los estudios de posgrados y estudios profesionales en Derecho, Ciencias Políticas y Sociales del verano de 2018 al verano de 2019.

3. Agradecer a la diputada Libia García Muñoz Ledo la coorganización, por tercer año consecutivo, de dos mesas redondas del XXI curso anual de apoyo académico a los estudios de posgrados y estudios profesionales en Derecho, Ciencias Políticas y Sociales del verano de 2018 al verano de 2019, en el seno del H. Congreso del Estado de Guanajuato, gracias al entusiasmo y valioso apoyo del consejero electoral del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato y asociado distinguido del COPUEX, Santiago López Acosta.

4. Agradecer al comisionado presidente del Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales del Estado de Oaxaca (IAIP Oaxaca), Francisco Javier Álvarez Figueroa, el permitirnos realizar la Clausura del XXI Curso anual de apoyo académico a los estudios de posgrado y estudios profesionales en Derecho, Ciencias Políticas y Sociales del verano de 2018 al verano de 2019 en el estado de Oaxaca, gracias al entusiasmo y valioso apoyo de Juan Gómez Pérez, comisionado del IAIP Oaxaca.

5. Felicitar a Santiago Nieto Castillo, asociado distinguido del COPUEX, por su designación como Titular de la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de

Hacienda y Crédito Público del Gobierno Federal y agradecer su solidaridad académica como promotor de esta publicación.

6. Felicitar a José Agustín Ortiz Pinchetti por su nombramiento como fiscal Especializado para la Atención a Delitos Electorales de la Fiscalía General de la República, y agradecerle por aceptar la participación académica de la fiscalía en el XXI Curso anual de apoyo académico a los estudios de posgrado y estudios profesionales en Derecho, Ciencias Políticas y Sociales del verano de 2018 al verano de 2019, y en los subsecuentes cursos que organice el COPUEX.

7. Felicitar a Juan Luis González Alcántara, asociado fundador del COPUEX, por su nombramiento como ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

8. Felicitar a Mireya Arteaga Dirzo, comisionada del Instituto Morelense de Información Pública y Estadística (IMIPE) y distinguida asociada del COPUEX, por su designación como comisionada presidenta de dicho instituto.

9. Felicitar a Eva Barrientos Zepeda, asociada distinguida del COPUEX, por su designación por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como magistrada de la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación por un periodo de nueve años.

10. Felicitar a Yurisha Andrade Morales, distinguida asociada del COPUEX, por su designación por la Cámara de Senadores como magistrada del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán.

11. Felicitar a la magistrada del Tribunal Electoral del Estado de Durango, María Magdalena Alanís Herrera, por otorgarle el Instituto Mexicano de Líderes de Excelencia y el Selecto Claustro Doctoral el grado de Doctora *Honoris Causa*.

12. Felicitar a Adrián Alcalá Méndez, secretario de Acceso a la Información del INAI, por su titulación como maestro en Amparo por la Universidad Latinoamericana y por su solidaridad como servidor público en la academia de excelencia del COPUEX.

13. Felicitar a Alejandro Romero Gudiño, asociado fundador del COPUEX y miembro de su comité editorial, por su nombramiento como Titular del Órgano Interno de Control de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del Gobierno Federal, a través de la secretaria de la Función Pública, Irma Eréndira Sandoval Ballesteros. Además, por su incansable trayectoria académica, por graduarse dentro del Programa de Investigación Posdoctoral en "Regímenes políticos comparado", por la University of Colorado, Colorado Springs, y por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla; por graduarse dentro del Programa de Investigación Posdoctoral en Ciencias del Estado y de Gobierno por la Universidad Anáhuac y la Universidad

Autónoma de Tlaxcala; y por graduarse en el Programa de Investigación Posdoctoral en Control Parlamentario y Políticas Públicas por la Universidad de Alcalá (Madrid/España) y la Academia Internacional de Ciencias Política-Administrativas y Estudios de Futuro, A.C., de México; y por la sexta publicación de su libro en materia de rendición de cuentas: *Teoría, evidencia y prospectiva de la Fiscalización y Rendición de Cuentas en México*.

14. Agradecer a Víctor Manuel Díaz Vázquez, asociado del COPUEX, quien a través de su larga trayectoria profesional como comisionado y presidente del IMIPE aprobó conjuntamente con Mireya Arteaga Dirzo, comisionada de ese instituto, la coedición de la obra *Monitor democrático 2015. Sobre el nuevo federalismo electoral en México*; así como por el acercamiento institucional con el comisionado presidente del INAI, Francisco Javier Acuña Llamas y el comisionado Oscar Mauricio Guerra Ford, para que oficialmente participara el INAI a partir de 2017 en los cursos anuales de apoyo a los estudios de posgrado y estudios profesionales en Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, y por su valiosa y entusiasta participación durante seis años consecutivos como promotor del COPUEX, coorganizador de mesas redondas y ponente en estos cursos (2014-2019).

15. Agradecer a Ramón Hernández Reyes, consejero presidente del Instituto Electoral de Michoacán (IEM) y distinguido asociado del COPUEX, su valioso apoyo para que el IEM entrará en la coedición de la obra *Monitor democrático 2016. Democracia electoral rijosa y litigiosa en México*. Además, de ser un entusiasta promotor del Colegio (2014-2019) como consejero presidente y como presidente de la Asociación de Presidentas y Presidentes de los Institutos y Consejos Electorales de las Entidades Federativas (APPICEEF).

16. Agradecer a Raúl Montoya Zamora, quien, a través de su larga trayectoria como Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Estado de Durango y asociado del COPUEX, aprobó conjuntamente con el consejo del Tribunal, la coedición de dos obras del COPUEX: *Monitor democrático 2015. Sobre el nuevo federalismo electoral en México y Monitor democrático 2017. Limites democráticos a las decisiones políticas, legislativas, administrativas y judiciales en materia electoral.* Además, de promover al COPUEX como director (2013), y catedrático de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Juárez del Estado de Durango (UJED), y como magistrado presidente del TEED (2014-2019), en la coorganización de mesas redondas en los cursos anuales de apoyo a los estudios de posgrado y estudios profesionales en Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. Agradecimiento extensivo a Jesús Alfredo Reyes Santaella, director de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la UJED y asociado del COPUEX, por permitirle al colegio la realización de mesas redondas de sus cursos en esa facultad, fomentando la vida democrática de México en los estudiantes de licenciatura y de posgrado (2014-2019).

17. Felicitar a Raúl Ávila Ortiz, catedrático del posgrado en Derecho de la Universidad Autónoma de Tlaxcala y distinguido asociado fundador del COPUEX, por su nombramiento (2019) como asesor del presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

18. Entregar diploma de reconocimiento especial al consejero electoral del INE y asociado del COPUEX, Marco Antonio Baños Martínez, por doce años de participación académica ininterrumpida en México y en España en los cursos anuales de apoyo a los estudios de posgrado y estudios profesionales en Derecho, Ciencias Políticas y Sociales realizados de 2008 a 2020.

19. Entregar diploma de reconocimiento especial 2018-2019 a la secretaria técnica del COPUEX, María Patricia Nava Muñoz, sobrina del reconocido catedrático y exmagistrado en materia administrativa y fiscal, Alfonso Nava Negrete (+), jurista y catedrático universitario de excepción, "tu recuerdo vivirá en mí, como un segundo padre"; por su eficaz y eficiente labor en la organización y logística de las mesas redondas, discusiones, conferencias y otros eventos académicos, anteriormente descritos, correspondientes a este XXI curso anual de apoyo a los estudios de posgrado y estudios profesionales del verano de 2018 al verano de 2019; especialmente, las delicadas y sensibles actividades de contar con los textos en las fechas señaladas para la publicación de este libro. Además, es oportuno mencionar que María Patricia Nava Muñoz se encarga, entre otras actividades, de la actualización de los convenios con el Instituto Nacional Electoral, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y, próximamente, con el Instituto Nacional de Transparencia Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, la Fiscalía Especializada para la Atención a Delitos Personales de la Fiscalía General de la República, el Instituto de Derecho Parlamentario de la Universidad Complutense de Madrid y con la Facultad de Derecho de la Universidad de Santiago de Compostela, realizando las gestiones tendentes a cumplir debidamente los puntos de acuerdo formalizados en los convenios académicos con universidades en México y en España.

El libro agrupa los trabajos (ensayos, análisis y estudios) de la forma siguiente:

Presentación a cargo del coordinador y responsable académico Luis Jorge Molina Piñeiro y de los coordinadores Carlos Humberto Reyes Díaz, Lorenzo Córdova Vianello, Francisco Javier Acuña Llamas, Santiago Nieto Castillo, Javier Mier Mier, Maday Merino Damian y Julio César Bonilla Gutiérrez.

Primera Parte
Poder Ejecutivo Federal
Secretaría de Hacienda y Crédito Público
Unidad de Inteligencia Financiera

Santiago Nieto Castillo. Doctor en Derecho por la UNAM con mención honorífica. Realizó una maestría internacional en Derecho Penal, Constitución y Derechos

en la Universidad Autónoma de Barcelona. Es profesor investigador y miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel II y asociado del COPUEX. Titular de la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del Gobierno Federal. Presenta, conjuntamente con Mirta Monteagudo Vilchis, licenciada en Derecho por la Universidad Autónoma Metropolitana (Azcapotzalco), con especialidad en Sistema Acusatorio en México por la Escuela Libre de Derecho y actualmente cursa la maestría en Derecho impartida por la UNAM, el estudio: "La consolidación democrática en las elecciones de 2018", en el cual indican que el Estado constitucional de derecho, como marco de referencia en las democracias modernas, cuya característica primordial es la primacía de la Constitución sobre las demás normas jurídicas, en la cual se cristalizan los diversos intereses de la sociedad y coexisten sus diferencias. La transición democrática en México ha sido gradual, pero ha dado paso a un pluralismo político que abona a una consolidación de la democracia mexicana, ejemplo de esto son las elecciones de 2018, que transmitieron un claro mensaje: ruptura con el *statu quo*.

Fiscalía General de la República

Fiscalía Especializada para la Atención a Delitos Electorales

Daniel Díaz Cuevas. Licenciado en Derecho por la Universidad ICEL, maestrante en Procuración de Justicia Electoral en el Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE). Actualmente, es director general Jurídico en materia de Delitos Electorales en la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales. Presenta el ensayo: "Causas y efectos del viraje electoral *vs* la democracia pluripartidista en México", en el cual expone la necesidad de contar con un Estado democrático para el buen desarrollo del sistema electoral y de partidos en México. Las consecuencias de las votaciones del primero de julio de 2018: un partido predominante, el combate a la corrupción y los fraudes electorales, así como la necesidad de repensar una nueva Constitución política.

Gerardo García Marroquín. Maestro en Derecho Constitucional por la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca y maestro en Derecho Electoral por la Escuela Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Actualmente, es director general de Averiguaciones Previas y Control de Procesos en materia de Delitos Electorales en la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales de la Fiscalía General de la República. Presenta el ensayo: "¿Hacia un nuevo partido hegemónico?", en el cual indica que el análisis del México de hoy tiene que realizarse a partir de los datos duros que nos arrojan los procesos electorales; conforme con lo acontecido el primero de julio de 2018 emerge por primera vez —en una elección presidencial— el partido político Morena y su candidato triunfador; implica varias lecturas, una de ellas: ¿estamos ante el surgimiento de un partido hegemónico? Los resultados del proceso electoral 2018-2019 nos indican que no.

Estados de la república

Oaxaca

Fiscalía General del Estado de Oaxaca

Fiscalía Especializada en Delitos Electorales

Esther Araceli Pinelo López. Maestra en Derecho y Política Electoral por la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca. Actualmente, es fiscal especializada en Delitos Electorales de la Fiscalía General del Estado de Oaxaca. Presenta el estudio: "Las reformas electorales, causas y efectos como factor decisivo para la alternancia política en México", en el cual se analizan las reformas electorales, las causas y los efectos jurídicos que llevaron a México a esta tercera alternancia política en 2018, como resultado de una serie de transformaciones jurídicas, políticas y sociales que fuimos articulando durante tres décadas; la alternancia política se da paulatinamente, puesto que México continúa caminando hacia una transición democrática, representativa e incluyente.

Morelos

Municipio

Zacualpan de Amilpas

Roberto Adrián Cázares González. Licenciado en Derecho por la Universidad Hispana Puebla, catedrático por la Universidad Autónoma del Estado de Morelos (con licencia). Actualmente, es presidente municipal constitucional de Zacualpan de Amilpas, Morelos, por el periodo 2019-2021. Presenta el ensayo: "Construcción de la democracia en México", en el cual expone que la democracia en México surge de un aliento antiautoritario y un nuevo horizonte democrático. A casi veinte años de la primera transición, la democracia mexicana debe mejorar y asumir las consecuencias que produjo: pluralismo, dispersión del poder, gobiernos divididos y transparencia.

Segunda Parte
Poder Legislativo Federal

Senado de la República

Junta de Coordinación Política

Ricardo Monreal Ávila. Doctor en Derecho por la UNAM. Senador y presidente de la Junta de Coordinación Política de Cámara de Senadores por la fracción parlamentaria del Partido Movimiento de Regeneración Nacional. Presenta el ensayo: "Causas y efectos jurídicos del viraje electoral (2018) *vs* el pluripartidismo en México", en el cual indica que haber ganado la presidencia de la república y la mayoría en ambas cámaras del Congreso de la Unión nos permitirá construir las

bases para una democracia real en nuestro país. Una democracia en la que, independientemente del número de partidos y del tipo de sistema electoral, la voluntad de las mexicanas y los mexicanos sea respetada, y en la que quienes atenten contra ella recibirán el castigo que establece la ley.

Tercera Parte
Poder Judicial de la Federación

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Juan Luis González Alcántara. Doctor en Derecho por la UNAM, donde es profesor de la Facultad de Derecho y asociado fundador del COPUEX. Presenta el estudio: "La transición electoral 2018", en el cual el autor indica que, sin duda, uno de los retos políticos de México fue el llamado proceso de transición democrática, que dio paso a un sistema de partido hegemónico a uno pluripartidista. Resaltan ciertas prácticas políticas favorecedoras del diálogo y de la concertación, la representatividad de más sectores de la población y la facilidad de criticar al Gobierno, partidos políticos y sus integrantes, así como otros enfocados en fortalecer la independencia y operatividad de las instituciones electorales. En este sentido, el proceso electoral de 2018 fue especialmente importante para la construcción de un sistema electoral plenamente democrático. Se trata de una transición que se presenta dentro de un contexto social, político y económico inédito para el país.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Sala Superior

Raúl Ávila Ortiz. Doctor en Derecho por la UNAM, maestro en Estudios Latinoamericanos por la Universidad de Texas, en Austin, y asociado fundador del COPUEX. Es asesor del magistrado presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). Presenta el ensayo: "Correlaciones del giro electoral de 2018 en México: el contexto sociocultural y el sistema político-jurídico", en el cual expone un conjunto de planteamientos sobre los factores que influyeron en el giro electoral de 2018 en favor del partido Morena y su principal candidato, el hoy presidente constitucional de México, Andrés Manuel López Obrador. Asimismo, aborda las consecuencias visibles y previsibles de ese hecho sobre el sistema político y jurídico. A esa ambiciosa pretensión prefiere denominarla, prudentemente, "correlaciones".

José Luis Vargas Valdés. Licenciado en Derecho por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) y maestro en Derecho Público y estudios doctorales en Derecho Público, con especialidad en Derecho Constitucional por la Universidad Pompeu Fabra de Barcelona, España, y asociado del COPUEX. Actualmente, es magistrado de la Sala Superior del TEPJF. Presenta el ensayo: "La pérdida de registro del Partido Encuentro Social, representación política e interpretación constitucional",

el autor menciona que el ensayo responde las preguntas fundamentales sobre la pérdida de registro de dicho partido, explica la interpretación constitucional que hizo la Sala Superior del TEPJF en relación con el equilibrio que debe existir entre el derecho de asociación y la efectiva representación democrática y explora la importancia de mantener el equilibrio entre la función adaptativa de la interpretación constitucional y la certeza jurídica.

Sala Regional Guadalajara

Gabriela del Valle Pérez. Maestra en Derechos Humanos y Democracia por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede académica México. Es magistrada de la Sala Regional correspondiente a la Primera Circunscripción, con sede en Guadalajara, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Presenta el trabajo: "El pluripartidismo y los avances democráticos en México", en el cual refiere entender la vida democrática de México a través de su historia y comprender los sucesos que originaron el viraje a la democracia después de una etapa en la que una sola fuerza política mantuvo el monopolio del poder, sobre todo al transitar a la pluralidad política, que trajo consigo una competencia más justa e instituciones que velan y salvaguardan las reglas electorales.

Sala Regional Toluca

Alejandro David Avante Juárez. Doctor en Derecho con mención honorífica por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y maestro en Justicia Constitucional y Derecho Electoral por la Universidad de Castilla-La Mancha, España. Actualmente, es magistrado electoral de la Sala Regional Toluca en el TEPJF, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal. Presenta el ensayo: "Causas y efectos del viraje electoral 2018", en el cual aborda los aspectos que en su concepto identifican el viraje electoral 2018, como son: los mecanismos de hacer política de este país, el desfasamiento de las reglas en relación con la realidad política del país y el dilema ético que involucra a los mexicanos. Para ello se analizan las condiciones electorales y políticas y el cómo inciden en el tipo de país que queremos. Si pretendemos una sociedad netamente utilitarista, en donde primen los deseos de la mayoría, desconociendo los deseos e intereses de los demás grupos, no todos necesariamente minoritarios, o queremos una verdadera justicia social, buscando mayor equidad y acortar la brecha de la desigualdad.

Sala Regional Xalapa

Eva Barrientos Zepeda. Doctora en Derecho Público por la Universidad Veracruzana, en coordinación con la Universidad Nacional Autónoma de México. Especialista en Valoración Racional de la Prueba y Óptica de la Perspectiva en Género por la Universidad de Girona, España, y asociada del COPUEX. Actualmente, magistrada de la Sala Regional Xalapa del TEPJF por un periodo de nueve años. Presenta el ensayo: "Representación proporcional, pilar de la pluralidad política:

Rumbo a la proporcionalidad pura". Hace mención la coautora que una de las asignaturas pendientes de nuestro sistema electoral es garantizar la verdadera representatividad de las fuerzas políticas en los congresos, por lo que al momento de la asignación debe verificarse la militancia efectiva de las candidaturas, a fin de salvaguardar el principio de sobrerrepresentación y establecer la optimización, es decir, proporcionalidad pura, como una regla de ajuste en nuestro sistema de representación proporcional.

Tribunales Electorales Estatales

Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California

Elva Regina Jiménez Castillo. Maestra en Derecho Electoral, egresada del Instituto Prisciliano Sánchez, Guadalajara, Jalisco. Especialista en Derecho Constitucional por la Universidad de Castilla-La Mancha, España. Actualmente, es magistrada presidenta del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California (TEJEBC), presenta conjuntamente con Verónica Ortiz Ruiz, maestra en Criminología por el Centro de Estudios Superiores en Ciencias Penales en Mexicali, Baja California, y secretaria técnica del TEJEBC, el ensayo: "Del partido hegemónico al pluralismo político en México", en el cual exponen que el sistema electoral fue elemento central durante la transición a la democracia; empezó como mecanismo de liberalización del régimen hegemónico y desembocó en apertura política e incremento de la competitividad electoral, además se generaron cambios que fortalecieron a las autoridades electorales y al sistema de partidos. En ese proceso se han implementado reformas electorales que implican una verdadera apertura política.

Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Luis Olvera Cruz. Licenciado en Derecho con Especialidad en Derecho Electoral por la Universidad Nacional Autónoma de México. Actualmente realiza estudios de maestría en la Escuela Judicial Electoral del TEPJF y es secretario de Estudio y Cuenta en el Tribunal Electoral de la Ciudad de México. Presenta el ensayo: "Consolidación del pluripartidismo para el retorno al partido hegemónico", en el cual refiere que la tercera alternancia en la presidencia de la república en menos de veinte años refleja la madurez institucional de nuestra democracia, así como las modificaciones en los patrones de comportamiento del electorado; no obstante, los resultados comiciales tan contundentes, además de plantear la posibilidad de generar un cambio de gran calado en virtud de la legitimidad del nuevo régimen, traen consigo la tentación de concentrar el poder so pretexto de extender y perpetuar esta nueva transformación, buscando ejercer una especie de tutela sobre la incapaz e inocente ciudadanía.

Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua

César Lorenzo Wong Meraz. Maestro en Administración por la Facultad de Contaduría y Administración de la Universidad Autónoma de Chihuahua, actualmente

candidato a doctor en Derecho Constitucional por la Universidad de la Coruña, España, y asociado del COPUEX. Es magistrado del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua y presidente de la Asociación de Tribunales Electorales de la República Mexicana. Presenta el estudio: "Las instituciones electorales jurisdiccionales en México luego del proceso electoral 2017-2018", en el cual indica que la participación que se pone a su consideración se centra en el pasado, presente y futuro de los órganos electorales, en específico, de los jurisdiccionales. En cómo su futuro está a punto de cambiar y cuál debe ser el valor o la forma de valorarlos para otorgarles mayores atribuciones como pilares de la democracia, todo a partir del cambio realizado por el proceso electoral 2017-2018.

Tribunal Electoral del Estado de Durango

María Magdalena Alanís Herrera. Doctora en Derecho, Universidad Juárez del Estado de Durango, y doctora *honoris causa* otorgada por el Instituto Mexicano de Líderes de Excelencia y el Selecto Claustro Doctoral (agosto de 2019). Actualmente, es magistrada electoral del Tribunal Electoral del Estado de Durango (TEED). Presenta el estudio: "Alcances de una ciudadanía activa", en el cual analiza que durante el siglo XX y principios del XXI, la participación ciudadana de los mexicanos en su política se caracterizó por apática e inhibida. No obstante, a partir de adecuaciones al marco jurídico nacional, así como de distintos factores sociales, dicha participación viró a empática y activa, lo que tuvo por consecuencia una transición hacia un Gobierno con tintes unipartidistas, como resultado de las elecciones de 2018.

Javier Mier Mier. Maestro en Derecho Electoral por la Universidad Autónoma España de Durango y asociado del COPUEX. Es magistrado presidente del TEED. Presenta el ensayo: "¿México, país pluripartidista?", en el cual indica que el pueblo de México discierne desde sus albores qué fuerza política debe gobernar la república, siendo a través de la historia una disputa sólo entre dos fuerzas políticas y tangencialmente una tercera, actualmente a favor del Movimiento de Regeneración Nacional, de ahí que el pluripartidismo formal en México sea un pluripartidismo aparente.

Raúl Montoya Zamora. Doctor en Derecho por la Universidad Juárez del Estado de Durango (UAED) y asociado del COPUEX. Magistrado del Tribunal Electoral del Estado de Durango. Presenta conjuntamente con **Ramón Gil Carreón Gallegos,** doctor en Derecho por la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la UAED y asociado del COPUEX, el ensayo: "La crisis de derechos humanos y su influencia en el viraje electoral 2018: algunas implicaciones constitucionales", cuyo propósito consiste en realizar una reflexión sobre la crisis de los derechos humanos en México como, tal vez, la causa más importante que llevó a los mexicanos a dar el viraje electoral descrito, así como a los efectos o implicaciones constitucionales que trajo consigo el mencionado cambio en el mapa político, contrastándolos con algunas determinaciones y reformas polémicas que ha tomado

el Ejecutivo Federal con la complacencia omnímoda del Congreso de la Unión, con la finalidad de demostrar que el respaldo democrático de los ciudadanos a la alternativa de cambio que prometió el partido Morena con sus aliados en las elecciones comprometen y ponen en peligro la plena vigencia de los derechos humanos en México.

Tribunal Electoral del Estado de Jalisco

Everardo Vargas Jiménez. Maestro en Derecho Electoral por el Instituto Prisciliano Sánchez del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco. Presenta el estudio: "Una reflexión sobre el origen de los elementos que permiten la transferencia del poder público en nuestra nación", en el cual realiza un análisis del sistema político electoral; se considera que el viraje electoral de la pasada elección 2018 es una circunstancia de normalidad democrática acontecida en México, y ese hecho por sí mismo no impacta jurídicamente en el modelo pluripartidista establecido en la Constitución.

Tribunal Electoral del Estado de México

Leticia Victoria Tavira. Licenciada en Derecho por la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México y maestra en Derecho Electoral por el Instituto de Investigaciones y Capacitación Electoral del Tribunal Electoral de Jalisco. Actualmente, es magistrada del Tribunal Electoral del Estado de México. Presenta el ensayo: "La alternancia política a la luz del fortalecimiento de las instituciones electorales y los derechos político-electorales", en el que indica que una nueva realidad se muestra en el ámbito político-electoral en México, lo que implica la configuración de un nuevo modelo en cuanto a la forma de gobernar; escenario que, a diferencia de la alternancia, ha significado en otro momento, pero ahora el contexto muestra la hegemonía de una sola de las fuerzas políticas. No obstante lo anterior, ante la presencia de acontecimientos propios de la coyuntura definida por los actores políticos al momento del ejercicio del poder, es de destacar la vigencia y solidez de nuestras instituciones, como eje articulador de cualquier Estado de derecho, así como la transición armónica de un marco jurídico, como premisa de un Estado de derecho, y que en esa dinámica social permite ejercer nuestros derechos, para lo cual su vigencia encuentra especial énfasis tratándose de los sectores más desprotegidos.

Tribunal Electoral del Estado de Morelos

Francisco Hurtado Delgado. Doctor en Ciencias Políticas y Sociales en el Centro de Investigación y Docencia en Humanidades del Estado de Morelos y asociado del COPUEX. Es magistrado presidente del Tribunal Electoral del Estado de Morelos. Presenta el ensayo: "Evolución del sistema de partidos políticos", en el cual trata de explicar de una forma muy breve las principales reformas en materia político-electoral en lo que respecta al sistema de partidos políticos, también la

evolución de la cultura política en la ciudadanía para el desarrollo e impacto político de su sistema de Gobierno, y por último mostrar un panorama sobre una crisis de legitimidad y confiabilidad de los institutos políticos frente a la ciudadanía.

Tribunal Electoral de Veracruz

Roberto Eduardo Sígala Aguilar. Doctor en Derecho por la Universidad Cristóbal Colón, en Coordinación con el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, y cuenta con una especialidad en Derecho Comparado y Derecho Parlamentario por la Fondation pour le droit continental y la Universidad de París 1 Panthéon La Sorbonne. Actualmente, es magistrado del Tribunal Electoral de Veracruz. Presenta el ensayo: "El andamiaje institucional en materia electoral como base de la transición democrática en México", en el cual indica que en la evolución histórica de la arquitectura institucional en materia electoral en México ha sido posible la transición democrática de régimen en el país. Se pretende, a raíz de una breve pero sustancial exposición de las reformas electorales que han existido, explicar cómo se ve afectado el sistema de partidos políticos, la percepción ciudadana sobre el sistema político electoral y la génesis de la clase gobernante actual.

Cuarta Parte
Órganos Constitucionales Autónomos

Instituto Nacional Electoral

Consejo General

Marco Antonio Baños Martínez. Maestro en Políticas Públicas Comparadas, con una especialidad en Cultura de la Legalidad, ambas en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), doctorando en Derecho por la UNAM y asociado del COPUEX. Es consejero electoral del Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE). Presenta, conjuntamente con Luis Miguel Carriedo Téllez, maestro en Derecho de las Telecomunicaciones por el INFOTEC y asesor del consejero Baños Martínez, el estudio: "Sobre la democracia en México", en el cual los autores reflexionan sobre el futuro de la democracia a partir de su pasado y presente inmediato en México; concluyen que hay un entorno competitivo que ha cosechado cierta estabilidad, aunque ven en la historia la necesidad de no bajar la guardia ni asumir que las reglas y candados de confianza han llegado a un puerto definitivo. Reflexionan también sobre el desencanto en la democracia, sobre nuevas formas de participación, como las consultas populares, y evocan con mirada crítica que las asambleas en Atenas, donde las decisiones en la plaza pública no eran incluyentes, no pueden ser inspiración de la calidad democrática en el siglo XXI.

Lorenzo Córdova Vianello. Licenciado en Derecho por la UNAM, doctor de Investigación en Teoría Política por la Universidad de Turín, Italia, y asociado fundador del COPUEX. Es consejero presidente del Consejo General del INE. Presenta el ensayo: "La democracia mexicana después de 2018. Efectos del voto, nuevos

equilibrios políticos e institucionales", en el cual indica que los resultados del proceso electoral más grande de nuestra historia ofrecen elementos para reflexionar sobre las contribuciones del sistema nacional de elecciones a la calidad de la democracia mexicana. En este texto se señalan los logros alcanzados en materia de paridad, inclusión, fiscalización y combate a la desinformación en las elecciones de 2018, y se identifican algunos de los principales efectos políticos de la forma en que se ejerció el voto en esas elecciones, con la finalidad de evitar generalizaciones sobre nuestra democracia y desmitificar conductas de la competencia electoral en México.

Adriana M. Favela Herrera. Doctora en Derecho por la Universidad Anáhuac del Sur. Es consejera electoral del Consejo General del INE. Presenta el ensayo: "Medidas que fomentaron la libre competencia democrática y su impacto en el viraje electoral de 2018", en el cual hace referencia al resultado de las elecciones de 2018, que produjo la alternancia política, la reducción de brecha de género en la integración del Congreso y la pérdida de registro de dos partidos políticos. Se abordan las causas del viraje electoral desde la óptica de la aplicación de las medidas que garantizaron la libre emisión del sufragio y se analizan algunos efectos que inciden en la democracia pluripartidista mexicana.

Claudia Beatriz Zavala Pérez. Maestra en Derecho por la UNAM. Es consejera electoral del Consejo General del INE. Presenta el trabajo: "La construcción de un presidencialismo democrático, en el contexto del viraje electoral 2018 y la democracia pluripartidista", el cual tiene por objetivo analizar la construcción de un nuevo presidencialismo, que ha denominado presidencialismo democrático, surgido del viraje electoral y la nueva conformación pluripartidista del poder, en la que si bien un partido obtuvo la titularidad del Poder Ejecutivo y la mayoría del Poder Legislativo, esto no debe suponer una regresión al momento autoritario, sino la posibilidad de llevar a la práctica una nueva forma de hacer política y gobernar de mano de la ciudadanía, tomando como ejes rectores de la actuación institucional el pluralismo, la división de poderes y el respeto de la oposición democrática.

Institutos y organismos públicos locales electorales en entidades federativas de México

Instituto Electoral del Estado de Chihuahua

Gerardo Macías Rodríguez. Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de Chihuahua, maestrante en Procuración y Administración de Justicia en la Facultad de Derecho de su universidad. Es consejero electoral del Instituto Electoral del Estado de Chihuahua. Presenta el ensayo: "El bipartidismo electoral, en contraste con la izquierda en Chihuahua", en el cual hace una breve reseña histórica posrevolucionaria de los partidos políticos en México y, en particular, de la transición del Gobierno de partido hegemónico al bipartidista, el comportamiento de los partidos de izquierda y el viraje electoral de la elección presidencial de 2018 en el estado de Chihuahua.

Instituto Electoral del Estado de Guanajuato

Santiago López Acosta. Licenciado en Derecho, con estudios de especialidad en Notaría Pública por la Universidad de Guanajuato, doctor en Ciencias Jurídicas por la Universidad de Granada, España, y asociado del COPUEX. Presenta el ensayo: "Las elecciones de 2018 y el nuevo sistema de partidos políticos de México", en el cual indica que el sistema de partidos políticos en México ha tendido una evolución significativa en los últimos cuarenta años, el cual ha estado aparejado con la transición y transformación de un régimen autoritario a uno democrático, así como las debilidades de éste en su proceso de consolidación y capacidad para resistir posibles intentos regresivos, después de tres décadas de gobiernos divididos, yuxtapuestos y compartidos entre tres partidos principales, a escenarios donde un solo partido nuevo tiene mayorías.

Instituto Electoral del Estado de México

María Guadalupe González Jordan. Doctora en Derecho Penal por la Universidad Autónoma del Estado de México. Actualmente, es consejera electoral del Instituto Electoral del Estado de México. Presenta el estudio: "La participación ciudadana en la elección presidencial de 2018: fortaleza de la democracia", en el cual se expone la importancia que tuvo la participación ciudadana en la elección presidencial del 1 de julio de 2018, ya que trajo consigo el fortalecimiento de la democracia mexicana, no únicamente el cambio de partido político en el Gobierno. La participación ciudadana aportó mayor democratización en las principales estructuras políticas y electorales del país.

Instituto Electoral de Michoacán

Yurisha Andrade Morales. Doctora en Derecho por el Centro de Investigación y Desarrollo del Estado de Michoacán, doctora en Derecho con mención sobresaliente *cum laude* por la Universidad Complutense de Madrid y asociada del COPUEX. Actualmente, es consejera electoral del Instituto Electoral de Michoacán (IEM). Presenta el estudio: "Viraje electoral: balance preliminar sobre las elecciones 2018", en el cual indica que los eventuales virajes no se agotan en la nueva geografía política de las urnas, requieren complejizar y clarificar matices y retos relevantes respecto al sistema de representación de partidos y de sus puentes comunicantes con la población, sus canales para ejercer una representación efectiva de los electores, de la población, discutir si en los hechos se refleja, al momento de ejercerse los cargos, la pluralidad que tiene la sociedad.

Ramón Hernández Reyes. Doctor en Derecho por la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo y asociado del COPUEX. Es consejero presidente del Instituto Electoral de Michoacán (IEM). Presenta el ensayo: "Paridad transversal en órganos colegiados electos popularmente", en el cual indica que el tema de la paridad

en nuestro país está muy arraigado con el de la igualdad, es decir, condiciones iguales para participar en las mismas circunstancias, con las mismas oportunidades y, por qué no, acceder en la misma medida a los cargos públicos.

Instituto Electoral del Estado de Puebla

Jacinto Herrera Serrallonga. Es licenciado en Derecho por la Universidad de las Américas Puebla y cuenta con estudios de Posgrado en Gestión Pública por parte de la Universidad Complutense de Madrid, también asociado del COPUEX. Actualmente, cursa la maestría en Derechos Humanos y Democracia en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Presenta el ensayo: "Los cambios en la ingeniería electoral a nivel local", en el cual expone que a partir de la reforma constitucional de 2014 en materia electoral se apreciaron distintos cambios en la ingeniería electoral, esto en dos vertientes principales: 1) las modificaciones al régimen político y 2) la transformación institucional y las reglas de competencia electoral. En la nueva distribución de competencias se configuraron una serie de cambios en la ingeniería electoral a nivel local, principalmente en la esfera administrativa, los cuales se materializaron en la elección concurrente de 2018.

Instituto Electoral del Estado de Querétaro

Luis Espíndola Morales. Maestro en Derecho Procesal Constitucional por la Universidad Panamericana, campus Distrito Federal, especialista en Justicia Constitucional y Procesos Constitucionales por la Universidad de Castilla-La Mancha, España, y asociado del COPUEX. Presenta el ensayo: "Causas probables y efectos deseables de la tercera alternancia Presidencial en México", en el cual indica que la corrupción, la inseguridad, la impunidad, la desigualdad social y la violencia fueron algunas de las causas que detonaron un descontento generalizado que se manifestó en las urnas en la elección de 2018. Los posibles efectos de un cambio de esta naturaleza deben responder a los reclamos ciudadanos, a una real oposición y a un efectivo equilibrio del poder a partir del diseño constitucional vigente.

Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco

Rosselvy del Carmen Domínguez Arévalo. Maestra en Educación con Orientación en Docencia y doctoranda en Derecho por el Instituto Universitario Puebla, campus Tabasco. Es consejera del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco (IEPCT). Presenta el ensayo: "Avances en materia de género durante el proceso electoral 2018 en Tabasco y los retos para consolidar una democracia incluyente", en el cual indica que con la reforma de 2014 se eleva a rango constitucional la paridad de género, por lo que previo al proceso electoral 2017-2018 en Tabasco se trabajó en los mecanismos que se emplearon para garantizarlo, dando buenos resultados en la integración de ayuntamientos y en el Congreso local.

Durante ese proceso muchas entidades trabajaron diversos lineamientos y reglamentos, en el que sobresalieron temas de inclusión de distintos grupos vulnerables en los registros de candidaturas, comenzando así la conformación de una democracia más incluyente.

Maday Merino Damian. Maestra en Derecho Civil por la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, doctora en Derecho por el Instituto Ortega y Gasset, Madrid, España, y asociada del COPUEX. Es consejera presidenta del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Tabasco. Presenta el trabajo: "La democracia pluripartidista en un estado constitucional", en el cual indica que este trabajo pretende establecer algunas reflexiones para identificar la importancia del sistema democrático pluripartidista en el nuevo orden nacional mexicano, después de la elección de 2018, desde una perspectiva del mundo de lo abstracto constitucional.

Organismo Público Electoral del Estado de Veracruz

Tania Celina Vásquez Muñoz. Maestra en Derecho Constitucional y Amparo por la Universidad Iberoamericana. Cuenta con estudios de especialización en Derechos Humanos y su Protección Constitucional, por la Universidad de Castilla-La Mancha, España. Es consejera electoral del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz. Presenta el ensayo: "Pluralidad política y sociedad civil ante el ascenso de los nacionalismos", en el cual indica que frente a las manifestaciones políticas de un nacionalismo autoritario es fundamental promover las libertades democráticas. La tesis central de este ensayo sostiene que, ante el regreso de los nacionalismos, el pluralismo político que propicia la democracia está en riesgo. Este texto considera que las organizaciones de la sociedad civil son el mejor mecanismo para propiciar una democracia abierta, que manifieste la pluralidad de voces que existen en una sociedad cada vez más compleja.

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

Adrián Alcalá Méndez. Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de Baja California, campus Mexicali y maestro en Amparo por la Universidad Latinoamericana. Es secretario de Acceso a la Información en el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI). Presenta conjuntamente con Arquímedes Martínez López, licenciado en Economía por la UNAM y director de Obligaciones de Transparencia, y José Antonio Cárdenas Rodríguez, licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la UNAM, ambos servidores públicos del INAI, el ensayo: "La elección presidencial: una nueva Administración Pública y Federal y el régimen de transparencia", en el cual exponen que las elecciones presidenciales de 2018 dieron como resultado a un

ganador indiscutible, cuya fortaleza proviene del conjunto de reglas que se construyeron durante más de cuarenta años. El nuevo presidente tiene como reto refrendar la legalidad y legitimidad de su Gobierno mediante una gobernanza democrática, en donde la información y participación ciudadana tienen una función central.

Blanca Lilia Ibarra Cadena. Maestra en Administración de la Calidad de la Gestión Pública y es maestranda en Gobierno y Administración por el Instituto de Administración Pública de Puebla. Es comisionada del INAI. Presenta el estudio: "Derecho a la Información en el contexto electoral. Alfabetización informacional y mediática para decidir", en el cual indica que la pluralidad del sistema electoral mexicano y el derecho a la información hoy se constituyen como elementos que detonan mayor accesibilidad, equidad y participación en el espacio público. Este artículo analiza cómo la desinformación puede impactar en el ámbito electoral y propone un modelo que conjunte los esfuerzos de las instituciones competentes, un periodismo de calidad y ciudadanos informados y críticos ante los insumos noticiosos que reciben.

Carlos Rebolledo Pérez. Maestro en Administración por la Universidad Internacional de Cuernavaca, Morelos (UICM). Es jefe de departamento de la Oficina de Control Interno del INAI. Presenta el ensayo: "Antes y después de las elecciones", en el cual antes y después de las elecciones hace un recorrido político por los años noventa, la situación presidencial del Gobierno pasado, la etapa de campañas y sus candidatos, la gran estrategia del ahora presidente de la república, lo que se vive a meses de haber tomado el cargo, la importancia de la consolidación de las instituciones y con ello el fortalecimiento de la democracia, el papel de los partidos políticos y dónde están parados actualmente, el pluripartidismo en México y la función del Congreso de la Unión en esta administración presidencial.

Institutos de Transparencia en entidades federativas de México

Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México

Julio César Bonilla Gutiérrez. Maestro en Derecho por la División de Estudios de Posgrado por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Es Comisionado Ciudadano del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México. Presenta el ensayo: "Los órganos constitucionales autónomos en la consolidación de la democracia", el cual estudia a los órganos constitucionales autónomos en su origen, importancia y quehacer, en los diversos ámbitos de Gobierno, tanto en su papel como detonadores de políticas públicas como en el de figuras fundamentales en la consolidación del Estado democrático.

Instituto de Transparencia de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales y del Estado y Municipios

Zulema Martínez Sánchez. Doctoranda en Administración Pública y maestra en Negocios Internacionales por la Universidad Anáhuac. Experta en Victimología por la Universidad de Sevilla, España, cursa el diplomado de Experto Delegado de Protección de Datos, en la misma universidad. Es comisionada presidenta del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios. Presenta el trabajo: "Una mirada al pluripartidismo desde la transparencia en México", en el cual integra una serie de ideas en torno a la transición política reciente de nuestro país a través del abordaje del progreso democrática en el marco de la transparencia en México, ilustrando la evolución de los partidos políticos en relación directa con su inclusión en la normativa de la materia. Realiza una muestra abstracta del papel de estas entidades de interés público, que promueven la participación ciudadana en la vida democrática, la transparencia en México y el caso específico del Estado de México, se agrupan argumentos orientados a diagnosticar y perfilar líneas de futuro en dichos entes; todo lo anterior con la finalidad de enlazar la rendición de cuentas con el ejercicio del acceso a la información de los ciudadanos, el cual se traduce en un voto informado.

Instituto Morelense de Información Pública y Estadística

Mireya Arteaga Dirzo. Maestra en Derecho por la Universidad Autónoma del Estado de Morelos (UAEM), doctoranda en Ciencias Políticas por el Colegio Morelos y asociada del COPUEX. Es comisionada presidenta del Instituto Morelense de Información Pública y Estadística (IMIPE). Presenta el ensayo: "El viraje electoral contra el pluripartidismo", en el cual indica que, ante la experiencia del pasado proceso electoral, los partidos políticos tienen que dejar las prácticas y acciones que sólo los alejan de la sociedad. Es importante incentivar la participación ciudadana por medio de mecanismos y herramientas que inviten a la población a involucrarse en el quehacer gubernamental y parlamentario; en la medida en que se centre el avance democrático en las personas, no en las instituciones, se avanzará en la democracia, de ahí el viraje electoral en contra del pluripartidismo.

Víctor Manuel Díaz Vázquez. Médico Cirujano por la UAEM y maestro en Magnament Administration at Public, por la Universidad de Bretaña Occidental (Francia), doctorando en Ciencias Políticas por el Colegio Morelos y asociado del COPUEX. Es comisionado del Instituto Morelense de Información Pública y Estadística. Presenta el ensayo: "El pluripartidismo democrático. La dicotomía del estado liberal", en el que indica que el pluripartidismo es aquel sistema político en que coexisten varios partidos, propio del Estado liberal donde existe la libertad de expresar ideas políticas distintas. En un Estado donde impera el pluralismo político y sus estructuras políticas reposan en la diversidad de pensamientos, elemento fundamental de la ideológica liberal. Las elecciones, el parlamento y las libertades políticas en un país no tienen sentido si no se enfrentan varias opiniones.

Quinta Parte
Partidos políticos

Partido Acción Nacional

Santiago Creel Miranda. Licenciado en Derecho por la UNAM y maestro en Derecho (L.L.M.) por la Universidad de Michigan, Estados Unidos. Es profesor de la Facultad de Derecho de la UNAM y miembro del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, actualmente preside la Comisión Política Nacional. Presenta el ensayo "Paradoja del sistema político mexicano", en el cual refiere que en el sistema político existe una tensión permanente entre dos valores que están en pugna: por una parte el de la gobernabilidad y por otra el de la pluralidad.

Partido de la Revolución Democrática

Jesús Zambrano Grijalva. Licenciado en Sociología por la Universidad Abierta de San Luis Potosí, cuenta con estudios en Físico-Matemáticas por la Universidad de Sonora. Miembro fundador del Partido de la Revolución Democrática (PRD). Es consejero nacional y miembro de la Comisión Nacional de Diálogo del PRD. Presenta el ensayo: "La transición democrática en riesgo de regresión autoritaria", en el que expone que los resultados electorales de 2018 tuvieron tras de sí históricas luchas sociales que derivaron en la construcción de un andamiaje institucional que permitió transitar hacia la democracia. La llegada de un personaje supuestamente de izquierda se explica por la insatisfacción de amplios sectores ante la imposibilidad de mejorar su calidad de vida más el hartazgo frente a la corrupción y la inseguridad. Hoy ese personaje encarna un riesgo de regresión autoritaria.

Sexta Parte
Académicos (exfuncionarios electorales) e investigadores

Universidad Nacional Autónoma de México

José Luis Benítez Lugo. Doctor en Derecho por la UNAM. Es profesor del posgrado en Derecho de la Facultad de Estudios Superiores Aragón y profesor por examen de oposición en la Escuela Nacional Preparatoria, UNAM, plantel Pedro de Alba, núm. 9. Presenta el estudio: "¿Es una realidad en México la democracia?", en el cual presenta un estudio histórico de las elecciones contemporáneas en México, donde se hace patente el principio de la democracia, que dan lugar al cambio económico, político y social. Asimismo, se establecen cuáles fueron las principales causas que motivaron la decisión electoral del pueblo y las consecuencias de su elección.

Jesús Castillo Sandoval. Exconsejero presidente del Instituto Electoral del Estado de México. Catedrático y maestro en Derecho por la UNAM y asociado del COPUEX. Presenta el ensayo: "Causas y efectos del viraje electoral (2018) *vs* el pluripartidismo

en México", en el cual indica que las causas del viraje electoral en la elección de Andrés Manuel López Obrador fueron, esencialmente, los golpes a la economía familiar de las clases sociales pobres, los escándalos de corrupción y la percepción ciudadana de que la mayoría de los políticos se alejaron de los intereses ciudadanos al privilegiar sus intereses personales. También se analiza la legalidad y constitucionalidad sobre la consulta al público organizada por el Gobierno en turno, respecto al nuevo aeropuerto internacional de la Ciudad de México, que se estaba construyendo en Texcoco, Estado de México.

Imer B. Flores. Doctor en Derecho por la Facultad de Derecho de la UNAM y maestro en Derecho (L.L.M.) por la Facultad de Derecho de la Universidad de Harvard. Es Investigador de tiempo completo y definitivo en el Instituto de Investigaciones Jurídicas, profesor en las Divisiones de Estudios Profesionales y de Posgrado de la Facultad de Derecho y vicepresidente del COPUEX. Presenta el estudio: "La democracia en México (1968-2018): Avances y/o retrocesos. A propósito de los derechos ciudadanos y los mecanismos de participación ciudadana", en el cual comienza por hacer un recuento de la evolución de la democracia en México en los últimos cincuenta años, así como de sus avances y retrocesos, incluida una reflexión sobre las causas y efectos jurídicos del reciente viraje electoral; continúa con un análisis crítico de la situación de los derechos ciudadanos y de la participación ciudadana, y concluye que los instrumentos de la democracia directa son y deben ser considerados no solamente como compatibles, sino además como complementarios de los mecanismos de la democracia representativa.

Flavio Galván Rivera. Doctor en Derecho por la UNAM, donde es catedrático en la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho. Presenta el estudio: "Setenta años de reforma electoral", en que expone un breve análisis temático-cronológico de las reformas electorales, constitucionales y legales que han caracterizado los últimos cincuenta y cinco años del siglo XX y los primeros dieciséis años o quizá dieciocho del siglo XXI, que indudablemente han transformado de manera sustancial al sistema electoral mexicano, con la consecuente definición o caracterización del sistema democrático nacional, como evolutivo, distintivo, a cada paso, de su tiempo y circunstancias particulares.

Armando Soto Flores. Doctor en Derecho por la UNAM, donde es catedrático y jefe de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho. Presenta el ensayo: "Origen del pluripartidismo en México", en el cual indica que desde la implementación de la democracia en la América Española, hasta 1929, en México no existieron partidos políticos con estructura. Con la creación del PNR, luego PRM y finalmente PRI, México padeció del unipartidismo oficial, y que la reciente dinámica pluripartidista apareció en México hasta el año 2000. ¿Qué sucederá luego de la aplastante victoria de Andrés Manuel López Obrador? ¿Se regresará al caudillismo de la revolución?

Armando Vicencio Álvarez. Licenciado en Derecho por la UNAM y maestro en Derecho Electoral y Parlamentario por la Universidad Complutense de Madrid y asociado del COPUEX. Es socio titular del despacho Vicencio Tovar y Asociados, profesor de la Facultad de Derecho. Presenta el ensayo: "El neopresidencialismo, la sociedad y los órganos constitucionales autónomos", en el cual indica que en el actual Gobierno, identificado más con la época del presidencialismo, se vislumbra una intención de retomar ese añejo control, si no total, sí lo más posible, lo que se considera por demás inconveniente. De los miembros de los órganos constitucionales autónomos y de la sociedad depende que esto no suceda, conjuntamente con lo que hagan los otros dos poderes, el judicial y el legislativo. Lo malo es que en ambos ámbitos no se vislumbra el mejor de los estados para acometer esta tarea.

Académicos e investigadores de otras universidades e instituciones de educación superior de México

Universidad Autónoma de Aguascalientes

Aldo Adrián Martínez-Hernández. Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la Universidad Autónoma de Aguascalientes y Doctor en Ciencia Política especializado en Política Comparada por la Universidad de Salamanca (US) España y asociado del COPUEX. Actualmente, se desempeña como profesor-investigador asociado del Departamento de Ciencias Políticas y Administración Pública de la Universidad Autónoma de Aguascalientes (UAA) y como consejero electoral distrital del Instituto Nacional Electoral (INE). Presenta el estudio: "El giro a la izquierda en México. Una explicación programática y espacial de las elecciones presidenciales de 2018", cuyo objetivo es describir de forma sistemática las particularidades de la elección presidencial de 2018. El artículo se estructura en cuatro secciones, la primera analiza los perfiles de los candidatos presidenciales. La segunda describe brevemente las secuencias de la campaña electoral y la polarización ideológica manifestada durante el proceso electoral. La tercera analiza los resultados electorales que dieron paso al cambio en las dinámicas de competencia a nivel presidencial. La cuarta y última sección realiza un análisis espacial de las dinámicas territoriales del voto y su relación con la pobreza, la corrupción, la violencia y la propia calidad de la democracia en las entidades.

Universidad Autónoma del Estado de Morelos

Elías Barud Estrada. Doctor en Derecho y Globalización por la Universidad Autónoma del Estado de Morelos (UAEM). Es catedrático en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UAEM. Presenta el ensayo: "Participación de la mujer en la vida política de México", que surge a partir de la pregunta: ¿cuál es la razón por la cual las mujeres, a pesar de que existe legislación y normatividad a su favor, no están en igualdad de condiciones para participar en la vida política de México? Es decir, a pesar de que ha habido reformas para buscar el equilibrio en la participación

de mujeres y varones en los espacios de poder, la diferencia entre la participación de uno y otro género es abismal.

Universidad Autónoma de Tlaxcala

Eduardo Lozano Tovar. Doctor en Derecho Penal por la Universidad Autónoma de Tlaxcala (UAT), donde es catedrático por la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Criminología, cuenta con el grado de Experto Universitario en Victimología por la Universidad de Sevilla, España, y miembro del COPUEX. Presenta el estudio: "4T y el combate a la corrupción política y económica como referente de la transformación nacional", en el cual indica que uno de los argumentos del régimen triunfante en las elecciones de 2018 resulta ser el combate a la corrupción, en cada uno de los escenarios de la vida pública del país.

Universidad Veracruzana

José Lorenzo Álvarez Montero. Doctor en Derecho por la Universidad de Xalapa, doctor en Derecho con calificación sobresaliente magna *cum laude* por la Universidad de Almería, España, catedrático e investigador de la Universidad Veracruzana y asociado del COPUEX. Presenta el estudio: "Presidencialismo plebiscitario" en el cual señala los elementos que justifican el viraje electoral, la llamada cuarta transformación, así como la aplicación de la teoría económica denominada posneoliberalismo.

María del Lourdes Rodríguez Pérez. Licenciada en Derecho, maestrante en Derecho Constitucional y Juicio de Amparo y catedrática de la Universidad Veracruzana. Presenta el ensayo: "La reforma electoral de 2014 y su impacto en la pluralidad", en el cual indica que la vida política del país resulta fundamental para la construcción de normativas que rijan no sólo el quehacer de las instituciones, sino además para que a través de esta normatividad se dé un enfoque distinto a las necesidades que plantea cada momento específico de la vida en sociedad, razón por la cual plantear reformas estructurales que modifiquen la estructura, y el fondo de las instituciones que dan forma a nuestro país, resulta necesario con mayor frecuencia de lo que se cree. Por tal motivo, para explicar la pertinencia de estas reformas y discutir acerca de la pluralidad de ideas, resulta imperativo ir a las causas hasta explicar las soluciones.

Universidad La Salle campus Pachuca

Enrique Serrano Salazar. Licenciado en Derecho por la UNAM y doctor en Derecho por la Universidad de Salamanca, España. Es profesor de carrera de medio tiempo en la Facultad de Derecho de la Universidad Lasalle Pachuca y asociado del COPUEX. Presenta el ensayo: "La articulación posible entre pluralismo político y soberanía del pueblo", en el cual trata al pluralismo político como cauce institucional, en el que deviene la expresión más razonable de la soberanía del pueblo. Esto implica que el pluralismo político es algo más que su reflejo en la composición de

mayorías y minorías, a resultas de un ejercicio electoral. Y es que el pluralismo político ya es posible a partir de una comunidad de comunicación que orienta, en alguna medida, las expectativas de poder de cada "parte social". A su vez, la expresión razonable de la soberanía del pueblo supone el acuerdo general (idea de Constitución) de no decidir arbitrariamente por el otro sobre la forma de satisfacer sus expectativas de poder.

Séptima Parte
Experto internacional

Alberto Aguilar Iñárritu. Es Licenciado en Economía por la UNAM, con especialidad en Historia Económica y Planeación, cuenta con estudios de Derecho y Ciencia Política impartidos por la misma universidad. Presenta el estudio: "¿Qué tipo de restitución del sistema de partidos necesita México?", en el cual propone una mirada crítica, a la vez que propositiva, al sistema de partidos políticos de la democracia mexicana —en tanto que pieza determinante de su sostenibilidad— a la luz del acontecimiento electoral del 1 de julio de 2018. Establece una visualización estructural de su problemática y propone un programa de trasformación consistente con el tipo de restitución del sistema de partidos políticos que México requiere.

Fernando Ojesto Martínez Manzur. Licenciado en Derecho por la UNAM y maestro en Derecho por la Universidad de Columbia, Nueva York, y asociado del COPUEX. También es profesor de asignatura en la Facultad de Derecho de la UNAM. Presenta el ensayo: "Rumbos democráticos", en el cual indica que el ensayo consta del planteamiento de una serie de preguntas sin respuesta sobre hacia dónde camina el país y su sistema democrático después del viraje electoral que se dio con la elección de 2018. Las preguntas van encaminadas a cuatro temas fundacionales de la democracia mexicana: federalismo o centralismo electoral, hiper o hipopresidencialismo, partido hegemónico o pluripartidismo y Estado de derecho o legitimidad democrática.

Octava Parte
Epílogo

Luis Jorge Molina Piñeiro. Ostenta el reconocimiento Catedrático UNAM nivel 2, profesor de carrera titular "C" definitivo de tiempo completo de la Facultad de Derecho de la UNAM, adscrito a su División de Estudios de Posgrado, incorporado al Programa de Estímulos a la Productividad y al Rendimiento del Personal Académico PRIDE Nivel "D" desde 1996, miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt y presidente del COPUEX. Presenta el epílogo de la obra, en que señala eventos determinantes del priísmo presidencial originario y clásico y sus derivaciones en el presidencialismo priísta tardío y el dudosamente corporativo, identificados como neoliberales. Una tesis básica es la creación artificial de la democracia representativa electoral a partir de la mitad de los años ochenta, desde el

priísmo presidencial, creación artificial formalizada en reformas constitucionales y legales, lo que es en sí una conducta impropia de la democracia liberal. Plantea también la dificultad para el establecimiento de la democracia en un país cuya norma fundamental determina que la propiedad privada es una decisión modificable de la nación, trastocando uno de los requisitos fundamento del liberalismo.

Quienes estamos comprometidos con la normalización democrática y su consolidación, como se aprecia en los trabajos presentados en este libro, estamos conscientes de que esto sólo será posible cuando la igualdad y movilidad sociales sean una realidad en México.

Diciembre de 2019

Colegio de Profesores-Investigadores con Actividades Académicas Formales en Universidades Extranjeras de Excelencia, A.C. (COPUEX)

Coordinador y responsable académico

Luis Jorge Molina Piñeiro
Presidente

Coordinación:

Carlos Humberto Reyes Díaz
Lorenzo Córdova Vianello
Francisco Javier Acuña Llamas,
Santiago Nieto Castillo
Javier Mier Mier
Maday Merino Damian
Julio César Bonilla Gutiérrez

PRIMERA PARTE

PODER EJECUTIVO FEDERAL

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Unidad de Inteligencia Financiera

LA CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA EN LAS ELECCIONES DE 2018

Santiago Nieto Castillo
Mirta Monteagudo Vilchis

I. INTRODUCCIÓN

El monitor democrático de 2019 versa sobre los diversos efectos del viraje electoral de 2018 en la línea discursiva de que eso atenta contra el pluralismo político en México. Contrariamente a lo que sostiene el título del monitor, consideramos que las elecciones de 2018 no afectan el pluralismo político en México aun cuando en los hechos exista un partido político que haya obtenido la presidencia de la República y la mayoría en el Congreso de la Unión y muchos congresos locales. El presente artículo analiza, en el marco del Estado Constitucional de Derecho las causas y efectos del viraje electoral de México, partiendo de la premisa de que el resultado electoral de 2018 se explica por tres causas principales:

a) El carisma de Andrés Manuel Lopez Obrador, quien influye en el resultado electoral de los comicios del poder legislativo que culmina con éxito su tercera campaña electoral a la presidencia, con 53% de los votos, siendo que en su peor resultado electoral tuvo la nada despreciable cantidad del 32% de los sufragios, esta presencia política durante las dos últimas décadas se explica por la tenacidad y el carisma referido.

b) El hartazgo de la sociedad mexicana por la baja calidad ética de los principales detentadores de poder durante la administración de Enrique Peña Nieto y la falta de medidas eficaces para el combate a la corrupción y a la impunidad.

c) La fortaleza del sistema electoral mexicano que en procesos electorales es absolutamente infalible y en elecciones altamente competitivas existen instrumentos legales suficientes para impedir un efecto negativo de prácticas deleznables como la compra y coacción del voto y condicionamiento de programas sociales.

Por lo antes expuesto, lo que queremos sostener es la hipótesis de que México ha concluido desde hace años el proceso de transición democrática y los resultados de 2018 se inscriben en el marco de la consolidación democrática, existiendo aun una agenda pendiente de fortalecimiento institucional que ataque la simulación que se vivió en varios espacios de la vida pública en fecha reciente.

II. EL CAMBIO DEMOCRÁTICO EN MÉXICO Y EL ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHO

México representa un caso reciente de transformación de las relaciones de poder entre sus sistemas políticos y la forma de distribución del poder. El cambio democrático en México transitó de un sistema de partido no competitivo de naturaleza hegemónica, en la clasificación de Giovanni Sartori,[1] a uno plural y competitivo. En este proceso sucedieron una serie de modificaciones a nivel normativo y se crearon nuevas instituciones. Pero en realidad, se trataba de implantar un sistema de democracia formal, con el fortalecimiento de instituciones y procedimientos, que sin embargo, mantenía pendiente el acceso efectivo a la democracia sustantiva.

Por lo anterior, queremos decir que reconocemos los enormes aportes de la construcción de un sistema de partidos plural y de procedimientos e instituciones y sólidas, pero aun es necesario para México avanzar en una democracia sustantiva, es decir, aquella que imponga límites al ejercicio de poder para que ninguna mayoría bajo ninguna circunstancia vulnere libertades básicas o deje de satisfacer necesidades sociales atendiendo a la expresión de Ferrajoli. En ese sentido, es evidente para nosotros que las desigualdades sociales pueden ser un obstáculo para la democracia sustantiva al establecer condiciones preferentes para los grupos más favorecidos de la sociedad dejando de lado todas las condiciones del mercado a grandes conglomerados sociales, que son susceptibles de ser presionados en el sentido de su voto o amenazados de no recibir programas sociales, conductas que evidentemente afectan la libertad de sufragio.

De acuerdo con Sartori, "el partido hegemónico no permite una competencia oficial por el poder […] Se permite que existan otros partidos (que regularmente se encuentran subordinados). Esto implica que el partido hegemónico seguirá en el poder".[2] La reforma política de 1977 intentaba incluir a otros partidos, pero garantizaba el poder de decisión del partido imperante, es decir, del PRI. Como es bien sabido, estos partidos minoritarios no tenían poder de voto, sino solo de opinión, durante la primera etapa de la transición. Esto cambiaría con los resultados electorales de 1988 y de forma absoluta en 1977 con el surgimiento de los gobiernos divididos que se prolongarían de 1977 a 2018.

Sin embargo, con la reforma de 1977, como lo señala Woldenberg, se buscaba en esencia la apertura de un sistema de partidos y su representación en el Congreso, y de esta manera, México se sumó junto con otros países de la urbe, a una transición democrática (en el marco de los procesos de democratización conforme a la base conceptual de la "tercera ola" de Huntington). Proceso que daría lugar por primera vez, a la alternancia celebrada a nivel federal, en el 2000.

---

[1] G. SARTORI, *Partidos y sistemas de partidos*, Madrid, Alianza Editorial, 2005.

[2] *Ibid*, pp. 278 y ss.

Con la alternancia culmina la fase de transición para dar cabida a una consolidación de la democracia electoral.

El efecto sería desencadenante,[3] con una serie de reformas constitucionales que gradualmente darían origen a nuevas condiciones en el sistema político mexicano, hasta ver ejemplos de una auténtica democracia representativa y plural, como las pasadas elecciones de 2018. El pluralismo político como su nombre lo indica, se sustenta en la libertad de expresarse y asociarse en virtud de una determinada posición política, así como la disparidad de opiniones, propósitos y propuestas, incluida la facultad de disentir y oponerse, por lo que es parte constituyente de una democracia. Solo un sistema democrático ofrece condiciones para expresar y defender las distintas posturas e ideologías, con base en el respeto y coexistencia de los distintos grupos sociales. Los partidos políticos como las candidaturas independientes, son expresión del pluralismo político, en tanto representan los intereses de la sociedad, siempre que existan las mismas oportunidades para todos, en democracia. Entonces el pluralismo político, por una parte, tiende a ser un vehículo de opciones políticas en condiciones reales y, por otro lado, se expresa en la libertad de las personas de elegir la opción que las representa.

Hablar de pluralismo político, es hablar de democracia y hablar de democracia es hablar del Estado Constitucional de Derecho de las democracias modernas. En este sentido, partiendo de la consideración de Alf Ross sobre que la democracia es la "supraideología de nuestro tiempo", las democracias constitucionales se formaron tras la Segunda Guerra Mundial, ante lo cual nos encontramos con un escenario diferente al que imperaba en el Estado decimonónico, donde el orden de las cosas, especialmente el orden público, se sometía a los designios de la ley, en su estado positivista más puro, ley que convenía a los intereses de la burguesía liberal, y por lo tanto, era una época donde el papel del legislador era la voluntad soberana, con amplia desventaja para el resto de los poderes políticos.

Dicha situación se vería desplazada por un nuevo estado de cosas en el que convergen distintas manifestaciones de poder, legítimas proclamas de diversos agentes sociales, que tras largas pugnas por el reconocimiento de sus derechos o intereses particulares, provocaron un pluralismo político. Dicho pluralismo político en los procedimientos democráticos de toma de decisión y de restricciones al ejercicio del poder trajeron como resultado un nuevo modelo de organización jurídico política, el Estado Constitucional de Derecho. En efecto, el Estado de Derecho Legislativo se ve trastocado precisamente por la participación de estos grupos sociales, como lo señala Zagrebelsky, diversos centros de poder políticos o religiosos que conviven dentro de un mismo territorio, pero por la incursión de instituciones de carácter supranacional, al abrirse la oportunidad

[3] WOLDENBERG, José, *La mecánica del cambio político*, Editorial Cal y Arena, México, 2000.

de que las personas pueden acudir al auxilio de organismos internacionales para el restablecimiento de sus derechos, con lo que las relaciones de poder se vuelven más complejas no solo al interior sino al exterior de un país. La nueva soberanía constitucional busca ser un punto de encuentro donde coexisten los distintos grupos de poder, la cual se va construyendo en la medida que evolucionan las sociedades.

En esa misma línea, Zagrebelsky propone busca dotar de "ductilidad o ductibilidad" a los textos constitucionales. El término dúctil o *maleable*, según refiere diccionario de la real academia española,[4] proviene de una propiedad del metal, que es capaz de cambiar y transformar su forma por presión. Término que, trasladado al ámbito jurídico, se traduce en la renovación de los viejos dogmas de exclusión y dominación de épocas pasadas por la apertura de los contextos actuales que permitan la armonía o la convergencia de los más heterogéneos intereses que fluyen en la sociedad.

Decíamos entonces que el Estado de Derecho Legislativo tiene como principio y fin la norma jurídica, en su más estricto proceder, la cual al ser creada conforme al procedimiento de producción de las normas, previsto en la propia ley (norma superior), adquiría su validez y vigencia, donde al momento de plantearse un problema jurídico, se aplicaba el método lógico-deductivo para dar solución al mismo, es decir, conforme se tiene una norma general y abstracta y se tiene un supuesto de hecho, este se subsume en aquel. Ante lo cual nos hallamos con un sistema cerrado de normas, donde las normas jurídicas no tenían su fuerza en su validez sustancial sino solo un carácter formal, siempre que se hubiese seguido el procedimiento de creación de la norma conforme lo disponía una norma jurídica superior.

Por ello, la característica principal del Estado de Derecho Legislativo recae en el principio de legalidad, que indica el carácter supremo de la ley. Los cambios políticos y sociales darían origen a la figura del Estado Constitucional de Derecho, que supone la subordinación de la ley a la Constitución. En algunos casos, el propio Estado actuará como un ciudadano más, por lo que el planteamiento de una Constitución de estas características va más allá de la ley, tomando en cuenta, las particulares circunstancias que se cristalizan en la misma, por lo que el propio legislador, se somete a ella sin el poder excedido de que gozaba previamente.

Asimismo, los derechos de las personas estaban excluidos del ordenamiento jurídico, ya que eran considerados como pretensiones subjetivas *per se*, independientemente de su reconocimiento legal conforme a los postulados del derecho natural. No obstante, bajo el nuevo paradigma jurídico, de acuerdo al autor citado, tanto reglas como derechos tienen su propia dignidad constitucional,[5]

---

[4] Diccionario de la Lengua Española. Véase en: *http://dle.rae.es/srv/search?m=30&w=d%C3%BActil*

[5] ZAGREBELSKY, Gustavo, *El derecho dúctil*, Madrid, Editorial Trotta, 2016, p. 58.

dotando a los derechos de la fuerza normativa de la que cual gozan los textos constitucionales.

En esa misma tesitura, los derechos tendrán dos orientaciones, los que se inclinan por la libertad o por la justicia, los cuales se pueden contraponer según el valor que se considere preponderante en un determinado contexto. Los derechos que buscan la libertad, se orientaran por un modelo político liberal. El cual postula que debe caminar hacia una protección total de la libertad que evite cualquier modalidad de opresión. Los que proclaman la primacía de la justicia, son guiados siempre por el respeto al orden establecido.

En cuanto a sus límites, los derechos en su acepción moderna son ilimitados intrínsecamente (los únicos límites son los derechos de los demás), mientras que, en una concepción anterior, los límites son los mismos para todos, ante el temor que existe a la no dominación de la voluntad, a que esta opere libremente.

Junto a los derechos, el constitucionalismo moderno introduce una segunda novedad: la fijación por medio de normas constitucionales de principios de justicia material, orientados a influir en la totalidad del ordenamiento jurídico. Su justificación radica en las consecuencias destructivas y en los costes sociales que provocan los derechos orientados a la libertad exclusivamente.

Por esa razón, señala el autor, el derecho es el conjunto de condiciones en las que obligatoriamente deben moverse las actuaciones pública y privada para la salvaguardia de intereses materiales no disponibles. Todo empieza a girar, ya no entorno a la ley, sino a la Constitución, como elemento unificador del sistema, por encima de las voluntades individuales, convertida en el eje en la que deben coexistir la validez formal y material.

Ahora bien, como apuntábamos, México se inserta en el nuevo paradigma jurídico de manera paulatina, en medio de la transición en un primer momento, a través de las reformas constitucionales que sucedieron a la reforma de 1977. Las reformas jurídicas se convirtieron en el vehículo para la transición política, pero fueron más que eso, establecieron la punta del alza para la protección jurisdiccional de los derechos más allá del juicio de amparo y fueron los órganos electorales los primeros en aplicar principios, tratados internacionales, migrar criterios de cortes internacionales o extranjeras al derecho interno y de maximizar el ejercicio de los derechos fundamentales políticos electorales y otros relacionados con estos. Fueron los años de la judicatura electoral de 1996 a 2006 los primeros en los que se empezó a utilizar un nuevo paradigma que llegaría mas adelante a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Pero la reforma a la constitución política en materia de derechos humanos de 2011, significaría un punto de inflexión en materia de protección y de la vinculación del Estado Mexicano para promover, respetar, proteger y garantizar los derechos de las personas contenidos en nuestra ley suprema, así como los contenidos en los Tratados Internacionales de los que México es parte, guiados por los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Sin embargo, el proceso de *constitucionalización* de los derechos humanos que se da a partir de la incorporación al derecho interno de los sistemas internacionales está precedido por dos etapas anteriores. La primera etapa se habría caracterizado por el proceso de inserción de los derechos humanos; mientras que la segunda etapa se da con la internacionalización de los derechos humanos en las nuevas constituciones a partir de la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Declaración Americana de Derechos Humanos.[6] La presente etapa, como ya se ha dicho, se diferencia en que supera el clásico y cerrado concepto de soberanía nacional, y abre la interrelación mayor entre derecho internacional y derecho interno.

El entonces ministro presidente de la SCJN, Juan Silva Meza, señaló que:

> […] la reforma supone un cambio de paradigma constitucional al prever que los derechos humanos sean "reconocidos" por el Estado en lugar de considerarse "otorgados" y al ordenar la interpretación "conforme" de las normas relacionadas con los derechos humanos. Esto significa que el trabajo de interpretación de las normas que realicen todas las autoridades y en especial los Órganos Judiciales, deberá tomar en cuenta lo que prevea tanto la Constitución, como los diversos tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte. […][7]

La creciente importancia que han adquirido las jurisdicciones, nacionales e internacionales, para el respeto, protección y cumplimiento de los derechos de las personas y colectivos, ha potenciado la relevancia del contenido de las decisiones jurisdiccionales como elementos activos de un derecho dinámico y en permanente evolución.

En ese sentido, para la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha establecido que "en una sociedad democrática los derechos y libertades inherentes a la persona, sus garantías y el Estado de Derecho constituyen una tríada", en la que cada componente se define, completa y adquiere sentido en función de los otros.[8] Así, los derechos protegidos en la Convención Americana, así como en diversos instrumentos internacionales, fortalecen la democracia y el pluralismo político.

---

[6] Juicios orales y derechos humanos. Véase en: *https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4262/6.pdf*

[7] SILVA MEZA, Juan, *Ministro presidente, informe anual de labores 2011*, suplemento de la revista *Compromiso*, México, Poder Judicial de la Federación, 2011, p. 10. Véase en: *https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/informe_labores_transparencia/version/2016-12/InformeAnual2013_0.pdf*

[8] *Cfr. Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, supra* nota 156, párr. 92; *Ciertas Atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos* (arts. 41, 42, 44, 46, 47, 50 y 51 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-13/93 del 16 de julio de 1993. Serie A No. 13, párr. 31. Véase en: *http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_13_esp.pdf*

Asimismo, para el sistema interamericano la relación entre derechos humanos, democracia representativa y los derechos políticos en particular se encuentra estrechamente vinculada, al señalar que:

> […] son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos. […][9]

Más allá de las diversas alusiones a la democracia y su vinculación con el Estado de Derecho un aspecto altamente significativo es el de la legitimidad de los gobernantes electos. Es importante que en la democracia representativa los candidatos accedan al poder por canales democráticos, es decir, por conducto de elecciones periódicas, libres y basadas en el sufragio universal y secreto en el marco de un régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y constitucionales, o sea, acatando las reglas establecidas al efecto por la Ley Fundamental y la normatividad en la materia. Pero claro, ello supone que aquellos representantes gocen de la legitimidad que los llevó a obtener un cargo popular, pero la misma será absolutamente insuficiente si no viene con su ejercicio, aunque indudablemente la democracia es fuente de legitimación del poder, constituye también un principio que guía el rumbo que el ejercicio de dicho poder debe seguir: un curso firme, razonable y equilibrado para asegurar la estabilidad y la continuidad institucionales.

Para el mantenimiento de la democracia y el Estado de Derecho es fundamental la participación comprometida y responsable de la ciudadanía, la que debe involucrarse en los problemas públicos y de impacto social. La estabilidad y el desarrollo de la institucionalidad democrática no se logran con ignorancia o desconocimiento de la Constitución, indiferencia o comportamientos desviados (anomias); sino con una firme actitud que denote la toma de conciencia del trascendente papel que la sociedad civil adquiere en un Estado Constitucional de Derecho, del cual puntualicemos se construye con el activismo de los distintos agentes sociales.

La anomia puede ser combatida básicamente con educación, información pública veraz, rendición de cuentas, transparencia, combate a la corrupción y a la impunidad y conductas congruentes, es decir, consistencia entre el mensaje que transmiten y lo que hacen en la realidad.

---

[9] *Cfr*. Organización de los Estados Americanos. *Carta Democrática Interamericana*. Aprobada en la primera sesión plenaria de la Asamblea General de la OEA, celebrada el 11 de septiembre de 2001 durante el Vigésimo Octavo Periodo de Sesiones, artículo 3. Véase en: *http://www.oas.org/OASpage/esp/Documentos/Carta_Democratica.htm*

III. LA RELACIÓN ENTRE CORRUPCIÓN Y LOS RESULTADOS ELECTORALES DE 2018

Este nuevo marco jurídico institucional permitió la creación de nuevos partidos políticos y la participación efectiva de éstos en las elecciones, favoreciendo, como ya decíamos, el arribo del pluralismo político y la extinción del sistema de partido único. No obstante, dada la desconfianza crónica y pronunciada que históricamente ha permeado entre los mexicanos frente al tema electoral, el costo económico para construir este nuevo marco jurídico institucional resultó muy elevado. En todo esto, el IFE, hoy INE, se convirtió en un símbolo de la transición mexicana. En términos generales, dicho instituto ha cumplido con sus funciones, permitió una competencia más equilibrada y equitativa, a pesar de las críticas recibidas de 2006 y 2012. En todo caso, en ambos procesos electorales las ilegalidades provenientes de terceros interviniendo en un proceso electoral, incluido Vicente Fox en 2006, o el exceso de los recursos públicos y privados que de forma ilícita fueron a la campaña electoral de Enrique Peña Nieto son problemas que gravitan en un eje que va más allá de lo electoral y que requiere, por lo mismo, soluciones que exceden a la competencia del institucional nacional electoral.

En efecto, sostenemos que estas irregularidades debieron haber sido sancionadas en el ámbito de la rendición de cuentas ante la Auditoria Superior de la Federación por el desvío de recursos públicos, de FEPADE y la entonces PGR debieron sancionar los desvíos de Odebrech y el peculado electoral en la campaña de Enrique Peña Nieto y los sistema de responsabilidad administrativos debieron ejercer sus funciones para sancionar a los servidores públicos electorales o administrativos que habían violado la legislación. A pesar de sus limitaciones, en México se ha alcanzado una mayor participación ciudadana, como lo demostraron los comicios de 2018, algo inédito, exceptuando las elecciones de 1994. A partir de las primeras reformas, la tendencia de triunfos electorales de la oposición crece hasta consolidarse hoy en día. Por ejemplo, a partir de la reforma den 2014, más del 60% de las elecciones estatales han concluido con la alternancia.

En ese sentido, si bien se ha observado una mayor participación de la ciudadanía en la elección de sus gobernantes, ello no significa que exista una confianza en quienes pretenden representarlos ni en las instituciones del Estado, peor aún, que el derecho a elegir libremente al candidato (a) de su preferencia no mejora su calidad de vida. ¿Por qué? Como lo anunciamos al inicio de este articulo una de las causas de las elecciones de 2018 es precisamente la corrupción. El tema de la corrupción en México es un tema tan complejo como delicado, pero que requiere de afrontársele con efectividad. Dicho tema es complejo por la cantidad de facetas o aspectos que presenta y es delicado porque la vida nacional se ha visto profundamente afectada por su omnipresencia. Las modalidades de corrupción son: el tráfico de influencias, el soborno, el peculado,

entre otras. Se trata, como puede fácilmente apreciarse, de prácticas por todos conocidas, de formas de conducta familiares y en las que, de uno u otro modo, incurre la inmensa mayoría de la población. Sus consecuencias son: destrucción de la vida institucional, el desprecio por la legalidad y el triunfo de la ilegitimidad y de la inmoralidad. Una sociedad corrupta no puede ser sino una sociedad en estado de descomposición. Dada la extensión y la profundidad alcanzadas por la corrupción en nuestro país, no es exagerado afirmar que estamos frente a un peligro de seguridad nacional. Es sólo con voluntad firme que podemos combatirla. Empero, la voluntad por sí sola no puede acabar con la corrupción. Esta exige ser primero comprendida.

La corrupción es un fenómeno que presenta un carácter permanente: "la corrupción es algo que existe siempre, cualquiera que sea el sistema político y el tiempo en el que pensemos".[10] Entender la corrupción con este carácter significa que "no es un fenómeno privativo de los regímenes dictatoriales o autoritarios". La corrupción también existe en los países democráticos y no porque exista en ellos dejará de haber democracia.

Asimismo, entender que la corrupción es un fenómeno permanente es entender que no es privativa de aquellos regímenes políticos no evolucionados o desarrollados, es más en los países altamente industrializados los casos de corrupción han sido escandalosos. De nueva cuenta, como afirma Woldenberg:

> El canciller que unificó Alemania cayó por problemas de dinero; el viejo sistema partidista que emergió de Italia después de la guerra y que permaneció intacto hasta los años 90 se desplomó por problemas de dinero. Entonces, sin contemporizar con los fenómenos de la corrupción, es muy probable que nos acompañen en un buen tramo de nuestra historia.[11]

Es importante hacer consciente a la gente de que, de uno u otro modo, tarde o temprano, los daños engendrados por la corrupción repercuten siempre en las personas concretas, de carne y hueso. Es factible que para alguien, alguna modalidad de corrupción resulte provechosa. Lo que es menos probable es que para otra gente lo sea.

Sin embargo, los reiterados casos de corrupción, y temas como la inserción de la delincuencia organizada en los partidos políticos, ha hecho que la percepción social de la corrupción haya cambiado últimamente. Lo que la convierte incluso en una corrupción institucional. ¿Cuál es el tema en materia de responsabilidad?

La responsabilidad en la vida pública tiene dos aspectos que son la responsabilidad penal y responsabilidad política. La primera atañe a todas las personas por igual, por el incumplimiento de un tipo de norma jurídica, la norma

---

[10] Citado por Rodolfo VÁZQUEZ, "Estado de derecho y justicia. En torno al problema de la corrupción". Véase en: *https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1790/10.pdf*

[11] *Op. cit.*, nota 9, p. 128.

penal, que a todos nos afecta y que sigue el principio de legalidad, y de la que derivan consecuencias jurídicas previstas por los tipos penales.

Los partidos políticos son incapaces para asumir un acuerdo o pacto de responsabilidades políticas. Un acuerdo o pacto según el cual los políticos imputados por la justicia dejarían, al menos temporalmente, como sucede en otras latitudes como Perú, Brasil o Guatemala en el caso Odebrecht, de desempeñar sus cargos, al faltar la confianza ciudadana en ellos, pues lo que justifica la responsabilidad política es esta ausencia de confianza. Los políticos imputados son presuntamente inocentes, tanto como cualquier ciudadano, mientras no recaiga sobre ellos una sentencia condenatoria firme. Pero esta presunta inocencia como todo derecho fundamental no es absoluto sino que debe ponderarse casa por caso, particularmente, los servidores públicos que por voluntad propia asumen un espacio en la palestra pública y por tanto, su derecho al honor y a la vida privada se encuentra reducido. Así, la inocencia a salvo durante el proceso al que son sometidos, no se superpone ni invalida la confianza ciudadana, que queda en entredicho ante una imputación judicial y a la que corresponde la asunción de responsabilidades políticas.

Pero también ha contribuido a ese rechazo y desconfianza la desaparición de la base ideológica de los partidos políticos, al punto que dejan de representar los intereses de los ciudadanos y se convierten en verdaderas máquinas electorales con miras solamente a asumir las funciones de gobierno. Así, los partidos políticos pierden su papel articulador de los intereses y demandas sociales, es decir, de un Estado Constitucional de Derecho

En cualquier caso, se hace necesario que los partidos políticos retomen con seriedad su doble naturaleza de vehículos de expresión del pluralismo político e instrumentos para acceder al poder en democracia (doble condición que, en principio, solo a estos corresponde), reforzando su actuación como representantes de intereses, anhelos y exigencias de la sociedad, ya que si bien existen otras formas de expresión política, como el referéndum, la iniciativa popular y la revocación del mandato, estas son incipientes y los partidos políticos juegan un papel protagónico para el desarrollo y funcionamiento de la democracia.

Según lo plantea Ferrajoli, "la democracia es el fruto de una constante tensión entre poder político-representativo, que se identifica con el estado, y poder social-directo que se identifica con el ejercicio de las libertades en función de permanente alteridad y oposición. Entendidas en este sentido, *democracia representativa* y *democracia directa* no constituyen dos modelos alternativos de democracia, sino que son más bien una el soporte de la otra. En ausencia de democracia directa, en efecto, la democracia representativa únicamente puede valerse de un consenso vacío y pasivo y se halla expuesta a todas las aventuras y perversiones posibles. En ausencia de democracia representativa, la democracia directa está destinada a replegarse sobre sí misma, reprodu-

ciendo en su interior las formas de la representación y sucumbiendo a largo plazo por defecto de garantías jurídicas y políticas".[12]

México experimentó una transición prolongada a la democracia, caracterizada por su larga duración, su paulatino cambio y su énfasis en lo electoral. Puede decirse que nuestra transición no implicó una clara ruptura institucional, sino una transformación progresiva y pacífica que llevó a establecer una democracia predominantemente electoral.

La democracia encuentra sus límites, por un lado, en las instituciones políticas ideadas para ello y por otro, los partidos políticos con su protagonismo. Pero también los límites los hallamos en los resultados que generan los gobiernos, dichos límites son parte de los procesos de consolidación democrática. En México resulta indiscutible que los avances democráticos se contradicen con los sentimientos y la percepción de la ciudadanía y que por lo tanto, la democracia, un gobierno para todos, se convierte en un ideal y se vuelve menos alcanzable y a pesar de las reformas, de las nuevas instituciones y una reconfiguración de nuestro ordenamiento y pensamiento jurídico, lo cierto es que aún persisten practicas regresivas, ligadas a la muy a la corrupción y a la impunidad, lo que conlleva a una fragmentación de la sociedad y de la armonía constitucional.

Las elecciones de 2018, marcó un parte aguas del largo y complejo proceso de cambio político en México, que hemos tratado de plantear a grandes rasgos en el presente trabajo. El resultado de las elecciones reflejó sin duda, una participación ciudadana inédita, ansiosa de hacer la diferencia con su voto, en mejorar la condición social de este país.

A través de las elecciones, México encontró la oportunidad de abrirse paso hacia la posibilidad de plasmar sus demandas electorales con la oferta política de los nuevos partidos. También pudimos observar el ascenso al poder de un partido nuevo de oposición de izquierda, y un fenómeno reciente de coalición de partidos, ante la muy desacreditada agenda política de los contrincantes electorales. Dicha situación hizo de la democracia mexicana un caso especial.

Lo anterior representaba que la continuidad de un régimen autoritario, el viejo PRI, fundamentado en la omnipotencia del poder presidencial y la hegemonía, se había detenido. Porque incluso en el marco institucional que heredamos de esa época, actualmente existen garantías democráticas y un sistema competitivo de partidos y de nuevas formas de participación ciudadana, como fue el caso de las candidaturas independientes. En consecuencia, los límites actuales de la democracia de hoy deberán ser interpretados como retos constitutivos de la consolidación democrática.

Pero México experimenta los problemas propios de la consolidación democrática y sería infundado decir que México no vive en democracia. Pero lo cierto es que México ya no se rige bajo el régimen del PRI, porque hay

---

12 Luigi FERRAJOLI, *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*, 10 ed., Trotta, p. 918.

pluralismo político y regulación de las instituciones. Aunque muchas veces la democracia puede pasar por una simulación.

En ese sentido, el riesgo de una regresión autoritaria en México no significaría volver al pasado. A pesar de que fue intentado durante el gobierno de Enrique Peña Nieto por el control del parlamento vía la mayoría priista y la incorporación de personajes dependientes del ejecutivo en el poder judicial y en los organismos constitucionales autónomos así como en sucesivas reformas que buscaban concentrar el poder, los resultados del peñanietismo han sido superados en su mayoría. Precisamente por los nuevos controles institucionales, jurídicos y sociales. El cambio en nuestro país es más complejo que el solo limitarlo al análisis de los conceptos de una transición o consolidación. La coexistencia de elementos anteriores y los nuevos progresos es un hecho.

Reflejo de una conciencia ciudadana que considera la democracia como la forma de gobierno más deseable y el discurso político gira alrededor del ideal democrático. Se puede decir que con ello, México ha obtenido un logro nacional sin precedentes, con todo y sus conquistas locales, donde puede verse más rasgos de cacicazgos del viejo régimen. Por lo que la frontera entre lo que sucede a nivel local o municipal y a nivel federal se desvanece y rompe con las estructuras autoritarias, corruptas y corporativistas.

México vive una etapa nueva que se acerca más a la consolidación de su democracia representativa aún joven. Al modelo de democracia representativa los nuevos vientos que se impulsan desde la 4T para perfeccionar la democracia directa. Aun así, hay retos enfrente. Uno de ellos es la violencia estructural que se ha filtrado en todos los niveles del país, junto con las estructuras del crimen organizado y la corrupción tan arraigada.

Analizar la consolidación de la democracia en México no conlleva una valoración sobre su estabilidad o inestabilidad futuras. En este sentido, la consolidación, así como la transición, no son procesos lineales, necesarios ni irreversibles; son el resultado contingente de luchas y negociaciones entre quienes están a favor de la democracia y quienes están en su contra. Para producir avances netos en dirección de la democracia, los primeros deben vencer la resistencia de sus opositores. En este terreno a veces se gana y a veces se pierde. A veces se negocia bien, a veces no. En consecuencia, unas veces se registran avances y otros tantos retrocesos.

Pero esos avances y retrocesos no derivan del azar, aunque este sin duda tiene un papel en la historia, sino de lo que hacen o dejan de hacer los actores sociales y políticos, aprovechando cambios y oportunidades domésticas e internacionales. La democracia busca hacer compatibles los principios de igualdad con los de la libertad de las personas, con todo y sus intereses e ideologías diversas y contradictorias. México tuvo una transición prolongada y gradual. Nos gustaría que su consolidación fuera rápida, pero las cosas no suceden así. Los factores que hicieron que la transición fuera gradual y prolongada han retardado su consolidación, pero la democracia se construye y México tiene

un gran reto pero también ha dado pasos trascendentales que modifican el *status quo*.

IV. PROSPECTIVA DEL ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHO

Como hemos señalado que las causas de los resultados electorales de 2018 se encuentran el carisma de Andrés Manuel Lopez Obrador, en la fortaleza del sistema político mexicano, en el hartazgo por la rapante administración del gobierno de Enrique Peña Nieto. También hemos señalado que las reformas jurídicas en materia letroral transformaron social y políticamente a México en una joven democracia, pero como todo esfuerzo humano existen siempre retos para consolidar los diseños y fortalecer la democracia.

En este sentido, el primer reto es fortalecer la igualdad sustantiva entre todos los grupos sociales mexicanos, son importantes las reformas en materia de paridad de género y creemos que falta mucho por lograr la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres. Sin embargo, esto se agrava cuando incorporamos otras variables al ejercicio de poder como las minorías étnicas, religiosas, sexuales, por mencionar algunas, en cuyos casos la igualdad sustantiva se encuentra aún lejos de poder instrumentarse en sus vidas.

Un segundo reto es la consolidación de la democracia directa como un mecanismo de toma de decisión ciudadana, desde nuestra óptica es factible y deseable que los institutos electorales de las entidades federativas asuman cada vez más estos comicios para fortalecer la participación ciudadana e incluso justificar permanentemente su existencia.

Un tercer tema está relacionado con el combate a la violencia, el ejercicio de las libertades se reduce significativamente en los ámbitos donde prevalece la violencia. Rescatar el espacio público nacional depende en gran medida en cambiar la filosofía de fondo en el combate a los grupos delincuenciales de la respuesta violenta a las estructuras financieras.

Finalmente el cuarto tema está relacionado con el combate a la corrupción y a la impunidad, México es ubicado en el lugar número 138 de 180 países analizados por transparencia internacional en el indicador de corrupción a nivel mundial. El índice de impunidad de las Américas nos coloca como el país de mayor impunidad de la región. Solo el 2% de sentencias condenatorias de cada 100 delitos denunciados. Por ello, es claro el objetivo de combatir la corrupción y la impunidad.

Asimismo, la lucha contra la corrupción no puede ser más que paulatina y sistemática. Pero corresponde al aparato del Estado iniciar y alentar los esfuerzos para reducirla, combatirla y erradicarla eventualmente, antes que las personas, en tanto recibe del gobierno la justicia material que representó su apuesta política, es decir, conforme a su derecho y su libertad. Y este sentido, los resultados deben ser vistos y deben ser permanentes.

No obstante la cruzada contra la corrupción, debe estar apoyada con una política gubernamental respaldada por la sociedad. El objetivo en esta acción conjunta es evitar el debilitamiento rápido del Estado, la reducción de los derechos y libertades de las personas y el sometimiento de los ciudadanos a intereses ajenos, a libertades sin opción. Este camino de simulación durante la administración anterior terminó por debilitar a varias instituciones del Estado. Debemos cambiar la ruta opuesta hacia el fortalecimiento institucional y por una decisión a favor de la democracia formal y sustantiva.

V. BIBLIOGRAFÍA

G. SARTORI, Partidos y sistemas de partidos, Madrid, Alianza Editorial, 2005.

Luigi FERRAJOLI, Derecho y razón. Teoría del garantismo penal, 10a. ed., Trotta.

WOLDENBERG, José, La mecánica del cambio político, Editorial Cal y Arena, México, 2000.

ZAGREBELSKY, Gustavo, El derecho dúctil, Madrid, Editorial Trotta, 2016.

Páginas electrónicas

Diccionario de la Lengua Española. Véase en: *http://dle.rae.es/srv/search?m=30&w=d%C3%BActil.*

Juicios orales y derechos humanos. Véase en: *https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4262/6.pdf*

Citado por Rodolfo Vázquez, "Estado de derecho y justicia. En torno al problema de la corrupción". Véase en: *https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1790/10.pdf*

Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño; Ciertas Atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-13/93 del 16 de julio de 1993. Serie A No. 13, párr. 31. Véase en: *http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_13_esp.pdf*

Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño; Ciertas Atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Véase en: *http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_13_esp.pdf*

Organización de los Estados Americanos. *Carta Democrática Interamericana*. Véase en: *http://www.oas.org/OASpage/esp/Documentos/Carta_Democratica.htm*

SILVA MEZA, Juan, Ministro presidente, informe anual de labores 2011, suplemento de la revista Compromiso, México, Poder Judicial de la Federación, 2011, p. 10. Véase en: *https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/informe_labores_transparencia/version/2016-12/informe%20anual%20ve%202011.pdf*

Fiscalía General de la República

Fiscalía Especializada para la Atención a Delitos Electorales

CAUSAS Y EFECTOS DEL VIRAJE ELECTORAL *VS* LA DEMOCRACIA PLURIPARTIDISTA EN MÉXICO

Daniel Díaz Cuevas

I. DEMOCRACIA

Definir democracia resulta sencillo, implica remitirse al significado etimológico y literal de la palabra, el problema está en conceptualizar la democracia, porque se necesita de contenido, de substancia. La cuestión es que, para cada sociedad, Estado o Nación, el concepto es distinto, esa substancia es diferente, distinta en cada uno de los pueblos, si bien es cierto se asemejan, difícilmente coincidirán en absoluto, porque un país que se jacta democrático puede ser que otro lo califique como una demagogia.

Democracia es el gobierno del pueblo por el pueblo, o unidad entre el sujeto y el objeto del poder político. [García Pelayo, Manuel][1]

Norberto Bobbio define a la democracia como: *el gobierno de muchos, de la mayoría, o de los pobres (pero donde los pobres han tomado la supremacía es señal de que el poder pertenece a pléthos, a la masa)*.[2] Entonces se tiene que la democracia es una forma de gobierno, el gobierno de la mayoría o de los pobres. Siguiendo las teorías del origen del Estado, Hobbes, Locke, Montesquieu, Rousseau, con sus divergencias, los estadistas coinciden en que el fin del estado es la pacifica convivencia entre los individuos que se asocian, estos individuos han cedido su fuerza al ente llamado Estado, quien ahora detenta el uso legítimo de esa fuerza, crean las normas que han de regir su actuar en comunidad, por su parte el Estado es el encargado de vigilar por el cumplimiento de las normas y proteger a sus gobernados, ese es el fin último, la protección, de su persona, bienes, derechos.

Para que un estado exista se necesita del elemento poblacional, que contiene el concepto ciudadanía: aquellos individuos que tienen tal calidad porque la norma así lo determina, en la mayoría de los casos son estos ciudadanos lo que tienen injerencia en la vida política de un país. En México el articulo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos determina quienes

---

[1] Democracia, (1998), *Diccionario Espasa Jurídico*, Madrid, Espasa.

[2] BOBBIO, Norberto, *Liberalismo y Democracia*, 2a. ed., México, FCE, 2000, p. 32.

tienen la calidad de ciudadanos: los varones y mujeres mexicanos que tengan 18 años cumplidos y tengan un modo honesto de vivir, esto ciudadanos a que se refiere la disposición gozan de derecho políticos que les otorga la Norma Suprema y las leyes que de ella emanan.

Acierta Bobbio cuando conceptualiza la democracia y añade el adjetivo de representativa:

> La democracia representativa nació también de la convicción de que los representantes elegidos por los ciudadanos son capaces de juzgar cuales son los intereses generales mejor que los ciudadanos, demasiado cerrados en la contemplación de sus intereses particulares, y por tanto la democracia indirecta es más apropiada para lograr los fines para los cuales había sido predispuesta la soberanía popular.[3]

Todas las personas tienen derechos humanos que son ese mínimo necesario para realizar su proyecto de vida, indudablemente cada persona y cada ciudadano tiene planes y proyectos de vida distintos por lo que el nivel de participación en la vida política de su país será distinto, más aún cuando se trata de una sociedad compleja en términos de Durkheim, por ello necesitan representantes, que tomen decisiones apegadas a su voluntad, que sean transmisores y canalizadores de la voluntad popular.

Como lo dispone el artículo 40 constitucional, es voluntad del pueblo mexicano constituirse como una república[4] representativa, democrática, laica y federal. Laicidad y democracia van de la mano cuando ambos conceptos se atañen al ámbito político, ya se definió democracia en párrafos anteriores, por lo que toca a la laicidad Jorge Efraín Moreno Collado la define como: "laicidad significa un deber de abstención, de no hacer mediante la imposición, un deber de neutralidad frente al pluralismo social". Michelangelo Bovero reflexiona en conjunto estos conceptos:

> Un laico no puede no ser democrático. Sostengo que vale también la recíproca: un democrático es necesariamente laico; si no lo es, es un falso demócrata. […] Política laica, no identifica una orientación política unívoca, sino más de una; o mejor, que indica un carácter común de algunas ideas políticas (no todas) precisamente ese rasgo que sirve para diferenciarlas de una orientación política confesional. Tal carácter resulta definido, una vez más, por la suma de los dos principios de la laicidad: antidogmatismo y tolerancia. La democracia es el régimen de la tolerancia: si

---

[3] *Ibidem*, p. 36.

[4] Forma de gobierno caracterizada por la representatividad de la jefatura de Estado. La noción de representatividad se articula, en este caso, como lo que implica la idea de responsabilidad y de limitación de la duración del cargo, para que aquella relación se actualice periódicamente. La república ha sido tradicionalmente contrapuesta a la monarquía, llegándose a definir por los rasgos inversos a esta […]. En primer término, se halla la República Presidencialista, caracterizada porque el jefe del Estado —presidente de la República— desempeña el poder ejecutivo de manera real y efectiva, siendo al tiempo jefe del gobierno. República (1998), Diccionario Espasa Jurídico, Madrid, Espasa.

> una facción, un partido o un movimiento político, una vez alcanzado el poder, incluso aunque lo haya logrado con el apoyo de una amplísima mayoría, reprime el disenso, con ello mismo mata la democracia. La vida pública de una colectividad sólo puede definirse como democrática si cada uno tiene el derecho de expresar su opinión política, por heterodoxa que sea, y de ver equivalentemente (proporcionalmente) representada la heterodoxia propia en los lugares institucionales donde se delibera en torno a los problemas colectivos.[5]

Hablar de democracia implica laicidad, en un país democrático convergen partidos políticos, autoridades y ciudadanos, significa una pluralidad de pensamientos políticos. El principio de laicidad surge como pilar de la secularización, Benito Juárez, separó las funciones estatales del ámbito religioso, fue defensor del principio de laicidad estatal tomando la dirección a partir de la neutralidad en espacios importantes como el estado de las personas, la educación y la política, era necesaria esta separación. Se dice que alguien es laico cuando se muestra imparcial ante creencias religiosas y las respeta. Ser laico, es fundamental para ser democrático, en el plano político significa que un gobierno debe ser imparcial ante las ideologías y corrientes políticas, un gobierno que llega al poder por la vía democrática debe ser laico, debe procurar siempre un plano de igualdad a todas estas corrientes políticas, esta igualdad sustantiva se alcanza con la regulación del sistema de partidos y el sistema electoral de tal manera que todos en la medida de la fuerza tengan las mismas oportunidades de competir, en una contienda transparente y justa, en recursos y libertad de expresión, a su vez debe vigilar que se respeten las normas y en el caso de transgresión debe encauzar a la legalidad a los actores, esto es laicidad, en el plano electoral no importa el partidismo, lo que debe prevalecer es el respeto a la democracia actuando con laicidad de lo contrario como afirma Bovero, se convertiría en un falso demócrata.

> La única manera de hacer posible el ejercicio de la soberanía popular es la atribución al mayor número de ciudadanos del derecho de participar directa e indirectamente en la toma de las decisiones colectivas, es decir, la mayor extensión de los derechos políticos hasta el último límite del sufragio universal masculino y femenino, salvo el límite de edad.[6]

II. AUTORIDADES ELECTORALES

Dentro de una democracia representativa sus representantes son elegidos por la mayoría, en el caso mexicano esta representación es temporal y periódica, lo que significa que será por un determinado tiempo que representen al

---

[5] BOVERO, Michelangelo, *Cómo ser Laico*, Revista Nexos, México, 2001, fragmento extraído de *https://www.nexos.com.mx/?p=10011* el 07 de mayo de 2019.

[6] *Idem.*

pueblo, esto trata de evitar el abuso de poder que provocaría una dictadura y periódica porque las normas señalan cada cuanto tiempo deberá renovarse esa representación y elegirse a alguien más. Para ello deben crearse sistemas, sistemas electorales que permitan elegir o reelegir a los representantes de la manera más justa y equitativa posible, en México se tienen tres instituciones encargadas de la materia electoral:

El Instituto Nacional Electoral, Organismo Constitucional Autónomo encargado de la organización de las elecciones a nivel federal y de la fiscalización de los partidos políticos. Desde la promulgación de la Constitución Política con las Juntas Computadoras y los Colegios Electorales, más tarde; la Comisión Federal de Vigilancia Electoral y finalmente con la creación del Instituto Federal Electoral en 1990, hasta 1996 la función electoral estuvo directa e indirectamente en manos del Poder Ejecutivo. Lo que explica la hegemonía de un partido, el partido en el gobierno, que siempre resultó vencedor en las contiendas electorales, primero; porque no tenía un competidor directo que tuviera la misma capacidad operativa y de los recursos.

Así se demuestra la desigualdad en la que se encontraban los partidos políticos en México, igualdad que garantiza la libre competencia electoral que señala Norberto Bobbio:

> *La única forma de igualdad que no s*ólo es compatible con la libertad tal como es entendida por la doctrina liberal, sino que incluso es exigida por ella, es la igualdad en la libertad: lo que significa que cada cual debe gozar de tanta libertad cuanto sea compatible con la libertad ajena y puede hacer todo aquello que no dañe la libertad de los demás. *Prácticamente, desde el origen del Estado Liberal esa forma de igualdad inspira dos principios fundamentales enunciados en las normas constitucionales: a) la igualdad frente a la ley; b) la igualdad de derechos*[7]

El artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos mandata que los recursos económicos que dispone la Federación, las entidades federativas, municipios en general todas las instituciones deberán ser administrados con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos para los que están destinados, pero no siempre fue así, esta redacción surge con la reforma total del articulo en su primer párrafo en 1982, época de avance electoral en el país.

Si bien para la segunda mitad del siglo pasado, surgieron nuevos partidos políticos y asociaciones políticas, no representaban una fuerza importante que hiciera frente al partido hegemónico, aunado a que la maquinaria estatal configuraba el sistema para que una vez más saliera vencedor su partido, Elena Poniatowska, en *" La Noche de Tlatelolco"* dentro de su compilación de datos y testimonios, hace una descripción del México de 1968, con un solo dirigente de Estado y de partido, que elegía a sus sucesor y que nada tenía de representante

[7] *Ibidem*, p. 46.

del pueblo, el partido lo conservaba en secreto, lo conocían como *el tapado* hasta que llegaba el día de destapar su identidad y relata la autora; una vez anunciado, se montaba toda una campaña por todo el país con su imagen para que todo el país conociera al que sería su próximo presidente. La Constitución Mexicana, era como señalaba Ferdinand Lassalle, una hoja de papel.

Los atropellos a la Constitución y a la voluntad popular siempre tendrán consecuencias, estas consecuencias son las causas del origen de los Organismos Constitucionales Autónomos en todo el mundo, de acuerdo con Manuel Garcia Pelayo son aquellos órganos de configuración inmediata en la Constitución de un estado, que representan un componente fundamental en la estructura, inciden en la dirección política y tienen paridad de rango y relación con otros órganos. Así surge el entonces Instituto Federal Electoral y con la reforma de 1996 al artículo 41 constitucional y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que desligó por completo al Poder Ejecutivo y lo dotó de completa autonomía y personalidad jurídica para la organización de las elecciones.

Lo que da cuenta, primero de la importancia de la función electoral en un estado, porque la elección de los representantes es indispensable para la prosecución de un estado que garantice la vida en comunidad, segundo, en México esta función estuvo en manos del gobierno hasta hace poco provocando grandes desigualdades y coartando los derechos políticos de los ciudadanos por no poder competir en condiciones de igualdad para representar al pueblo y por ser coaccionados para influir en el sentido de su voto, y tercero; surge la necesidad de que sea un órgano distinto e independiente que garantice el respeto de la voluntad popular, como lo es el INE.

El Tribunal Electoral surgió como órgano electoral de carácter administrativo, Tribunal de lo Contencioso (TRICOEL), fue en 1990 cuando se crea el Tribunal Federal Electoral como un Órgano Jurisdiccional, para 1996 se dota de especialización al tribunal con la reforma constitucional, convirtiéndose en la máxima autoridad jurisdiccional que resuelve sobre impugnaciones en las elecciones federales, siendo la Sala Superior la única instancia que califica la validez de la elección del ejecutivo federal.

La Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Electorales nace en 1994 mediante un decreto en el *Diario Oficial de la Federación* por virtud del cual se reformaron disposiciones del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, producto de la necesidad de contar con una autoridad investigadora de delitos electorales por el contexto político en que se encontraba el país, entonces se estableció una fiscalía especializada en la materia con autonomía técnica de la propia Procuraduria. Para 1996 se crea una nueva Ley Orgánica de la PGR con su Reglamento y se modifica su denominación a Fiscalía Especializada Para la Atención de Delitos Electorales.

La entonces FEPADE era la encargada de investigar y perseguir delitos electorales de competencia federal, investía las atribuciones del Ministerio Público

Especializado, que ejercía la acción penal ante la autoridad jurisdiccional contra los probables participantes en la comisión de delitos electorales.

Con la creación de la Fiscalía se va moldeando un sistema complejo en materia electoral, un ensamblaje de autoridades que debían trabajar en coordinación, hombro a hombro, con un único objetivo: velar por el respeto de la voluntad popular.

Finalmente, el 12 de diciembre de 2018 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el Decreto por el cual se crea la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República la cual crea a la Fiscalía General de la Republica y dentro de esta se encuentra a la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales.

III. PARTIDOS POLÍTICOS

El *zoon politikón* de Aristóteles describe al hombre como un animal político, siendo el único con capacidad para socializar, para asociarse con otros hombres. Las relaciones entre los hombres cada vez resultan más complejas, con la evolución estas relaciones pasaron de ser simples y unipersonales a compuestas en un esquema que necesariamente tiene que generar estructuras y reglas de operación dentro para estas relaciones. Las relaciones se dan en los instintos ámbitos de acción de un individuo, la familia, escuela, trabajo, amigos, religión, política.

El ámbito político es más complejo y necesario de lo que aparenta, es aquí donde surge todo tipo de relación, porque una sociedad genera sus estructuras de común acuerdo o en su caso por el acuerdo de la mayoría, es así como se van creando sus instituciones y las normas con las que operan, trátese de normas en sentido estricto como normas jurídicas hasta aquellas costumbres o normas morales que rigen a un pueblo, todo parte de ese acuerdo político que determina la forma de socializar.

Para generar acuerdos políticos se requiere de voluntad y fuerzas sociales por parte de los actores. En las sociedades primitivas la voluntad decisoria era del mas fuerte físicamente, pero el hombre fue desarrollando su habilidad de asociarse con otros por la supervivencia, creando normas que ayudaran a su interacción, normas que evolucionaron con el hombre, es en este punto donde surgen estas relaciones políticas que definen la forma de vida de estas asociaciones.

Es necesario que dentro de una sociedad existan siempre acuerdos políticos que sigan generando, modificando y en su caso extingan relaciones, que se traduce en las normas de convivencia. En las sociedades complejas como la mayoría existen cuerpos especializados, asociaciones políticas, partidos políticos que compiten entre sí por el poder para hacer que sus ideologías se concreten.

Los partidos políticos tienen un papel fundamental en una sociedad, son los representantes e identificadores del pueblo en la vida política de un estado,

independientemente de cómo surjan a la vida pública, un partido político surge de una fracción del pueblo, con ideologías semejantes, que se reúnen y finalmente se asocian con un objetivo en común: lograr que sus ideales impacten y se materialicen en la vida y dirección de su sociedad.

> La analogía de las palabras no debe conducir a errores. Se llama igualmente "partidos" a las facciones que dividían a las repúblicas antiguas, a los clanes que se agrupaban alrededor de un condotiero en Italia del renacimiento, a los clubes donde se reunían los diputados de las asambleas revolucionarias, a los comités que preparaban las elecciones censatarias de las monarquías constitucionales, así como a las vastas organizaciones populares que enmarcan la opinión publica en las democracias modernas. Esta entidad nominal se justifica, por una parte, ya que traduce cierto parentesco profundo: ¿No desempeñan todas esas instituciones un mismo papel, que es conquistar el poder político y ejercerlo? […] De hecho, los verdaderos partidos datan de hace apenas un siglo. En 1850, ningún país del mundo (con excepción de Estados Unidos) conocía partidos políticos en el sentido moderno de la palabra: había tendencias de opiniones, clubes populares, asociaciones de pensamiento, grupos parlamentarios, pero no partidos propiamente dichos. En 1950, éstos funcionan en la mayoría de las naciones civilizadas, esforzándose las demás por imitarlas.[8]

José Woldenberg define a los partidos políticos como conductos de mediación porque ponen en contacto a los ciudadanos con las instituciones estatales; son elementos organizativos que logran revertir el aislamiento de la vida social y a través de ellos se expresa la contienda entre los diversos diagnósticos y propuestas que existen en la sociedad.

En síntesis, en la sociedad contemporánea son los partidos políticos el punto de inicio de la evolución política y social, son el impulso y la voz de las necesidades de los ciudadanos, cada uno con sus diferentes perspectivas y objetivos, para lo cual se organizan con estructuras internas, estatutos, reglas de permanencia y de elección a los cargos. En el caso mexicano existe la autodeterminación respecto de sus procesos internos de selección de candidatos y a los cargos propios del partido.

IV. HISTORIA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN MÉXICO, MOVIMIENTOS DEMOCRÁTICOS

Los fraudes electorales son inclusive más antiguos que la propia Constitución Política, desde el régimen del General Porfirio Díaz hasta el año 2012, cuando el General Porfirio Díaz anunció para un periódico estadounidense que México estaba preparado para elegir a su gobernante, se esperaba que declinará

---

[8] DUVERGER, Maurice, *Los partidos políticos*, 2a. ed., trad. CAMPOS, Julieta, GONZÁLEZ PEDRERO, Enrique, México, FCE, 2000, p. 15.

al poder y se retirara, pero no fue así, por el contrario, simuló elecciones y negó que se revisaran las boletas electorales que le dieron el triunfo a Francisco I. Madero lo que provocó el conflicto armado.

En la época del Maximato, el presidente y dirigente del entonces Partido Nacional Revolucionario controlaba la esfera política y militar, José Vasconcelos denuncio fraude de documentos y pruebas, desconoció a las autoridades por ello fue perseguido, tuvo que exiliarse.

En 1940 cuando Manuel Ávila Camacho contendía a la presidencia de la Republica por el (PRM) Partido de la Revolución Mexicana contra Juan Andrew Almazán por el (PRUN) Partido Revolucionario de Unificación Nacional que aglutinaba a otro como Partido Acción Nacional, facciones de jóvenes universitarios, el partido laboral, asociaciones religiosas entre otras. Los seguidores más radicales de Almazán estaban dispuestos a todo lo que terminó con un saldo de 30 muertos y 158 heridos el 7 de julio de 1940 en la Ciudad de México y con unos resultados del 94 por cierto de los votos para Ávila Camacho y el 5 por ciento para Almazán.[9]

Para las elecciones de 1952 competían por el (PRI) Partido Revolucionario Institucional, Adolfo Ruiz Cortines, Miguel Henríquez Guzmán por la Federación de Partidos del Pueblo Mexicano, Vicente Lombardo Toledano por el Partido Popular y Efraín González Luna candidato del Partido Acción Nacional que por primera vez compitió en las elecciones presidenciales. Durante todo el proceso electoral los candidatos de oposición fueron acosados y desprestigiados por el gobierno, especialmente contra Miguel Henríquez Guzmán, que fue tachado de comunista y reaccionario, porque representaba un agente de movilización de la sociedad al atraer a varios sectores importantes como el agrario y el obrero. Durante el día de las elecciones muchos de los representantes de partido de Henríquez Guzmán no fueron aceptados por los presidentes de casillas, lo que se tradujo en la libre alteración de las boletas en los conteos finales, también se denunció la coacción del voto. Aunque todo apuntaba la victoria de Henríquez, finalmente se anunció el triunfo de Adolfo Ruiz Cortines. Lo mismo ocurrió en 1958 con Adolfo López Mateos y Luis H. Álvarez por el PAN, que culmina el 6 de julio configurando un fraude electoral a favor del candidato priista, donde se pudo apreciar electores en las casillas con votantes con múltiples credenciales.

Una de las elecciones más polémicas fue la de 1988, el candidato Cuauhtémoc Cárdenas representaba al Frente Democrático Nacional, era una alianza conformada por distintos partidos socialistas y populares frente a Carlos Salinas de Gortari, este proceso se vio envuelto en violencia, con los asesinatos de los responsables del computo electoral del Frente Democrático Nacional a solo

---

[9] RAMALES OSORIO, M.C.: *México: fraudes electorales, autoritarismo y represión. Del Estado benefactor al Estado neoliberal*, en Contribuciones a las Ciencias Sociales, julio extraído el 07 de mayo de 2019 de *http://www.eumed.net/rev/cccss/05/mcro.pdf*

cuatro días de la elección. Es de resaltar que hasta ese entonces, la función de organización de las elecciones estaba a cargo de la Secretaria de Gobernación, los resultados preliminares arrojaban una importante ventaja a favor de Cárdenas, cuando ocurrió lo inimaginable, una caída del sistema de cómputo de los comités distritales de todo el país, pronto fue habilitado y ahora los resultados fueron distintos, dándole la victoria a Carlos Salinas, lo cual, más tarde el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados calificó como válida. Así transcurrió el siglo XX, entre fraudes electorales y represión estatal para imponer a los gobernantes, la poca transparencia y credibilidad de los resultados.

En el año 2000, una fuerte sacudida llegó al partido hegemónico, por primera vez en su historia perdió una Presidencia de la República ante un partido de oposición, si bien fue un avance importante en el sistema de partidos en México, también se encontraron con grandes dificultades para gobernar, ya que no se había sacado del todo al partido del gobierno. Pronto, el elevado grado de legitimidad con el que llegó el candidato se fue disolviendo ante la imposibilidad de lograr un cambio sustancial en las estructuras y en la forma de gobernar, mismo que se fue acrecentando con el siguiente gobierno panista, dudoso fue el triunfo de Felipe Calderón frente a Andres Manuel López Obrador, fueron las elecciones más competitivas del México contemporáneo, por un lado Andres Manuel López Obrador por el Partido de la Revolución Democrática y por el otro a Felipe Calderón Hinojosa por el Partido Acción Nacional. La jornada electoral fue estrepitosa y llena de incidentes, al final el dictamen del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió la declaratoria a favor del panista con un margen de 233 mil 831 votos a su favor lo que significa el 0.58 % de diferencia respecto de Andres Manuel, a pesar de las numerosas impugnaciones que se presentaron ante el tribunal y que derivado de ella se constataron inconsistencias en los cómputos de las boletas.[10]

Andres Manuel López Obrador se declaró presidente legítimo e instaló junto con sus militantes un campamento en el Zócalo de la Ciudad de México además se formaron grupos de manifestantes en varios lugares del país que fueron reprimidos dejando un saldo de 15 muertos y más de 200 personas heridas en Oaxaca, que solo fue el comienzo de un sexenio lleno de violencia, llegando a lo que se conoce como un Estado Fallido por la falta de legitimad y por la violencia generada que dejó miles de muertos y que ha sido comparada en cifras con los decesos de países del Medio Oriente en conflicto. Es en este momento donde el plano electoral y el sistema de partidos en México comienza a dar un viraje, a causa de la decepción de los gobiernos panistas y priistas, los fraudes electorales y la desconfianza hacia los gobernantes, lo anterior son

---

10 EMMERICH Gustavo Ernesto, *Las elecciones de 2006 y su impacto sobre la democracia en México*, El Cotidiano, vol. 22, núm. 145, septiembre-octubre, 2007, pp. 5-15, Universidad Autónoma Metropolitana, México extraído de *http://www.redalyc.org/pdf/325/32514502.pdf* el 04 de mayo de 2019.

causas de que el pluripartidismo en México haya tomado fuerza, pues era necesario mirar hacia otro lado, buscar otras alternativas ante la realidad de la sociedad.

Las elecciones de 2012, tenían tintes de un nuevo fraude electoral, un fraude, un tanto a la vieja usanza, pero que mostró nuevas técnicas de engaño y de manipulación de las estructuras, financiamientos ilícitos, uso de programas sociales para condicionar el voto, escándalos de corrupción a nivel internacional que en la mayoría de los casos sirvieron para configurar fraudes electorales y que terminaron involucrando a altos funcionarios de gobierno en toda América Latina que le costaron a sus gobiernos, a sus presidentes el cargo y ahora enfrentan las justicia en sus países, caso similar en nuestro país, cuyas investigaciones fue detenidas y obstaculizadas, desde las altas cupulas del poder y destituidos quienes se atrevieron a evidenciar, por lo que no se cuenta con un solo detenido en México.

V. DESGASTE INSTITUCIONAL

El primero de junio de 2018, fue el día, era el momento de decidir, los sucesos que comenzaron en septiembre de 2017 con el inicio del proceso electoral 2017-2018, quedaron atrás, únicamente eran los ciudadanos y su voto.

Desde el inicio del proceso electoral ya se vislumbraba un escenario complejo hacia el primero de junio, porque serían las elecciones más grandes del México contemporáneo y porque sería la primera vez que se aplicaría la reforma constitucional de 2014 en un proceso electoral, que estableció la posibilidad de optar por un gobierno de coalición, esto es derivado a que en a partir del año 2000, al menos lo candidatos a la presidencia de la republica presentaban porcentajes mas o menos iguales, Vicente Fox no superó el 43 por cierto, mientras que en 2006 Felipe Calderón Hinojosa obtuvo apenas el 35.91 por cierto frente a Andres Manuel López Obrador que obtuvo el 35.29, una diferencia mínima por menos de un punto porcentual. el porcentaje subió a 38.20 por ciento en 2012 con Enrique Peña Nieto, quedándose Andres Manuel con el 32.61 por ciento de las votaciones, entonces se dice que las coaliciones en México sirven para una mayor legitimación de los candidatos al reunir y unificar el voto, pero también pueden terminar por dividir a los militantes y a los ciudadanos, cuando los partidos se alían con la única intención de obtener más votos en las urnas, sin tomar en cuenta los intereses de sus seguidores y militantes, lejos de hacerse fuertes y tener mayor presencia, terminan por perder votos importantes, porque el ciudadano al no sentirse identificado con el partido o candidato buscará otra alternativa con la que pueda reflejar sus intereses.

> Las alianzas entre partidos tienen formas y grados muy variables. Algunas son efímera y desorganizadas: simples coaliciones provisionales, para beneficiarse de ventajas electorales, para echar abajo a un gobierno o para sostenerlo ocasionalmente.[11]
>
> Las alianzas electorales mismas son muy variadas, según la forma de escrutinio y según el grado de unión: presentación de candidatos comunes o de listas comunes en la primera o en la única vuelta[12]

La casi inexistente legitimación de los últimos años en México es reflejo del hartazgo de la ciudadanía, porque se puede apreciar que ningún candidato, alcanzó por lo menos el 45 por ciento de la votación, y menos pensar en una mayoría absoluta sobre los votantes, en un país que, por décadas, inclusive desde su creación ha tenido un modelo presidencial es preocupante ya que para gobernar se necesita una legitimación alta. Esto no fue así en los últimos tres sexenios.

En México sólo existe la única vuelta, en el caso de las elecciones presidenciales a nivel federal, en principio, para un país de partido hegemónico resultaba funcional el modelo de única vuelta, incluso con la apertura del sistema de partidos, no significaba un problema porque solo competían realmente dos o tres partidos, entonces los votos se concentraban en estos. El cambio en el sistema de partidos implicó la pluralidad de partidos lo que naturalmente provocó el fraccionamiento en los porcentajes de votación, esto representa un conflicto cuando el fraccionamiento es tan marcado que no es posible elegir a un representante, porque el mismo sistema determina un porcentaje mínimo. La segunda vuelta es un mecanismo electoral por virtud del cual en una contienda electoral se realiza una primera votación en la cual únicamente los candidatos o partidos que alcancen un mínimo de votación requerido pasarán a la segunda ronda, esto automáticamente elimina a los candidatos o partidos que obtuvieron porcentajes bajos. En la segunda vuelta se reducen los candidatos, lo que propicia que el electorado elija entre los que pasaron a la segunda vuelta unificando los votos hacia un candidato, finalmente el resultado es un porcentaje más alto respecto del ganador lo que legitima la decisión popular. En México, una reforma constitucional que establezca el modelo de segunda vuelta resultaría benéfico para el sistema político, electoral y de partidos porque dotaría de legitimación a los candidatos y en su caso al ganador y reduciría el gasto de los partidos políticos, en primer lugar, por la exigencia de un mínimo de votación en primera vuelta y segundo porque en la segunda vuelta se reducirían los gastos de campaña.

Al afirmar que "el poder es del pueblo" se establece una concepción sobre las *fuentes y sobre la legitimidad del poder. Para este efecto, democracia quiere decir que el poder es legítimo sólo cuando su investidura viene de abajo, sólo si*

---

11 DUVERGER, Maurice, *Los Partidos Políticos*, 2a. ed., México, FCE, 2000, p. 349.

12 *Ibidem*, p. 356.

emana de la voluntad popular, los cual significa, en concreto, si es y en cuanto libremente consentido.[13]

> Como teoría sobre las fuentes y sobre la titularidad legitimadora del poder, la palabra "democracia" indica cuál es el sentido y la esencia de lo que pretendemos y esperamos de los ordenamientos democráticos. Decimos democracia para aludir, a grandes rasgos, a una sociedad libre, no oprimida por un poder político discrecional e incontrolable ni dominada por una oligarquía cerrada y restringida, en la cual gobernantes "respondan" a los gobernados. Hay democracia cuando existe una sociedad abierta en la que la relación entre gobernantes y gobernados es entendida en el sentido de que el Estado está al servicio de los ciudadanos y no los ciudadanos al servicio del Estado, en la cual el gobierno existe para el pueblo y no viceversa.[14]

El hartazgo popular causado por el robo al estado, fraudes electorales que se configuraron a partir del desvío de recursos estatales, donde se realizaron descuentos a los trabajadores del gobierno estatal para financiar las campañas políticas del partido en el gobierno en turno a través de empresas fantasmas, nepotismo, deshonestidad de los funcionarios públicos que con gran egoísmo pusieron en peligro la vida de niños con cáncer al suministrarles agua destilada como tratamiento contra el cáncer, excesos de los gobernantes, ejemplo son los casos en que fueron exhibidos los círculos cercanos, como familiares de gobernadores y presidentes municipales gastando de manera excéntrica o protagonizando escenas de despotismo hacia los ciudadanos.

La incapacidad nacional y estatal por garantizar la seguridad de sus gobernados fue un factor importante, ya que como se habló al principio de este escrito, la seguridad física y del patrimonio de las personas son razones que justifican la existencia del estado, por lo que un estado que es incapaz de asegurar lo mínimo, no tiene razón de ser, pierde la legitimidad de sus gobernados, estos a su vez buscarán formas de suplir lo que el estado no puede garantizar, el resultado: las autodefensas en Michoacán, Guerrero, Tamaulipas, entidades con mayores índices de violencia generados por la presencia del crimen organizado, fragmentación de las grandes asociaciones delictivas que solo desataron luchas internas por el poder de la organización. La salida de cientos de familias de los puntos con mayor violencia buscando refugio en otras entidades o en el extranjero, la unión de jóvenes al narcotráfico, son indicadores

El mal uso de programas sociales, a través de los cuales agentes operadores de los mismos hacían un incorrecto uso condicionando a los beneficiarios para asistir a determinados eventos de candidatos, inclusive condicionando el recurso a cambio de su voto o simplemente la simulación de entrega de los recursos, los cuales no llegaban en algunos casos a su destino o triangulando los recursos, generando empresas fantasmas, otorgando contratos y concesiones arbitra-

---

[13] SARTORI, Giovanni, *¿Qué es la Democracia?*, trad. González Rodríguez, Miguel Ángel, México, Patria, 1993, pp. 23-24.

[14] *Ibidem*, pp. 23-24.

riamente, hoy al menos dos gobernadores tienen procesos penales en su contra por estos hechos.

La apatía de los gobernantes frente a las evidentes necesidades de la población, el desplazamiento de las áreas prioritarias por los intereses particulares, la incapacidad institucional por dar respuestas eficaces ante los problemas reales, la perdida de legitimación y poder del estado frente a su gobernados y al crimen organizado que terminó por rebasar a las autoridades locales y que representa un verdadero reto para los cuerpos policiales, la serie de fraudes electorales y desfalcos millonarios a lo largo de este siglo, terminaron provocando que el pueblo exigiera un cambio radical forma de gobernar, que no estuviese a capricho de los gobernantes y que no atendiera a intereses particulares, sino que se encuentre al servicio del pueblo, con instituciones eficientes y transparentes.

El desgaste institucional y de los partidos políticos ya se venía vislumbrando por lo menos desde el gobierno de Felipe Calderón, con la implementación de la "Guerra contra el Narcotráfico" solo se generó más violencia en el país porque no se atendió de manera sistemática, integral y generalizada la violencia, solo se confrontó sin tomar en cuenta los demás elementos que crean, conservan y protegen al crimen organizado como la corrupción de servidores públicos que toleran y permiten la operación de estos grupos delictivos, la pobreza, desigualdad y falta de oportunidades, que orillan a la población, principalmente jóvenes a reclutarse para el crimen organizado y el trafico de armas y drogas hacia los Estados Unidos.

Al inicio del proceso electoral ya se esperaba un camino complejo hacia el primero de julio, por un lado, tres partidos que habían dominado el escenario político a inicios del siglo, pero que llegan desgastados, envueltos en los escándalos de corrupción, de excesos, abuso de poder de sus gobernadores, diputados, senadores y asesores perdiendo apoyo importante del electorales y de sus militancias, en un esfuerzo por recuperar ese apoyo, comenzaron a descalificarse entre sí, comenzaron un guerra sucia de desprestigio y contra el partido de reciente creación que a cuatro años de su creación, escasamente ocupaba algunos cargos y que seguía trabajando en su organización y estructura, el partido joven que poco a poco iba avanzando.

Campañas de desprestigio en contra de los candidatos, que al final parecía que se tratara de elegir al menos peor o a quien había robado menos y se olvidaron de fabricar estrategias, de formular propuestas, planes; en concreto, de representar los intereses de los ciudadanos, hicieron a un lado su objetivo principal, lo que les costó la elección. En repetidas ocasiones el INE tuvo que imponer sanciones por violación a la norma electoral, como no informar de sus gastos de campaña, sobrepasar el limite permitido de las aportaciones privadas, ordenes de sustitución o retiro de spots de radio y televisión por actos anticipados de campaña o por utilizar anuncios gubernamentales o institucionales de los partidos para promocionar la imagen de un candidato, multas a los aspirantes por candidaturas independientes por presentar firmas apócrifas para

obtener su registro como candidatos, por lo que el Instituto Nacional Electoral procedió a revisar las firmas encontrando inconsistencias en las fotocopias y simulaciones de las credenciales para votar, fue el caso de Armando Ríos Piter, senador con licencia y de Jaime Rodríguez, se detectó en el caso de Ríos Piter que ocho de cada diez firmas que presentó se hizo uso de credenciales falsas con información verdadera. Ejemplo de lo anterior fue la vinculación a proceso a solicitud de la FEPADE, que hizo un Juez de Control del Reclusorio Sur de la Ciudad de México contra dos auxiliares de aspirante de candidatos independientes por utilizar formatos para el registro de las firmas que no fueron otorgados por el INE y utilizaron datos del Registro Federal de Electores.

VI. EL CISMA ELECTORAL DEL PRIMERO DE JULIO

El primero de julio de 2018 es un día que pasará a la historia, por primera vez la izquierda gobernaría el país. El primero de julio significa un antes y un después en la historia electoral y en el sistema de partidos en México, es la culminación de todo un proceso de evolución y maduración política y de participación social, que con los procesos de democratización paulatina que abrieron las puertas al pluripartidismo en México que fue ganando terreno, primero en los procesos locales con las gubernaturas y congresos locales, después en las Senadurías, Diputaciones Federales y finalmente la Presidencia de la República.

Los tres niveles de gobierno, los ciudadanos y los actores políticos estaban listos para la jornada electoral. El país estaba conectado por una red de coordinación entre todas las autoridades, listas para procurar y asegurar el correcto desarrollo de la votación. La ciudadanía tomó el papel del principal vigilante, todo el país estaba alerta, buscando un cambio de dirección. En las casillas los ciudadanos se organizaban pacíficamente en las filas para emitir su voto, los funcionarios de casilla encargados de verificar la transparencia de los comicios llegaron muy temprano a sus casillas para revisar que todo estuviera en orden. El país estaba paralizado, se registraron niveles históricos de participación ciudadana del 63.42% con un total de 56,611,027 votos lo que demuestra el interés de la ciudadanía en el proceso electoral.

La Fiscalía Especializada en Delitos Electorales, antes FEPADE, contaba con el apoyo y fuerza de 14 644 servidores públicos, entre funcionarios de la Procuraduría General de la Republica en guardia y operación en todo el país las 24 horas del día, peritos, analistas de información, policías de investigación de la Agencia de Investigación Criminal y los Agentes del Ministerio Público Especializados apoyados de personal operativo y administrativo de la Fiscalía, asimismo se contó con el apoyo de las 30 delegaciones de PGR, y las Secretarias de Seguridad Pública estatales, se creo un sistema de colaboración, coordinación y comunicación entre autoridades sin precedentes, el personal estaba desplegado a lo

largo y ancho del país, en puntos estratégicos para atender las denuncias de la ciudadanía y vigilar el pacifico desarrollo de la jornada electoral.

La Fiscalía trabajó a su máxima capacidad humana y material, alerta al más mínimo llamado, la ciudadanía y la población se encontraba en un estado de *euforia electoral* todos participando, siendo los actores principales y dominando el escenario, organizándose, cuidando las filas, manteniendo el orden, cuando algún funcionario de casilla no se presentó a la casilla, inmediatamente los ciudadanos se ofrecían a sustituirlo, todos atentos en los recuentos de votos. La tecnología fue fundamental en el proceso porque sirvió de herramienta a las autoridades para mantense en contacto en tiempo real y llegar a los puntos más complicados y a los ciudadanos para mostrar los verdaderos resultados, tomando fotografías de los conteos de votos en cada casilla, señalando la ubicación y publicándola en redes sociales, con esto si se trataba de hacer un fraude quedaría exhibido porque ahora los ciudadanos tenían como demostrar los votos obtenidos. Asimismo, la Fiscalía Especializada recibió denuncias a través de sus redes sociales, además informaba de manera casi inmediata de los incidentes.

Para las 14 horas del primero de julio se habían recibido mil ciento seis denuncias por la probable comisión de delitos electorales, y se contaba con 17 detenidos por la posible comisión de delitos electorales. Los estados con más denuncias fueron, Puebla, Ciudad de México, Estado de México, Chiapas, Oaxaca y Veracruz, donde se vivió un ambiente tenso, dado que estás entidades son estratégicas para el gobierno.

Durante toda la jornada electoral, en general todas las casillas de país registraron importantes niveles de participación ciudadana, dentro y fuera de las urnas, en las calles la gente estaba atenta a cualquier acontecimiento irregular. Fue a las 21:00 horas, en el último corte del PREP[15] apuntaba a victoria del candidato de la coalición "*Juntos Haremos Historia*", Andres Manuel López Obrador, una victoria concisa, en cualquier distrito electoral del país el resultado era el mismo, el triunfo era para MORENA.[16]

Los candidatos José Antonio Meade Kuribreña y Ricardo Anaya Cortés salieron a los medios de comunicación a reconocer el triunfo del candidato Andres Manuel aún antes del ultimo corte, pues los resultados eran contundentes, la ventaja era abismal e indiscutible con el 53% de los votos comparándose con los de José Mujica expresidente de Uruguay, quien obtuvo 47.9 y 52.3% en primera y segunda vuelva respectivamente o con Michelle Bachelet Jeria en

---

15 Programa de Resultados Electorales Preliminares de las elecciones federales, consiste en la captura y publicación de los datos obtenidos por los funcionarios de casilla en las actas de escrutinio y cómputo de las casillas.

16 Movimiento Regeneración Nacional, partido político mexicano que comenzó como una asociación civil creado en 2010 y que en 2012 dio un salto como partido político, obtuvo su registro como tal el 9 de julio de 2014 y con tan solo cuatro años, en 2018 ganó la Presidencia de la Republica, tiene mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, 55 escaños en Cámara de Senadores que sumados con la coalición PT y PES suman 71 y 5 de 9 gubernaturas en juego.

Chile, quien fue dos veces presidenta, primero en 2006 con el 53.49% de los votos y en 2014 con el 62.1% en la segunda vuelta.

Miles de personas se concentraron en los principales puntos del país, salieron a las calles y plazas publicas a festejar, aun antes de que el Presidente del INE diera a conocer los resultados del Conteo Rápido. Andres Manuel, se dirigió al Zócalo Capitalino donde ya lo esperaban miles, su mensaje fue de reconciliación y de compromiso. Estaba claro, la democracia se había materializado en cada rincón del país, la conciencia colectiva de los mexicanos había trascendido en las urnas, por primera vez se hizo justicia social, se respetó la voluntad popular, se hizo valer la soberanía popular, lo anterior debido a la contundencia de votos en las urnas Resultó de tal magnitud la efervescencia colectiva que los festejos se extendieron hasta la madrugada, en los días siguientes se notaba un ambiente de alegría nacional, la comunidad internacional también manifestó su apoyo y felicitaciones al presidente electo.

VII. VIRAJE ELECTORAL: COMBATIR DE MANERA FRONTAL LA CORRUPCIÓN Y EL FRAUDE ELECTORAL

A partir del primero de julio el panorama político, económico y social de México dio un giro de 180 grados, en principio ciertos actores trataron de desestabilizar al país con acusaciones sin fundamento acerca de consecuencias negativas que traería el haber votado por la izquierda.

Es conveniente definir que es el viraje electoral, virar, según la Real Academia Española tiene distintas acepciones: mudar de dirección en la marcha, cambiar de orientación en las ideas, intereses, conducta, actitudes, cambiar de rumbo. Para efectos de este trabajo tomaremos la orientación y redirección de ideas, interés y cambio de rumbo. Entonces el viraje electoral es el cambio de dirección política de un país o comunidad creado a partir de elecciones democráticas que concentran una fuerza importante de renovación ideológica de los actores políticos capaz de permear en todo el sistema electoral y de partidos que necesariamente incidirá en a vida publica de los ciudadanos y de la población en general.

Por cambio en la dirección política se hace referencia a la transformación substancial de las actividades estatales que se llevan a cabo para cumplir ciertos fines, es el camino por seguir para cumplimentar los fines últimos del estado. Esta transformación en la dirección política implica a todos los agentes sociales, pero comienza en los lideres y gobernantes quienes trazan la dirección que ha de seguir su actuar y que se plasman en las políticas públicas y las políticas de estado, es tanto como la ruptura de un paradigma, por lo que se necesita una fuerza legitima suficiente para romperlo. En los países democráticos, debe prevalecer el estado de derecho y el respeto por el pacto social por lo que el ejercicio de una verdadera democracia es lo más viable para legitimar el cambio de

dirección, es la voluntad popular la fundadora del pacto social y es quien tiene la potestad absoluta de autodeterminación. Como es sabido para lograr unas elecciones limpias, es menester contar con un sistema de electoral funcional que responda a las necesidades cambiantes de su sociedad, con agentes de cambio como son las autoridades electorales, la ciudadanía y los partidos políticos.

El sistema de partidos tal como lo define Giovanni Sartori "es *aquel sistema que exhibe las relaciones que ligan a los partidos entre sí y la manera como cada partido se comporta frente a sus similares"*[17] o como *"un sistema de partidos es precisamente el sistema de interacciones que es resultado de la competencia entre partidos"*[18] lo que traduce en el complejo de relaciones e interacciones de partidos políticos en el plano publico de una sociedad, ejerciendo su fuerza para hacer predominar los intereses de sus seguidores o militantes. El buen funcionamiento del sistema de partidos depende de la cultura de la democracia y ética con la que se conduzcan por partidos, la igualdad de condiciones con la que compitan lo que significa que si existe desventaja ante fuerzas iguales, el sistema de partidos se verá viciado, tendrá fallas de orgánicas y estructurales, es decir; en un sistema de partidos y en términos de Sartori, la fuerza de un partido depende necesariamente de su fuerza electoral que se da con los votos que obtiene en los proceso electorales, cada partido elige su estrategia dentro del sistema para ganar votos y sumar fuerzas, pero si otros factores ajenos influyen en la competencia, se desvirtúa el sistema de partidos y se atenta contra la democracia. Por ejemplo, en un sistema donde dos partidos posean mas o menos la misma fuerza para competir, se espera un resultado favorable para ambos independientemente de quien gane o pierda porque el simple ejercicio fortalece sus estructuras y pone en marcha al sistema, pero si uno de estos recibe ayuda de agentes externos para tomar ventaja respecto del otro, ya sea por aportaciones no permitidas en la norma o que exceden el límite, ayuda del gobierno en turno que muchas de las veces pertenece a su partido, poniendo a disposición del partido toda la maquinaria estatal para competir, genera una abismal ventaja sobre el otro partido competidor que se verá reflejada en las urnas, con esto se altera el normal funcionamiento del sistema y se altera contra el voto popular, ya que en estas practicas el gobierno utiliza todo su poderío, valiéndose de los recursos estatales para influir en el sentido del voto y en el peor de los caso con practicas coercitivas sobre los beneficiarios de programas sociales o sobre sus propios servidores públicos.

La participación política de lo ciudadanos en la vida publica de su país, el correcto funcionamiento del sistema electoral y de partidos son piezas fundamentales para lograr un viraje electoral. El pasado primero de julio lo que

---

[17] SARTORI Giovanni, *Partidos y Sistemas de Partidos*, vol. 1, Madrid, Alianza Universidad, 1988, p. 69, extraído de *https://www.redalyc.org/html/676/67681603/* el 07 de mayo de 2019.

[18] Giovanni SARTORI, *Partidos y Sistemas de Partidos*, 2a. ed., Trad. Santos Fontenla, Fernando, 2005, Madrid, Alianza, p. 77.

sucedió en México marcó un precedente, porque fue el interés político de los ciudadanos el principal factor para el viraje electoral, porque se concentró toda la fuerza del país en un soló partido, sobrepasando cualquier obstáculo que el sistema electoral o de partidos puedan presentar. Donde se trataba de influir sistemáticamente en los resultados la fuerza electoral se hizo presente. Fue en realidad el voto del electorado quien hizo posible un viraje electoral, depositando su voto en un partido joven, que hacia apenas cuatro años se había formado, un partido que reflejaba sus intereses políticos, económicos, sociales y morales que prometía un verdadero cambio social, en primer lugar porque fue creado como un movimiento social creado por ciudadanos y segundo porque no se identifica como un partido tradicional porque engloba a todas las clases sociales, principalmente a las vejadas históricamente y es ahí donde centra su atención, en una reivindicación social.

El cambio de dirección política viene a romper paradigmas, jamás en la historia de México había gobernado un partido de izquierda, durante la época contemporánea se había alcanzado esos niveles de legitimidad[19] y se había obtenido mayoría en el Congreso de la Unión. Entonces las expectativas estaban al máximo, por una parte la preocupación de la derecha porque al fin se iba a materializar las propuestas de campaña que afectaban a sus intereses por lo que produjeron campañas de desprestigió con base en meras especulaciones y por la otra estaban las expectativas de cambio en la política del país, donde el estado trabajará para y por el pueblo, el combate a la delincuencia y a la violencia que azota y somete a la población, principalmente en las comunidades rurales y el mejoramiento de las condiciones de vida de los mexicanos.

En concreto, podemos enunciar algunas causas que propiciaron el viraje electoral hacía la izquierda:

1. Hartazgo social ante la falta de resultados de gobiernos anteriores.
2. Constante robo y desvió de recursos por funcionarios públicos.
3. Fraudes electorales para conservarse en el poder, que solo provocaron falta de legitimidad de los gobernantes.
4. Incapacidad estatal para garantizar la seguridad de los ciudadanos.
5. Desconfianza en las instituciones.
6. Desigualdad social y económica causada por favorecer a las prácticas neoliberales.
7. Alto grado de participación ciudadana.

---

[19] En *el Político y el científico*, Weber expone tres tipos de legitimidad, legitimidad por costumbre o tradicional que refiere al respeto de las autoridades tradicionales de una comunidad, legitimidad carismática depositada en un elemento personal de confianza y con capacidades distintas, un líder político, un guerrero o un profeta finalmente legitimidad legal basada en la validez de preceptos legales, normas racionales creadas para el funcionamiento del estado. Podemos observar que derivado de la elección presidencial se tienen dos tipos de legitimidades en el Ejecutivo Federal, legitimidad carismática y legal.

Sobre las consecuencias del viraje electoral:

1. Gobierno de izquierda.
2. Legitimidad en los gobernantes.
3. Dirección política que tiene como área prioritaria combatir la desigualdad social: primero los pobres.
4. Combate frontal a la corrupción.
5. Políticas de austeridad gubernamental y burocrática.
6. Recuperación de la confianza institucional.
7. Rectoría de estado de las áreas estratégicas reconocidas en la Constitución, sin simulaciones.
8. Combate a la inseguridad y crimen organizado sin generar más violencia.
9. Fortalecimiento a la materia penal-electoral a nivel Constitucional, reforma al artículo 19.

Las causas del viraje electoral representan la crisis generalizada de la situación del país, de ninguna manera se pueden observar de manera aislada porque de hecho unas derivaron o acrecentaron a otras. El hartazgo social es producto de la demagogia de los políticos al prometer resultados que no se cumplieron y que ni un poco cerca estuvieron de cumplir, la desigualdad social[20] creció con la implementación del modelo neoliberal, se elevaron los índices de marginación, líneas de pobreza y rezago social que son factores que propician los fraudes electorales ya que se aprovecha la necesidad de la población para coaccionar al electorado con apoyo económico a cambio de su voto, esta práctica no es nueva en México, en la cual organizaban a los ciudadanos para emitir el voto a favor del partido en el gobierno y a cambio recibían desde doscientos hasta mil pesos por voto, despensas, material para construcción o cualquier otra dádiva, en otros casos se condicionaba el voto al ingreso o permanencia de un programa social lo cual constituye delitos electorales. A esta actividad se suma, las irregularidades que se presentan en los cómputos de las actas electorales arrojando resultados apócrifos. Esto genera desconfianza en las instituciones porque son ellas las que concentran toda la capacidad y poder estatal capaces de configurar tales fraudes. La desconfianza en las instituciones y en específico en las autoridades surge ante una constante de atropellos en contra de los gobernados, como desapariciones forzadas, desvíos de recursos y violaciones sistemáticas a los derechos humanos.

---

[20] La concentración de recursos económicos en grupos privilegiados de la sociedad puede aumentar desproporcionadamente la capacidad que tienen las élites para influir en las agendas de los gobiernos y partidos políticos. (Gilens y Page 2014). Además, los ciudadanos que pertenecen a segmentos desaventajados pueden tener dificultades para disponer del tiempo, las habilidades y los recursos necesarios para participar en asociaciones y campañas políticas, y para movilizarse electoralmente (Verba, Schlozman y Brady 1995). En *Desigualdades en México*, 2018, Red de Estudios sobre Desigualdades de El Colegio de México, México, p. 23.

Lo anterior denota un radical desvió de la justificación de existencia del estado, que es procurar el bienestar de los gobernados, por quienes fue creado en el pacto social tal y como lo entendía Rousseau:

> "Las cláusulas de este contrato están de tal suerte determinadas por la naturaleza del acto, que la menor modificación en ellas las haría inútiles y sin efecto, de manera que, aunque no hayan sido jamás formalmente enunciadas, resultan en todas partes las mismas, así como tácitamente reconocidas y admitidas, hasta tanto que, violado el pacto social, cada cual recobra sus primitivos derechos y recupera su libertad natural al perder la condicional por la cual habían perdido la primera" a su vez se presenta la pérdida de principios morales de forma general, principios necesarios para la convivencia e interacción humana que fueron desplazados por inclinaciones personales, principalmente de los políticos a favor de las elites económicas.

Ronald Dworkin hace en *Justicia para Erizos* afirma contundentemente:

> Una comunidad política no tiene el poder moral para crear e imponer obligaciones a sus miembros a menos que los trate con igual consideración y respeto; es decir, a menos que sus políticas traten el destino de cada uno de ellos como de igual importancia que los demás y respeten sus responsabilidades individuales por su propia vida. Ese principio de legitimidad es la fuente más abstracta de los derechos políticos. Los gobiernos no tienen autoridad moral, ni siquiera para mejorar los beneficios sociales, el bienestar o la bondad de la comunidad en su conjunto.[21]

Que lleva a asegurar que un gobierno que ha perdido los principios morales que rigen a su sociedad, no tiene la autoridad para exigir nada de los gobernados, es decir; se hace imposible el ejercicio de sus funciones cuando se han perdido los fines últimos. Al referir principios morales, la corriente positivista considerará una grave transgresión al sistema jurídico positivo por incluir a la moral en el derecho, pero debemos recordar que antes de ser derecho, el pacto es político que contiene los intereses sociales, económicos, culturales y morales de una comunidad, son las decisiones políticas fundamentales de Carl Schmitt. El contenido moral se encuentra tácito en la norma, y para el caso de que se establezca de forma expresa en alguna legislación o en la Constitución se tendría que atener a los preceptos, porque el formalismo jurídico sólo que se limita a establecer los procedimientos de creación de la norma y su ámbito no versa sobre el contenido. El contenido moral en la norma, en especifico en la constitución, no es más que contenido de la voluntad popular es necesario echar mano de los principios morales y la norma positiva, la inflexibilidad de esta ultima dificulta la aplicación del derecho y deshumaniza la actividad de aplicar y ejecutar la norma. El uso de principios morales no se traduce en irracionalidad, sino que al igual que una norma positiva ayudan a armonizar las

---

21 DWORKIN, Ronald, *Justicia para Erizos,* trad. Pons, Horacio, México, FCE, 2014, p. 402.

decisiones ya sean judiciales o de gobierno. Manuel Atienza explica objetivismo moral que no es otra cosa que la justificación objetiva de afirmaciones morales:

> Uno de los errores teóricos más graves en los que han incurrido una buena parte de los filósofos del Derecho y un error que afecta también a no pocos juristas, incluidos —me temo— jueces constitucionales: el escepticismo moral o valorativo, el considerar que no se puede construir un discurso moral con pretensiones de objetividad [...]
>
> Lo que sostiene el objetivista es la posibilidad de dar razones, razones objetivas, a favor de los enunciados morales que él considera fundados.[22]

Hablar de las consecuencias del viraje electoral es hablar del cambio en la concepción del estado mexicano y la forma de gobernar. El presidente Andres Manuel López Obrador como ya se dijo en párrafos anteriores llega a la presidencia con un alto nivel de popularidad y porcentajes de votos, asimismo, MORENA tiene mayoría en el Congreso y cuenta con 19 de las 32 legislaturas estatales, lo que le permitirá un amplio margen de actuación. Se ha denominado a su sexenio como la Cuarta Transformación,[23] esta connotación que pareciera semántica, pero que tiene gran peso porque supone cambio en la conciencia colectiva que ayuda a la transformación del régimen, cambio de pensamiento de los actos políticos en el sistema electoral y de partidos al señalar como ejes rectores los intereses de las clases sociales bajas. Implica también la aceptación de un gobierno distinto, un gobierno de izquierda que busca la reivindicación social de grupos históricamente vulnerables, política, social y económicamente.

El Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 concentra los principios y objetivos que se han de observar, procurar y garantizar. En la presentación del Plan se enuncian doce máximas con base en las cuales se llevarán a cabo las políticas públicas, que son:

> Honradez y honestidad, No al gobierno rico con pueblo pobre, Al margen de la ley, nada; por encima de la ley, nadie, Economía para el bienestar, El marcado no sustituye al Estado, Por el bien de todos, primero los pobres, No dejar a nadie atrás, no dejar a nadie fuera, No puede haber paz sin justicia, El respeto al derecho ajeno es la paz, No más migración por hambre o violencia, Democracia significa el poder del pueblo y Ética, libertad, confianza.

La inclusión de estas proposiciones en el Plan Nacional de Desarrollo, son consecuencias del viraje electoral, porque derivado de un cambio radical de

---

22 ATIENZA RODRÍGUEZ, Manuel, *Podemos hacer más, Otra forma de pensar el Derecho*, España, Pasos Perdidos, 2013, pp. 82-83.

23 Se nombró Cuarta Transformación en subsecuencia a tres momentos claves para la historia de México, momentos determinantes, el primero es la Independencia de México de la Corona Española, segundo, la proclamación de las Leyes de Reforma por Benito Juárez con su gobierno secular y tercero; el conflicto armado conocido como la Revolución Mexicana.

gobierno, se plasman estos principios como políticas de estado, que sin duda repercutirán en el sistema electoral y de partidos, estos principios son el reflejo directo de las necesidades e intereses sociales que los partidos políticos deberán representar, por su parte, el robustecimiento de la democracia y su socialización a través de las consultas populares, implican dos restos para las autoridades electorales: el acercamiento de la sociedad en la toma de decisiones como son las consultas populares conlleva a la creación de nuevas normas y capacitación de los operadores electorales porque es un elemento nuevo en el modelo de democracia mexicano y la regulación de conductas que puedan presentarse en estos ejercicios y que puedan dañar esta forma de participación ciudadana, configurándose ya sean faltas administrativas en materia electoral y hasta un delito electoral, por lo anterior es necesario que se comience a regular en estas materias.

El tema de protección a los procesos electorales es de sumo valor para la nueva administración, se busca evitar la comisión de delitos electorales y de fraudes electorales. Es preciso recordar que en materia penal se protegen bienes jurídicos tutelados, como la integridad personal o el patrimonio, bienes que si se permite la expresión, su afectación es tangible, inmediata, eso es lo que protege el derecho penal, mientras que el derecho penal electoral protege el voto, la voluntad popular, que en principio es intangible, no se puede apreciar con los sentidos, sin embargo consideramos que es tangible en cuanto estas afectaciones son de tal magnitud que inciden en los resultados electorales, es decir; la obtención del triunfo de un partido o candidato diferente al que los ciudadanos han elegido realmente significa la violación del bien jurídico tutelado (voluntad popular) porque todos los actos de ese partido o candidato son contrarios al sentir popular, entonces esta voluntad se ve transgredida de manera constante mientras dure ese mandato, es por ello la gran trascendencia de contar con elecciones libres por lo que la actual legislatura del Congreso de la Unión, consiente de esto, logró reformar la Constitución Política, en su artículo 19 en el que faculta a los jueces de control en materia penal para decretar la prisión preventiva oficiosa tratándose de delitos que involucren el uso de programas sociales con fines electorales, da cuenta de la importancia que tiene proteger el voto popular, garantizar la equidad en las contiendas electorales, la correcta aplicación de los recursos públicos y asegurar a los beneficiarios de programas sociales el libre ejercicio de sus derechos políticos.

La autoridad encargada de la procuración de justicia electoral, sea la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales o las fiscalía estatales electorales, figuran como piezas clave dentro de esta adición al mandato constitucional, porque si bien está claro que será de manera oficiosa la prisión preventiva, no excluye que el Ministerio Público este vigilante de que así se cumpla, además en la integración de las investigaciones tendrá que realizar un análisis doblemente exhaustivo con el objeto de poder identificar si se está frente a un delito de esta naturaleza.

Otra consecuencia del viraje electoral es el enfoque a la política de austeridad burocrática y gubernamental y combate a la corrupción que a su vez hará que la sociedad vuelva a confiar en las instituciones y en sus gobernantes, los cuales se dirigen con respeto a las normas y fundamentalmente con respeto a los ciudadanos y sus principios morales, porque son simples depositarios y representantes de estas voluntades.

En ese tenor de ideas, se afirma que la construcción del actual gobierno pareciera que se fundamenta en la teoría de Ronald Dworkin que entre otras cosas establece los acepciones, moral política y justicia e igualdad. Libertad como independencia ética de acuerdo con el principio de responsabilidad personal y la igualdad de recursos, en la que esa distribución sea considerada con igualdad, inclusión social y satisfacción para ambos.

Ronald Dworkin establece que la política es coactiva "*no podemos estar a la altura de nuestra responsabilidad como gobernante o ciudadanos si no suponemos que los principios morales y otro, en función de los cuales actuamos o votamos, son objetivamente verdaderos*".

VIII. MORENA OCUPA EL CONGRESO, CUESTIONAMIENTO DE LA NECESIDAD DEL PLURIPARTIDISMO EN MÉXICO

El viraje electoral, trajo como consecuencia una mayoría absoluta en la Cámara de Diputados para la coalición *Juntos Haremos Historia* quien ocupa 308 de 500 curules y 69 de 128 escaños en el Senado, tan sólo MORENA ganó 191 diputaciones con el 38 por ciento de la votación, con lo que se estima una sobrerrepresentación, por lo que la oposición (PAN, PRI y PRD) impugnó ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la cláusula quinta del convenio de la coalición porque permitió a MORENA postular a 35 candidatos bajo el nombre de los otros dos partidos de la coalición, al resolver la Sala Superior determinó que los partidos pueden postular candidatos de otros partidos siempre que exista una coalición.

Sin duda, la mayoría absoluta favorece a MORENA para sacar avante leyes ordinarias que permitirían una mejor gobernanza, sin embargo, se necesita de una mayoría calificada para reformar la Constitución, esto se hace posible en caso de que se optara por un gobierno de coalición o a través de consensos políticos en las Cámaras.

En párrafos anteriores se habló de los intereses que deben perseguir las coaliciones para tener un impacto real en el electorado y en sus militancias, ahora es necesario repensar su utilidad y el beneficio que otorgan al sistema de partidos. Derivado de la elección de 2018 donde un solo partido ganó con una ventaja considerable respecto de los otros partidos, la interrogante es la siguiente ¿En un país pluripartidista es posible que un partido consiga mayoría absoluta en el Congreso, en las legislaturas locales y en casi todos los cargos de

elección popular de tal manera que acote sustancialmente el margen de maniobra tanto político, económico y estructural a los otros partidos?, Si la respuesta es afirmativa ¿Cuál es el sentido y precio económico y social de mantener entonces a los partidos minoritarios? ¿Serían necesarias las coaliciones si dentro de los propios partidos políticos existen facciones, unas más radicales que otras? ¿Estas facciones no son lo suficientemente representativas para conglomerar los intereses de la sociedad?

Las coaliciones políticas y de gobierno se crearon con la finalidad de legitimar a sus candidatos y obtener un mayor numero de votos en las urnas, en un gobierno de coalición dotan de una mejor gobernabilidad y relaciones entre los poderes ejecutivo y legislativo, el tema es que, en un país pluripartidista la existencia en el plano político de la diversidad de partidos políticos es esencial. Cuando se encuentra una considerable reducción de la representatividad de los partidos como en el caso de México, se pone en tela de juicio la necesidad de un pluripartidismo, como se apreció, en las elecciones pasadas algunos partidos no alcanzaron el mínimo porcentaje de la votación (3%) para conservar su registro[24] como partido, existe un partido que concentra gran porcentaje de votos, lo que da cuenta que los ciudadanos no optaron por un sistema pluripartidista, aun con las coaliciones no vieron identificadas sus necesidades, intereses o ideologías. Si al final del camino no representan los intereses populares, ¿Qué sentido tiene gastar recursos en su mantenimiento? O sería factible recoger el modelo americano bipartidista, donde si bien existen distintos partidos políticos, solo dos llegan a las elecciones presidenciales, considero que esto reduciría el gasto que se destina a los partidos y al concentrarse la fuerza política daría mayor legitimidad, propiciaría consensos políticos en la toma de decisiones políticas y de gobierno.

IX. CONGRESO CONSTITUYENTE

El Maestro Miguel Covián Andrade define a la Constitución como:

> La esencia definitoria el tipo de estado y del régimen político, mientras que las normas constituciones son la forma jurídica que convierte el ser o modo de ser, en un deber normativo.
>
> El 14 de septiembre de 1916, Carranza anunció que convocaría a un Congreso Constituyente para reformar la Constitución de 1857, en a convocatoria se fijó que por cada 70 habitantes se nombraría a un diputado. El proyecto de Constitución correspondió elaborarlo a una Comisión encabezada por el abogado José Natividad

[24] Es el caso del Partido Nueva Alianza y Partido Encuentro Social, este ultimo presentó un recurso de apelación ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación contra la resolución del Consejo General del INE, mientras que el PRD perdió su registro en 10 entidades de la república.

Macías. Entre los distinguidos participantes se encontraba el Carrancista Luis Manuel Rojas, quien sería el Presidente del Congreso Constituyente.[25]

El Primer Jefe del Ejército Constitucionalista utilizó el fundamento para la convocatoria a elecciones el artículo 4o. de las Adiciones al Plan de Guadalupe,[26] dictadas en Veracruz el 12 de diciembre de 1914 y el artículo 5o. para adiciones o reformar los preceptos constitucionales.

El poder constituyente es una acepción netamente política, no existe en términos reales un instrumento jurídico que regule la actuación del constituyente, porque el derecho sólo contiene a la política, más no la controla. La Constitución de cualquier país, tal como la definía Ferdinand Lassalle: *La Constitución es la suma de los factores reales de poder*.

Ese poder constituyente es el encargado de plasmar en un ordenamiento jurídico las decisiones políticas fundamentales como nombraba Carl Schmitt esas fuerzas que determinan principios y fundamentos que organizan el poder político de un estado, es una fuerza soberana.

Las necesidades de una sociedad, sus principios morales y la concepción que tienen sobre determinados aspectos de la vida humana son cambiantes constantemente, es la naturaleza humana, la evolución del pensamiento. Lo que en un momento parece imposible de realizar, más tarde se convierte en algo cotidiano. El pensamiento cambia en razón de las circunstancias políticas, sociales, económicas y hasta culturales, las situaciones de hecho van un paso adelante del derecho, el estado tiene como obligación ayudar al máximo desarrollo de sus gobernados con acciones positivas como legislar y gobernar, por ello existen mecanismos de creación de leyes que ayudan a regular relaciones humanas, a crear políticas públicas que resuelvan problemas de forma eficiente. Cuando el derecho resulta insuficiente para una situación de hecho, es necesario sentar precedentes y legislar.

Las reformas a la Constitución de 1917 son el claro ejemplo de esa evolución social, la mayoría de estas reformas ha obedecido a la obediencia del sistema neoliberal, se adiciona o reforman artículos para favorecer a las elites económicas del país o internacionales, poco a poco se diluye la voluntad del Constituyente de Querétaro. Es posible reformar una constitución sin perder su esencia y sus principios, atendiendo a los cambios que demanda el pueblo, sin embargo, se llega a un punto donde las exigencias sobrepasen al derecho (sea

---

[25] MÁRQUEZ RÁBAGO, Sergio Ricardo, *Derecho Constitucional en México*, 3a. ed., México, Porrúa, 2016, p. 5.

[26] Artículo 4o.—Al triunfo de la Revolución, reinstalada la Suprema Jefatura en la Ciudad de México y después de efectuarse las elecciones de Ayuntamiento en la mayoría de los Estados de la República, el Primer Jefe de la Revolución, como Encargado del Poder Ejecutivo, convocará a elecciones para el Congreso de la Unión, fijando en la convocatoria las fechas y los términos en que dichas elecciones habrán de celebrarse. Extraído de *http://museodelasconstituciones.unam.mx/1917/wp-content/uploads/1914/12/15-diciembre-1914-Adiciones-al-Plan-de-Guadalupe.pdf* en 09 de mayo de 2019.

porque ha crecido la población, las situaciones económicas, sociales y políticas sean distintas o porque surgen a la vida nuevos factores reales de poder) y sea necesario establecer una nueva Constitución. Los conservadores rehúyen a esta alternativa, temen perder los privilegios obtenidos con artimañas, afirman que una nueva constitución implicaría la perpetuación en el poder, la posibilidad de articular un estado a modo, lo que generaría una dictadura, empero se equivocan, y olvidan el origen de una constitución que es la voluntad de un pueblo.

Hablar de un Congreso Constituyente en México resulta aún complicado, pero no imposible, puesto que es necesario recuperar la esencia constituyente de 1917 y aportar nuevos principios y bases de la actual sociedad, como la honestidad y transparencia para evitar corrupción, fraudes electorales, impulso del campo, protección a grupos vulnerables, respeto a los derechos humanos, establecer un nuevo sistema electoral que propicie un juego limpio entre los actores y que garantice la democracia en México, armonización coordinación de los poderes de la unión y las entidades federativas respetando en todo momento el pacto federal. Esto significa un gran reto político que solo es posible con el esfuerzo de todos los actores políticos por el bien del pueblo. La cuestión es ¿México está preparado para una nueva constitución? Si la respuesta es sí, surgen otras preguntas ¿De qué forma se constituiría un congreso constituyente? ¿Cómo se garantizaría su legitimidad sin poner en riesgo la estabilidad del país? ¿Cuáles serían las tareas de los poderes de la unión?

Los párrafos anteriores parecen utópicos, pero no lo son tanto, si se considera que el poder soberano es más fuerte que cualquier consideración de este tipo, quedó demostrado el pasado primero de julio en las urnas, donde el poder soberano se hizo presente, votó, decidió y ordenó un viraje electoral para encaminar hacia un nuevo régimen político. Ese mismo poder soberano es el que decide si ha de crear una nueva Constitución.

X. FUENTES DE CONSULTA

Bibliografía

BOBBIO, Norberto, *Liberalismo y Democracia,* 2a. ed., México, FCE, 2000

DUVENGER, Maurice, *Los partidos políticos,* 2a. ed., trad. CAMPOS, Julieta, GONZÁLEZ PEDRERO, Enrique, México, FCE, 2000.

Diccionario Jurídico Espasa, Madrid, España, Fundación Tomás Moro, 1998.

DWORKIN, Ronald, *Justicia para Erizos,* México, FCE, 2016.

LASSALLE, Ferdinand, *¿Qué es una Constitución?,* México, Colofón, 2006.

MÁRQUEZ RÁBAGO, Sergio Ricardo, *Derecho Constitucional en México,* 3a. ed., México, Porrúa, 2016.

MÁRQUEZ RÁBAGO, Sergio Ricardo (coord.), *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada y con jurisprudencia,* México, Porrúa, 2017.

SARTORI, Giovanni, *¿Qué es la Democracia?,* trad. González Rodríguez, Miguel Ángel, México, Patria, 1993.

SARTORI, Giovanni, *Partidos y Sistemas de Partidos,* vol. 1, Madrid, Alianza Universidad, 1988, pág. 69, extraído de *https://www.redalyc.org/html/676/67681603/* el 07 de mayo de 2019.

SARTORI, Giovanni, *Partidos y Sistemas de Partidos,* 2a. ed., Trad. Santos Fontenla, Fernando, 2005, Madrid, Alianza.

ROUSSEAU Jean-Jacques, *El contrato social,* España, EDAF. S.L., 2004, p. 60.

Hemerografía

BOVERO, Michelangelo, *Cómo ser Laico*, Revista Nexos, México, 2001, fragmento extraído de *https://www.nexos.com.mx/?p=10011*

RAMALES OSORIO, M.C.: México: fraudes electorales, autoritarismo y represión. Del Estado benefactor al Estado neoliberal, en Contribuciones a las Ciencias Sociales, julio extraído el 07 de mayo de 2019 de *http://www.eumed.net/rev/cccss/05/mcro.pdf*

EMMERICH Gustavo Ernesto, Las elecciones de 2006 y su impacto sobre la democracia en México, El Cotidiano, vol. 22, núm. 145, septiembre-octubre, 2007, pp. 5-15, Universidad Autónoma Metropolitana, México extraído de *http://www.redalyc.org/pdf/325/32514502.pdf* el 04 de mayo de 2019.

Desigualdades en México, 2018, Red de Estudios sobre Desigualdades de El Colegio de México, México, p. 23.

Fuentes de Internet

https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/menuitem.cdd858023b32d5b7787e6910d08600a0/

http://www.eumed.net/rev/cccss/05/mcro.pdf

http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2448-49112016000100031

http://www.redalyc.org/pdf/325/32514502.pdf

http://www.icarito.cl/2010/03/237-8966-9-bachelet-jeria-michelle.shtml/

https://www.inegi.org.mx/eventos/2013/desigualdades/doc/P-MiguelSuarez.pdf

https://www.sdpnoticias.com/nacional/2018/08/29/tribunal-descarta-sobrerrepresentacion-de-morena-en-plurinominales

Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consultada en *http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_120419.pdf*

¿HACIA UN NUEVO PARTIDO HEGEMÓNICO?

Gerardo García Marroquín

I. INTRODUCCIÓN

¿Estamos ante el surgimiento de un nuevo partido hegemónico? Es la pregunta que muchos nos formulamos en los tiempos actuales. México se encuentra en un momento inédito de su historia, más de treinta millones de votos depositados en las urnas —observadas y cuidadas por ciudadanos el primero de julio de 2018— votos que representan el 53.19 por ciento de la votación es un aval significativo dentro del sistema democrático representativo que vivimos para el candidato triunfador, hoy presidente en funciones.

Las democracias requieren de partidos políticos competitivos, partidos políticos con presencia en la geografía nacional, que encabecen las demandas tanto de la sociedad que vive en el norte, en el centro o en el sur de nuestra patria.[1]

Diversos autores —nacionales y extranjeros— son coincidentes en afirmar la imperiosa necesidad de perfeccionar la democracia de nuestros días. Nadie desea un retroceso en nuestros procesos democráticos.

México ha pagado su cuota de sangre —altísima en muchos casos— para llegar a este momento de nuestro devenir, en que existe la confianza ciudadana, de que los votos se cuentan —y se cuentan bien—, que existen instituciones como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales (FEDE) y el Instituto Nacional Electoral

[1] Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determina las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden. En la postulación de sus candidaturas, se observa el principio de paridad de género. Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, fomentar el principio de paridad de género, contribuir a la integración de los órganos de representación política, y como organizaciones ciudadanas, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como con las reglas que marque la ley electoral para garantizar la paridad de género, en las candidaturas a los distintos cargos de elección popular. Sólo los ciudadanos y ciudadanas podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa. Artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Véase el siguiente enlace: *http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm*.

(INE), cuyos esfuerzos son coincidentes —cada uno desde el ámbito de su competencia— para brindar elecciones libres, periódicas, confiables y creíbles.

Desde la visión de Geovanni Sartori —la democracia— es la que se refiere a una sociedad libre, no oprimida por un poder político discrecional e incontrolable, ni dominada por una oligarquía cerrada y restringida, en la que los gobernantes "respondan" a los requerimientos de los gobernados. Hay democracia cuando existe una sociedad abierta en la que entre gobernantes y gobernados es entendida como un binomio armónico, el gobierno y sociedad civil constitutivos del Estado, ente jurídico y político que procure el bien común.

Nuestro planteamiento, es que no existe camino de regreso, para que nuestro país retorne a situaciones similares —vividas en décadas pasadas— donde un partido hegemónico y un presidente investido de gran poder, decidían el futuro de la sociedad entera.

II. MARCO HISTÓRICO

1. La subcultura del tapado y el fraude electoral de 1988

La historia del acceso al poder público en México es la historia de los fraudes electorales, de la usurpación de la voluntad popular. Es la historia de la subcultura del Tapado a la que hace referencia Daniel Cosío Villegas en su libro "El sistema político mexicano".[2] Todavía, en estos tiempos se adjudica a Adolfo Ruiz Cortines la lapidaria frase: "El presidente en funciones nombra al sucesor" o para matizarlo, en el presidente en turno "recae la enorme responsabilidad de interpretar qué es lo que quiere y necesita nuestro pueblo".[3]

El pueblo era un convidado de piedra, en otras ocasiones ni siquiera eso. El pueblo —cínicamente se decía— votaba, pero no elegía. Quien elegía era el presidente en funciones.

Y llegamos al escenario de la elección presidencial de 1988, donde se registra uno de los mayores atropellos a la voluntad ciudadana. Nuevamente el presidente de la República en turno impuso a su sucesor. Debe recordarse que las elecciones las organizaba el propio gobierno a través de la Comisión Federal Electoral que era presidida por el Secretario de Gobernación, en otras palabras, una elección de Estado.

La causa que generó el conflicto electoral fue la imposición del dedazo contra diversas voces de inconformidad democrática en el Partido Oficial,[4] —Cosío Villegas refiere así al Partido Revolucionario Institucional—, emergiendo las

---

[2] Cosío Villegas, Daniel, *El sistema político mexicano*, México, Editorial Joaquín Mortiz, 1981, p. 60.

[3] *Ibidem*, p. 61.

[4] *Ibidem*, p. 53.

figuras de Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo,[5] entre otros, encabezando una ola democratizadora desde 1986 al interior del instituto político. La lucha por la democracia —dice Cuauhtémoc Cárdenas— es una lucha por el derecho. "El siglo XX fue para nuestro país el siglo de la lucha por el sufragio efectivo, por el respeto al voto ciudadano, elemento fundamental de la vida democrática".[6]

Fueron décadas de fraudes comiciales en nuestro país, implantándose desde el propio poder[7] la regla reiterada de la compra de votos, la coacción del sufragio, el acarreo de votantes, la alteración de las actas de escrutinio y cómputo, el turismo electoral y el uso indebido de servicios, fondos, bienes y recursos del erario destinado a programas sociales para apoyar a candidatos del partido[8]

---

[5] El 4 de octubre de 1987, el PRI designó a Carlos Salinas de Gortari, en ese entonces secretario de Programación y Presupuesto, como su candidato presidencial. El presidente del partido, Jorge de la Vega Domínguez, fue el encargado de realizar el anuncio en la sede nacional a las 10:30 de la mañana ante los líderes de los sectores: «Los tres sectores de nuestro partido y su dirigencia territorial, se han pronunciado unánimemente a favor de la precandidatura del compañero Carlos Salinas de Gortari». Sin embargo, en palabras de García Calderón (2006), el proceso de selección del candidato fue «uno ficticio [...] con una pasarela de los supuestos precandidatos, el cual no era sino una mera simulación». Siguiendo la tradición priista, el elegido fue seleccionado por el presidente de México y se reprodujo el «ritual del *destape*» en medio de un ambiente de «supuesta unidad partidaria». Esta «simulación» fue la respuesta del partido gobernante a la «corriente democratizadora» que, en última instancia, resultó en la salida de varios militantes y en la formación del Frente Democrático Nacional (FDN. Véase: *https://es.wikipedia.org/wiki/Elecciones_federales_de_M%C3%A9xico_de_1988* consulta realizada el 30 de mayo de 2019.

[6] Periódico la Jornada, versión digital de fecha 2 de abril del año 2004. Véase el siguiente enlace: *https://www.jornada.com.mx/2004/04/02/022a1pol.php?printver=1&fly=*

[7] Han sido muchos fraudes electorales, pero dos llaman la atención, el del año 1988 cuando compitió Cuauhtémoc Cárdenas y el del año 2006 cuando participó Andrés Manuel López Obrador. Se recuerda el "llamado a la legalidad" del 6 de julio del año 1988, firmado por Rosario Ibarra de Piedra, Cuauhtémoc Cárdenas y Manuel Clouthier, llevado por ellos mismos hasta las manos del secretario de Gobernación Manuel Bartlett, y leído por la Sra. Ibarra de Piedra en un mitin efectuado a eso de las 10 de la noche en la calle de Bucareli, los tres candidatos presidenciales señalaron: *El anuncio anticipado de una supuesta victoria del partido oficial… mucho antes de que haya culminado el proceso de cómputo y el de calificación, reafirma nuestras sospechas de que se está configurando un fraude de grandes proporciones que desvirtuaría el sentido de la voluntad ciudadana expresada en las urnas…En caso de que no se restablezca de modo inequívoco la legalidad del proceso electoral, los candidatos que suscribimos este documento no aceptaríamos los resultados ni reconoceríamos a las autoridades que provinieran de hechos fraudulentos*. Véase la revista *Nexos* en su versión digital en el siguiente enlace: *https://www.nexos.com.mx/?p=6265* consulta realizada el 30 de mayo de 2019.

[8] El término "partido" empezó a utilizarse, sustituyendo gradualmente al termino derogatorio de "facción" al irse aceptando la idea de que un partido no es forzosamente el *bonum commune* (el bien común). de hecho, la transición de la facción al partido fue lenta y tortuosa tanto en la esfera de las ideas como en la de los hechos. Acaba de iniciarse la segunda mitad del siglo XVlll cuando Voltaire afirmó concisamente en la *Encyclopédie:* "el termino *partido* no es, en sí mismo, odioso; Voltaire epitomizó en esta frase un debate iniciado por Bolingbroke en 1732 y que, a partir de entonces continuó durante un siglo, aproximadamente. Véase: SARTORI, Giovanni,

hegemónico violentándose con estos hechos delictuosos la equidad en la contienda electoral.

2. El partido hegemónico

Nos dice, el jurista italiano Sartori, en su ya clásica obra "Partidos y sistemas de partidos", refiriéndose a la práctica política de los partidos hegemónicos:

> el partido hegemónico no permite una competencia oficial por el poder, ni una competencia de facto. Se permite que existan otros partidos, pero como partidos de segunda, autorizados; pues no se les permite competir con el partido hegemónico en términos antagónicos y en pie de igualdad. No sólo no se produce de hecho la alternación, no puede ocurrir, dado que ni siquiera se contempla la posibilidad de una rotación en el poder. Esto implica que el partido hegemónico seguirá en el poder tanto si gusta como si no. Mientras que el partido predominante sigue estando sometido a las condiciones que llevan a un gobierno responsable, no existe ninguna auténtica sanción que comprometa al partido hegemónico a actuar con responsabilidad. Cualquiera que sea su política, no se puede poner en tela de juicio su dominación.[9]

El partido hegemónico[10] es un partido —que en el caso de nuestro país durante más de setenta **años** gobernó a base de reiterados fraudes electorales—

Partidos y Sistemas de Partidos, Traducción de Fernando Santos Fontenla, Madrid, Alianza editorial, 2a. ed. ampliada, 6a. reimp., 2017, pp. 27 y 28.

[9] SARTORI, Giovanni, *Partidos y Sistemas de Partidos*, Traducción de Fernando Santos Fontenla, Madrid, Alianza editorial, 2a. ed. ampliada, 6a. reimp., 2017, p. 282.

[10] Si la clase del partido único contiene sólo un partido, nos queda una serie de disposiciones que *se centran en un partido* y, sin embargo, exhiben una periferia de pequeños partidos secundarios y, de hecho, de "segunda clase". Ante esa circunstancia podemos o bien deshacernos de los partidos subordinados como coartadas ficticias o, como si dijéramos, por irnos al otro extremo, descubrir qué está haciendo el pluripartidismo. Naturalmente, los partidos de segunda clase puede ser una mera burla, una fachada vacía, como ocurre en Alemania oriental. En tal caso, no tienen importancia y no se los debe tener en cuenta. Sin embargo, estos partidos periféricos y subordinados pueden tener importancia en algunos aspectos de fondo. Si ocurre así, seguimos distando mucho de un sistema de partido predominante, esto es, de una pauta pluralista subcompetitiva o cuasi competitiva, pero sí nos encontramos con una pauta *sui generis* a la que califico de hegemónica. La etiqueta de "partido hegemónico" se acuñó para Polonia, y yo la tomo de Wiatr. Sin embargo, hasta ahora el *tipo* de partido hegemónico no se ha introducido, como tipo, en las taxonomías vigentes de partidos. El motivo por el que se escoge esta etiqueta no es descabellado: no hay mejor alternativa. La expresión "partido dominante" abarca, y hoy día a confunde desesperadamente, tres casos muy diferentes: i)" predominio" tal como se ha definido anteriormente, ii "hegemonía" (tal como estoy a punto de definirla), y, además, iii) cualquier partido principal que deje atrás a los demás partidos. Por tanto, el rumbo más sensato que se puede seguir es el de utilizar el término de "partido dominante" en este sentido tercero y último, con lo cual la etiqueta resulta improcedente para fines tipológicos. Por tanto, el predominio y la hegemonía siguen manifestándose como los términos sin reformar, o menos deformados, disponibles; y, en general, el

donde las decisiones que impactaban a toda la nación se tomaban de manera cupular, donde el "gran elector" —léase Presidente de la República— ejercía un poder ilimitado, donde no se tomaba en cuenta las voces provenientes de las bases populares, no había respeto al voto ciudadano.[11] Era letra muerta el texto que reza: "La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste […]".[12]

3. La democracia y el voto en México

Si partimos de su significado original, el concepto democracia, quiere decir gobierno del pueblo por el pueblo. Se adjudica a Abraham Lincoln, sobre la democracia, la frase: "Es el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo". Nos dice Sartori, "Si definir la democracia es explicar qué significa el vocablo, el problema se resuelve rápido; basta saber un poco de griego. La palabra significa, literalmente, poder (*kratos*) del pueblo (*demos*)".[13] Es decir, etimológicamente significa el poder del pueblo.

Al final de esta segunda década del presente milenio, la democracia como forma de gobierno ha sufrido cambios, "la democracia es dinámica", nos dice Norberto Bobbio. Estar en transformación es su condición natural.[14] La democracia[15] como sociedad política, "es un producto artificial de la voluntad de los

---

último de ellos comunica mejor la idea de un mayor grado de control jerárquico como el primero. Véase SARTORI, Giovanni, *Partidos y Sistemas de Partidos*, Traducción de Fernando Santos Fontenla, Madrid, Alianza editorial, 2a. ed. ampliada, 6a. reimp., 2017, pp. 281 y 282.

[11] Es importante recordarnos que el voto ciudadano, o derecho a sufragar es un instrumento jurídico-político a través del cual se edifica y se ejerce la soberanía.

[12] Artículo 39, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Véase el siguiente enlace: *http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm*

[13] SARTORI, Giovanni. *¿Qué es la democracia?,* México, Editorial Taurus, 2003, p. 21.

[14] BOBBIO, Norberto. *El futuro de la Democracia*. México, FCE. 2010, p. 15.

[15] Regresando a los griegos, su vida política estaba resuelta al convivir en la *polis*, en la pequeña ciudad constituida en *koinonía,* en comunidad. Repito, la suya era una democracia "sin Estado". Aunque si queremos retrotraer la palabra Estado al mundo antiguo, la podemos referir a los romanos, y mejor todavía, a los despóticos asiáticos; pero no a los griegos. […] La democracia ateniense si era una entidad relativamente simple; pero no tan simple como para resolverse sin remanente en la *ekklisía,* es decir, en una asamblea ciudadana; también existían un concejo (*boulé*) de quinientos miembros y, luego, toda una variedad de magistraturas; los cargos públicos eran atribuidos, por regla, por sorteo y con rotación rapidísima. Esto generaba una vida política sin políticos. Es, como ya se ha notado, una representación horizontal (no vertical) de la política, en la que los gobernados y gobernantes se cambiaban, en turno, las partes. De hecho, tanto la noción d soberanía popular como la distinción entre titularidad y ejercicio del poder son elaboración medieval. Los griegos no tenían necesidad de ello. Es verdad (retrospectivamente) que su democracia directa era el equivalente exacto de un sistema resuelto completamente en la soberanía popular. SARTORI, Giovanni. ¿Qué es la democracia?, México, Editorial Taurus, 2003, p. 70.

individuos"[16] por lo que no puede concebirse ésta sin la participación de los partidos políticos ya que éstos "nacen y se desarrollan plenamente en la democracia representativa".[17]

Sobre este particular —de la democracia representativa— es conveniente recordar, lo afirmado por el jurista italiano Sartori:

> La experiencia histórica ha producido y ensayado dos tipos de democracia como participación: 1. La democracia directa o, vale decir, democracia como participación; 2. La democracia indirecta o, por así decirlo, democracia representativa. La primera es un ejercicio en propio y, en este sentido, directo del poder; mientras que la segunda es un sistema de control y de limitación del poder. En el primer caso, un régimen democrático está fundado sobre la participación de los ciudadanos en el gobierno de su ciudad: es la democracia de las polis y de sus imitaciones medievales. En el segundo caso, un régimen democrático, en cambio, está confiado a los mecanismos representativos de transmisión del poder.[18]

Para el jurista italiano, es la mejor opción que se tiene es la democracia representativa, al respecto continúa:

> A primera vista, la participación puede parecer más satisfactoria y también aún más segura que la representación, de lo que se puede deducir que la democracia directa sea más auténtica y hasta mejor que la indirecta. Pero es un hecho que la vida de la polis y los comunes medievales fue efímera y turbulenta y esto a pesar del hecho de que la vida de la polis fuese un laboratorio ideal para una experiencia confinada en el ámbito de los puros y simples principios democráticos; no solo las dimensiones de la ciudad antigua eran pequeñísimas, sino que los ciudadanos vivían en simbiosis con su ciudad, a la cual estaban atados por un destino común de vida y muerte. Sin embargo, la democracia como participación se reveló muy frágil en el mismo terreno de cultivo irreproducible en la que hizo sus pruebas, en aquella pequeña comunidad cementada por un ethos indiferenciadamente religioso, moral y político, que fue la polis. Insisto en decir polis porque el referente de la democracia antigua no fue para nada una ciudad-Estado, como frecuentemente se nos dice: fue una ciudad-comunidad, una ciudad sin Estado y si este punto preliminar no está claro, de inmediato partimos equivocados.[19]

Por lo que, en la actualidad, no se puede hablar de democracia sin la participación de los partidos políticos, ya que la participación de éstos en un plano de igualdad y de auténtica competitividad oxigenan el juego democrático, que implica entre otras cosas el respeto irrestricto al voto libre, universal y secreto de las y los ciudadanos, como ejercicio de la soberanía.[20]

---

16 BOBBIO, Norberto. *El futuro de la Democracia*. México, FCE. 2010, p. 28.

17 REVELES VÁZQUEZ, Francisco, *Partidos Políticos en México*. México, UNAM. Ediciones Gernika, 2008, p. 18.

18 SARTORI, Giovanni. *¿Qué es la democracia?,* México, Editorial Taurus, 2003, p. 201.

19 *Idem.*

20 La primera filosofía libertaria en México se sustentaba en la idea de la *autodeterminación del pueblo en ausencia del rey*. El Síndico Francisco Primo de Verdad y Ramos defendió esta pos-

El fraude electoral es la materialización de la violación a ese voto, como derecho humano, en sus vertientes de libre, secreto, personal, intransferible y universal. El caso que vivió nuestro país en 1988 es emblemático, de ahí, podemos decir, surgió el nacimiento del Instituto Federal Electoral, facultado constitucionalmente para organizar elecciones libres y creíbles —configurándose para lograr ser lo que hoy conocemos— como un organismo público autónomo y que producto de la reforma constitucional del año 2014, lo renovó a Instituto Nacional Electoral.[21]

4. El Instituto Nacional Electoral y la Fiscalía General de la República

Para efectos del presente trabajo, diremos que dos instituciones del México de hoy surgen de la reforma constitucional del 10 de febrero del año 2014:[22] el Instituto Nacional Electoral y la Fiscalía General de la República.[23]

---

tura. La catedrática universitaria Aurora Arnáiz Amigo —española exiliada y nacionalizada mexicana— incluso afirma que en un primer momento no se pensó en una auténtica independencia de la corona española puesto que el Ayuntamiento de la Ciudad *de* México en acta dictada en 1808 sostuvo la tesis de no aceptar la abdicación de Fernando VII, desconociendo a todo funcionario proveniente de España y delegando en el Virrey la facultad de gobernar a nombre del reino y de los soberanos, estimando que el reino de la Nueva España debía ser depositario de la soberanía, pero sólo hasta que se nombrara al nuevo monarca descendiente de la familia de los Borbón. Arnáiz Amigo, Aurora, *Historia constitucional de México*, México, Editorial Trillas, 1999, p. 13.

[21] Véase el siguiente enlace: *http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014*

[22] Véase: *http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014*.

[23] Artículo 102. A. El Ministerio Público de la Federación se organizará en una Fiscalía General de la República como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio. Para ser Fiscal General de la República se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito doloso. El Fiscal General durará en su encargo nueve años […]

[…]

Corresponde al Ministerio Público de la Federación la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, solicitará las medidas cautelares contra los imputados; buscará y presentará las pruebas que acrediten la participación de éstos en hechos que las leyes señalen como delito; procurará que los juicios federales en materia penal se sigan con toda regularidad para que la impartición de justicia sea pronta y expedita; pedirá la aplicación de las penas, e intervendrá en todos los asuntos que la ley determine.

La Fiscalía General contará, al menos, con las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales y de combate a la corrupción, cuyos titulares serán nombrados y removidos por el Fiscal General de la República. El nombramiento y remoción de los fiscales especializados antes referidos podrán ser objetados por el Senado de la República por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, en el plazo que fije la ley; si el Senado no se pronunciare en este plazo, se entenderá que no tiene objeción.

[…]

El ahora Instituto Nacional Electoral[24] inicia sus funciones el 4 de abril de 2014, el Consejero Presidente, las y los Consejeros Electorales, rindieron protesta constitucional, con lo que se integró el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, dando formal inicio a los trabajos de éste.[25]

El Instituto Nacional Electoral, en ejercicio de sus facultades constitucionales organizó las pasadas elecciones federales[26] donde participaron en ese momento los nueve partidos políticos con registro nacional[27] (recuérdese que el Partido Encuentro Social y el Partido Nueva Alianza perdieron su registro como partidos políticos nacionales al no obtener el 3 por ciento de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones del proceso electoral 2017-2018).

Al respecto de la pérdida de registro como partido político nacional del Partido Encuentro Social (PES), la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), dentro del expediente SUP-RAP-383/2018, teniendo como ponente al magistrado Felipe de la Mata Pizaña, en fecha 20 de marzo del presente año (2019), confirma mediante sentencia el acuerdo del Consejo General del INE del 3 de septiembre del año 2018, que declaró la pérdida

---

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 41, Véase el siguiente enlace: *http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/articulos/102.pdf*

[24] **Apartado A.** El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores. El Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y diez consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos, así como la relación con los organismos públicos locales. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para el ejercicio de sus atribuciones. Una Contraloría General tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 41, Véase: *http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014*.

[25] Véase el siguiente enlace: *https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/87088/CGex201411-5_ap_4.pdf?sequence=1&isAllowed=y*

[26] El ocho de septiembre de dos mil diecisiete, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral celebró la sesión de inicio del Proceso Electoral Federal 2017-2018.

[27] Partido Acción Nacional (PAN), Partido de la Revolución Democrática (PRD), Movimiento Ciudadano (MC), Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido Verde Ecologista de México (PVEM), Partido Nueva Alianza (PANAL), Partido del Trabajo (PT), Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA), Partido Encuentro Social (PES).

de registro del Partido Encuentro Social, determinando que el partido PES se ubicó en el supuesto de pérdida de registro, en virtud de no haber obtenido por lo menos el 3% de la votación válida emitida en alguna de las elecciones del proceso federal ordinario celebradas el 1o. de julio.[28] Mediante dictamen INE/CG1301/2018, de fecha 12 de septiembre del año 2018, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprueba la pérdida del registro del Partido Nueva Alianza, lo que es confirmado a su vez por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.[29]

La Fiscalía General de la República —como ha quedado asentado es consecuencia de la reforma constitucional del 10 de febrero del año 2014— tiene entre sus funciones la investigación y persecución de los delitos del ámbito federal, como lo establece nuestro propio código supremo "la Fiscalía General contará, al menos, con las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales y de combate a la corrupción, cuyos titulares serán nombrados y removidos por el Fiscal General de la República".[30]

Al respecto, tenemos que en fecha 14 de diciembre del año 2018, aparece publicada en el *Diario Oficial de la Federación* la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, días después se declara su autonomía constitucional publicándose el día 20 del mismo mes y año. Entre sus funciones establece el artículo 5 de la referida ley está: el investigar y perseguir los delitos; ejercer la acción penal; procurar la reparación del daño de las víctimas; adoptar y, en su

---

[28] En términos de lo previsto en el artículo 41, párrafo segundo, Base I, último párrafo de la Constitución, "el partido político que no obtenga, al menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión, le será cancelado el registro. El artículo 94, párrafo 1, incisos b) y c) de la Ley General de Partidos Políticos (en adelante LGPP), establece como causal de pérdida de registro de un Partido Político Nacional la de no obtener por lo menos el tres por ciento de la votación válida emitida en alguna de las elecciones federales ordinarias para diputaciones, senadurías o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, si participa solo o coaligado. Al respecto, el Punto Primero del Acuerdo del Consejo General del INE, por el que se da respuesta a las consultas formuladas por el Partido Encuentro Social, identificado con el número INE/CG452/2018, aprobado por dicho órgano colegiado en sesión extraordinaria celebrada el once de mayo del año en curso y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el treinta y uno de mayo del mismo año, estableció que los Partidos Políticos Nacionales conservarán su registro ante el Instituto Nacional Electoral, al obtener por lo menos el tres por ciento de la votación válida emitida, indistintamente, en la elección de diputados federales, o en la de senadores o en la de Presidente de la República, a partir de la interpretación gramatical, sistemática y funcional de los artículos 41, párrafo segundo, Base I, párrafo cuarto de la Constitución y 94, párrafo 1, incisos b) y c) de la Ley General de Partidos Políticos. Véase el siguiente enlace: *https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/98284/JGEex201809-03-ap-1-2.pdf* consulta realizada el 1 de junio del año 2019.

[29] Véase: *https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/98354/CGex201809-12-dp-11.pdf* consulta realizada el 2 de junio del año 2019.

[30] Artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Véase el siguiente enlace: *http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/articulos/102.pdf*

caso, promover la adopción de medidas de protección a favor de las víctimas, testigos u otros sujetos procesales; intervenir en el proceso de ejecución penal; entre otras atribuciones.

El numeral 28 del referido cuerpo normativo, establece:

> *Funciones de la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales*
>
> La Fiscalía Especializada en Delitos Electorales tendrá bajo su cargo la investigación, prevención y persecución de los delitos establecidos en la Ley General en Materia de Delitos Electorales y en cualquier otro ordenamiento legal en la materia.
>
> En los procesos electorales, en los procesos de consulta popular y en el desarrollo de mecanismos de democracia directa, realizará despliegues operativos en el ámbito local y federal con la finalidad de que las y los Fiscales puedan atender directamente las denuncias de la ciudadanía.
>
> Deberá informar mensualmente al Consejo General del Instituto Nacional Electoral sobre la cantidad y naturaleza de las denuncias recibidas, el estado de las investigaciones, así como las determinaciones o procesos según sea el caso.
>
> Igualmente, de forma anual, presentará ante la persona titular de la Fiscalía General de la República, al Senado de la República y al Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, este último sólo en los casos en que exista correlación entre los delitos electorales y posibles actos de corrupción cometidos desde la función pública, un informe sobre actividades sustantivas y sus resultados, el cual será público, en términos de lo previsto en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y demás disposiciones aplicables en la materia.[31]

5. Mas de treinta millones de votos

El partido político MORENA (Movimiento de Regeneración Nacional), surge a la vida jurídica de nuestro país, por acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral[32] en sesión extraordinaria celebrada el 9 de julio de dos mil catorce, en el que se determina procedente su registro como partido político nacional. En esa misma fecha se otorga registro como partidos políticos nacionales al Partido Humanista y al Partido Encuentro Social, partidos que ya han perdido sus respectivos registros por no haber obtenido el porcentaje de votos señalado en la constitución en su numeral 41.

Los resultados electorales del primero de julio del año 2018 fueron ampliamente difundidos, veamos:[33]

---

[31] Véase el siguiente enlace: *http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOFGR_201218.pdf*

[32] Procede el otorgamiento de registro como Partido Político Nacional a Movimiento Regeneración Nacional, A. C., bajo la denominación "MORENA", en los términos de los considerandos de esta Resolución, toda vez que reúne los requisitos establecidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho registro tendrá efectos constitutivos a partir del día primero de agosto de dos mil catorce.

[33] Datos oficiales totales obtenidos del acta de la Sesión Extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral de fecha ocho de julio del año dos mil dieciocho. Véase el siguiente enlace: *https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/98290/CGex2018 07-08-act.pdf*

a) El Partido Acción Nacional obtuvo 9 millones 996 mil 514 votos, equivalentes al 17.65 por ciento del total

b) El Partido Revolucionario Institucional obtuvo 7 millones 677 mil 180 votos, es decir, el 13.56 por ciento del total de los votos.

c) El Partido de la Revolución Democrática obtuvo 1 millón 602 mil 715 votos, que equivale al 2.83 por ciento.

d) El Partido Verde Ecologista de México obtuvo 1 millón 51 mil 480 votos, que representa el 1.85 por ciento.

e) El Partido del Trabajo obtuvo 3 millones 396 mil 805 votos, es decir, el 6 por ciento.

f) Movimiento Ciudadano obtuvo 1 millón 10 mil 891 votos, equivalentes al 1.78 por ciento.

g) Nueva Alianza obtuvo 561 mil 193 votos, cifra que representa el 0.99 por ciento.

h) MORENA obtuvo 25 millones 186 mil 577 votos, lo que equivale al 44.49 por ciento del total de la votación.

i) Encuentro Social obtuvo 1 millón 530 mil 101 votos, es decir, el 2.70 por ciento.

Del análisis de los resultados obtenidos por los diferentes partidos políticos se arriba a la conclusión que el partido MORENA por si mismo obtuvo un caudal de votos que le garantizaron el triunfo. En relación a cada uno de los candidatos presidenciales registrados por las diferentes coaliciones, la votación fue la siguiente:

a) Ricardo Anaya Cortés, candidato por la Coalición "Por México al Frente" integrada por los Partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, obtuvo 12 millones 610 mil 120 votos, cifra que equivale al 22.27 por ciento.

b) José Antonio Meade Kuribreña, candidato de la Coalición "Todos por México", integrada por los Partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, obtuvo 9 millones 289 mil 853 votos, cifra que representa el 16.4 por ciento.

c) Andrés Manuel López Obrador, candidato de la Coalición "Juntos Haremos Historia, integrada por el Partido del Trabajo, MORENA y Encuentro Social, obtuvo 30 millones 113 mil 483 votos, cifra que equivale al 53.19 por ciento.

d) Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, Candidato Independiente, obtuvo 2 millones 961 mil 732 votos, lo que representa el 5.23 por ciento.[34]

De los anteriores datos estadísticos, tenemos que el candidato ganador Andrés Manuel López Obrador de la elección del primero de julio del 2018, obtuvo un total de ***30 millones 113 mil 483 votos****, cifra que equivale al 53.19 por ciento, de la elección.* En la elección presidencial del año 2012[35] Enrique Peña

---

[34] *Idem.*

[35] La elección federal realizada en 2012 para elegir al titular del Poder Ejecutivo federal resultó muy competida entre los candidatos de la coalición Compromiso por México, Enrique Peña

Nieto obtuvo un total de **19 millones 226 mil 784 votos** *cifra que equivale al* 38.21%. En la elección presidencial del año 2006 Felipe Calderón Hinojosa obtuvo un total de **14 millones 916 mil 927 votos** *cifra que equivale al* 35.89%.[36] En la elección presidencial del año 2000[37] Vicente Fox Quezada obtuvo un total de **15 millones 989 mil 636 votos** *cifra que equivale al 42.52%*.

Los resultados electorales del triunfador del proceso electoral presidencial 2017-2018, no encuentran similitud en la reciente historia política electoral de nuestro país.

III. MARCO JURÍDICO

1. Código Penal Federal del 14 de agosto de 1931 (reforma de 1990)

Después de las elecciones presidenciales de 1988, para ser precisos, el 15 de agosto de 1990 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el decreto por el que se adicionó el título vigesimocuarto denominado "Delitos Electorales y en Materia de Registro Nacional de Ciudadanos" capítulo único, al entonces Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la república en materia de fuero federal, entrando en vigor el día siguiente al de su publicación, con el propósito de tipificar las conductas consideradas delictuosas[38] —que como se ha dicho el fraude electoral había sido el instrumento de acceso al poder público en nuestro país— en el espacio electoral y en la contienda comicial.

Nieto —quien a la sazón ganaría la elección— y de la coalición Movimiento Progresista, encabezada por Andrés Manuel López Obrador —quien quedaría en segundo lugar con poco más de 6.5 de puntos porcentuales de diferencia del total de votos emitidos respecto de Peña Nieto. A pesar de no ser un margen tan cerrado como el de la elección de 2006, en la que López Obrador también quedó en segundo lugar, la coalición que él encabezaba se mostró inconforme con los resultados y los impugnó ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), aduciendo la violación a principios constitucionales consignados en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME). Véase el siguiente enlace: *https://www.te.gob.mx/sites/default/files/65_eleccion.pdf*

[36] Véase el siguiente enlace: *https://portalanterior.ine.mx/documentos/Estadisticas2006/presidentet/nac.html*

[37] Véase el siguiente enlace: *https://portalanterior.ine.mx/documentos/RESELEC/esta2000/inipres.htm*

[38] Artículo 7o.—Delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales.

En los delitos de resultado material también será atribuible el resultado típico producido al que omita impedirlo, si éste tenía el deber jurídico de evitarlo. En estos casos se considerará que el resultado es consecuencia de una conducta omisiva, cuando se determine que el que omite impedirlo tenía el deber de actuar para ello, derivado de una ley, de un contrato o de su propio actuar precedente. Véase el siguiente enlace: *http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpf.htm*

Algunos de sus tipos penales han sido reformados en dos ocasiones, la primera el 24 de marzo de 1994, en la cual se aumentaron algunas sanciones y se incorporaron elementos normativos en los tipos penales vinculados a la compra de votos, violación del secreto del voto y transporte indebido de votantes, entre otros; y, en la segunda ocasión, el 22 de noviembre de 1996, se adicionaron los conceptos de servidores públicos, candidatos, materiales electorales y diversas hipótesis como la publicación o difusión de encuestas o sondeos de opinión. Lo que resultó insuficiente para los tiempos de efervescencia político-electoral que se vivieron en los años 2000 y 2006.[39]

Nos dice Javier Patiño Camarena[40] —originario de la ciudad de México y tercer Fiscal Especializado para la Atención de Delitos Electorales— en relación al título vigesimocuarto denominado "Delitos Electorales y en Materia de Registro Nacional de Ciudadanos":

---

[39] El excandidato presidencial del Partido Revolucionario Institucional en las elecciones del año 2006, Roberto Madrazo Pintado, reconoció a través de un programa radiofónico que, en sus actas, el entonces candidato del Partido de la Revolución Democrática y hoy presidente electo, Andrés Manuel López Obrador, se encontraba arriba en los resultados y no el ex presidente de México, Felipe Calderón. En entrevista con el periodista Emmanuel Sibilla, Madrazo Pintado aseguró que él no entregó las actas donde se demostraba el triunfo de López Obrador porque "nadie me las pidió" y aseguró que el costo político de darlas a conocer hubiese "dinamitado la vida democrática del Instituto Federal Electoral, del sistema político y la vida democrática del país". "Yo le apostaba que hubiera recuento, si el IFE hubiera tomado la decisión de hacer el recuento como exigía una parte de la oposición que contendía, casilla por casilla y voto por voto, yo sabía que podía ser un recuento favorable para López Obrador, pero esa no era mi lucha", reconoció el excandidato priista. El priista dijo que no reconoció como triunfador al expresidente Calderón porque "quería que yo presentara las actas como candidato del PRI en donde iba a demostrar él su triunfo respaldado en actas del PRI". Señaló que fue una elección sumamente cerrada y no sabía, ni tenía la capacidad porque la votación era muy pequeña y sobre qué iba a ser el IFE sobre el recuento de votos. Véase el siguiente enlace: *https://www.jornada.com.mx/ultimas/2018/10/03/revive-madrazo-polemica-sobre-fraude-en-elecciones-de-2006 6509.html* consulta realizada el 13 de junio del año 2019.

[40] Tercer Fiscal Especializado para la Atención de Delitos Electorales (1996-2001) Licenciado en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México; obtuvo el doctorado en la Universidad de Montpellier, Francia. Imparte las cátedras de derecho Constitucional y Garantías individuales y sociales en la Facultad de Derecho de la UNAM y en la maestría de Políticas Públicas del Instituto Tecnológico Autónomo de México. Ha sido miembro de la Comisión Intersecretarial para el Estudio del Problema Migratorio (1974-1976), subdirector de Documentación y Asuntos Internacionales (1974-1977), subdirector de Información y Difusión (1977) y Director General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría del Trabajo (1983-1985), jefe del Centro de Documentación de la Secretaría General del IMSS y Director de Asuntos Jurídicos del INEA (1986-1988). Ha escrito más de 500 artículos editoriales en periódicos de circulación nacional; publicado más de 30 ensayos en revistas especializadas en materia de Derecho, como en la revista del Instituto de Investigaciones Jurídicas, en el boletín del Centro de relaciones Internacionales y en la revista Justicia Electoral del Tribunal Federal Electoral. Fue Magistrado Electoral de la Sala Central del Tribunal federal Electoral (1990-1996) y Titular de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales de diciembre de 1996 a enero de 2001. FEPADE, Difunde. Memoria Histórica, p. 236.

> En relación a la estructura y contenido del Título Vigesimocuarto del Código, relativo a los delitos electorales, cabe precisar, en primer término, que los delitos electorales federales son las conductas que describe y sanciona el Código Penal Federal, que lesionan o ponen en peligro la función electoral federal y las instituciones democráticas y republicanas de representación política. En los artículos del 403 al 413 del Código Penal Federal se tipifican los delitos electorales federales que se pueden cometer con motivo de las elecciones de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, diputados federales y senadores […]

2. Ley General en Materia de Delitos Electorales

La vigente ley punitiva electoral publicada en el *Diario Oficial de la Federación* un 23 de mayo del año 2014, se ha aplicado por la institución del ministerio público, en el proceso electoral federal del año 2015 —en que se renovó la cámara federal de diputados— y en el año 2018[41] —en que se efectuó la elección presidencial y elecciones concurrentes en 30 estados de la república, además de la renovación del Congreso de la Unión— lo que nos permite visualizar los amplios espacios de oportunidad que deben ocuparse y satisfacerse, ante la permanente diversificación de las conductas delictuosas en materia electoral[42] persiguiendo que la referida diversificación de infracciones penales electorales no queden en la impunidad.

---

[41] […] una elección en la que estuvieron en disputa 18,299 cargos sujetos a voto popular, a nivel federal y local, y en la que por primera vez participaron candidatos independientes a senadurías y a la Presidencia de la República. Fue una elección en la que 1.4 millones de ciudadanas y ciudadanos participaron como funcionarios de casilla, capacitados por más de 45 mil supervisores y capacitadores-asistentes electorales. Ese ejército cívico instaló cerca de 157 mil casillas el 1o. de julio, incluidas 31 casillas especiales ubicadas por primera vez en hospitales para facilitar el ejercicio del voto de pacientes, sus familiares y el personal médico. El proceso electoral también alcanzó a cerca de 99 mil ciudadanos mexicanos que, desde otros países, enviaron sus paquetes electorales para sumar su voto al de los millones de mexicanos que acudieron a las urnas en el territorio nacional. Vigilado como pocos, el Proceso Electoral 2017-2018 contó con más de 32 mil observadores electorales, 907 visitantes extranjeros de 60 países y más de 6.4 millones de representantes de partidos y candidatos el día de la elección. Se trató de una elección caracterizada por una auténtica apropiación ciudadana del proceso, que nos colocó, a las autoridades, partidos políticos y candidatos, a los gobiernos federal y locales, así como a los medios de comunicación, una "vara muy alta" a la que, a la postre, todos estuvimos a la altura. Véase el siguiente enlace: *https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2019/04/MemoriaGraficaPE2017-2018.pdf*

[42] Sin embargo, no podemos soslayar que aún quedan asignaturas pendientes por resolver desde el ámbito legislativo dado que, en la medida que se avanza en la realización de comicios competitivos con base en nuevas premisas y herramientas que contribuyen a fomentar y proteger la participación ciudadana, también los mecanismos para burlar la ley se van sofisticando y, lamentablemente, subsisten prácticas que atentan contra la libertad y autenticidad del sufragio, así como contra la participación en condiciones de garantía a los derechos de diversos grupos vulnerables, como las mujeres. Fragmento de la exposición de motivos de la iniciativa de reforma penal electoral de la fracción parlamentaria de MORENA.

Como se desprende del contenido de la referida ley punitiva, los delitos electorales son delitos cuya comisión u omisión es dolosa —el dolo consiste en la intención de ejecutar un hecho que es delictuoso—[43] o "siempre que a un acusado se le pruebe que violó una ley penal, se presumirá que obró con dolo".[44]

Es de asentarse asimismo que todos los delitos electorales son perseguibles de manera oficiosa, para tal efecto, el numeral 4 de la referida ley punitiva, textualmente asienta: "El Ministerio Público, en todos los casos, procederá de oficio con el inicio de las investigaciones por los delitos previstos en esta Ley". A su vez el Código Nacional de Procedimientos Penales establece:

> Artículo 221. Formas de inicio
>
> La investigación de los hechos que revistan características de un delito podrá iniciarse por denuncia, por querella o por su equivalente cuando la ley lo exija. El Ministerio Público y la Policía están obligados a proceder sin mayores requisitos a la investigación de los hechos de los que tengan noticia.
>
> Tratándose de delitos que deban perseguirse de oficio, bastará para el inicio de la investigación la comunicación que haga cualquier persona, en la que se haga del conocimiento de la autoridad investigadora los hechos que pudieran ser constitutivos de un delito.
>
> Tratándose de informaciones anónimas, la Policía constatará la veracidad de los datos aportados mediante los actos de investigación que consideren conducentes para este efecto. De confirmarse la información, se iniciará la investigación correspondiente.

Por lo anterior se arriba a la conclusión que cualquier persona puede denunciar la comisión de delitos electorales, incluso extranjeros, lo anterior toda vez que la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1o., 8o., 9o., 16, 33, 35, 39, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conduce a determinar que la prohibición del artículo 33, relativa a que los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país, no comprende el derecho a formular denuncias o querellas, porque esa actividad es ajena a cualquier intervención en alguna decisión fundamental de los mexicanos, sino sólo implica la comunicación a la autoridad competente de hechos que puedan constituir delitos o faltas, para que se proceda, en su caso, a su investigación y sanción.[45]

---

[43] Primera Sala. Sexta Época. Semanario Judicial de la Federación. Volumen LII, Segunda Parte, p. 28. Amparo directo 3611/61. Plinio Santiago Musso. 26 de octubre de 1961. Mayoría de tres votos. Disidentes: Juan José González Bustamante y Alberto R. Vela. Ponente: Angel González de la Vega. Véase el siguiente enlace: *http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/260/260665.pdf*

[44] Pleno. Quinta Época. Semanario Judicial de la Federación. Tomo XIII, p. 1078. Véase el siguiente enlace: *http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Documentos/Tesis/285/285824.pdf*

[45] ILÍCITOS ELECTORALES. LOS EXTRANJEROS ESTÁN FACULTADOS PARA DENUNCIARLOS. Tesis X/2005. Tercera Época: Recurso de apelación. SUP-RAP-036/2004. Partido Revolucionario Institucional. 2 de septiembre de 2004. Mayoría de 5 votos en el criterio. Ponente: Leonel Castillo González. Disidentes: Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo. Secretaria: Mónica

A. DELITOS COMETIDOS POR PARTICULARES

La Ley General en Materia de Delitos Electorales, establece en las veintiún fracciones del artículo 7,[46] la descripción de tipos penales, cuya materialización pueden ser realizadas por cualquier persona o particular, como sujeto activo del hecho criminógeno.

B. DELITOS COMETIDOS POR FUNCIONARIOS ELECTORALES

La Ley General punitiva, establece en las once fracciones del artículo 8,[47] la descripción de tipos penales, cuya materialización pueden ser realizadas por un sujeto activo del que se exige una calidad específica como ser funcionario electoral.

C. DELITOS COMETIDOS POR FUNCIONARIOS PARTIDISTAS O CANDIDATOS

El mismo cuerpo normativo penal electoral, establece en las diez fracciones del artículo 9,[48] la descripción de tipos penales, cuya materialización pueden ser realizadas por un sujeto activo del que se exige una calidad específica como ser funcionario partidista o candidato.

D. DELITOS COMETIDOS EN EL PATRIMONIO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

El mismo cuerpo de leyes, establece en las tres fracciones del artículo 10,[49] la descripción de tipos penales, cuya materialización pueden ser realizadas por un sujeto activo indeterminado.

Cacho Maldonado. La Sala Superior en sesión celebrada el primero de marzo de dos mil cinco, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede. **Véase el siguiente enlace:** *https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=X/2005&tpoBusqueda=S&sWord=denuncia,extranjero*

[46] Artículo 7. Se impondrán de cincuenta a cien días multa y prisión de seis meses a tres años, a quien: Véase el siguiente enlace: *http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGMDE_190118.pdf*

[47] Artículo 8. Se impondrá de cincuenta a doscientos días multa y prisión de dos a seis años, al funcionario electoral que: Véase el siguiente enlace: *http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGMDE_190118.pdf*

[48] Artículo 9. Se impondrán de cien a doscientos días multa y prisión de dos a seis años, al funcionario partidista o al candidato que: Véase el siguiente enlace: *http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGMDE_190118.pdf*

[49] Artículo 10. Se impondrán de doscientos a cuatrocientos días multa y prisión de uno a nueve años, a quien: Véase el siguiente enlace: *http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGMDE_190118.pdf*

E. DELITOS COMETIDOS POR SERVIDORES PÚBLICOS

La Ley General en Materia de Delitos Electorales, establece en las seis fracciones del artículo 11,[50] la descripción de tipos penales, cuya materialización pueden ser realizadas por un sujeto activo que debe tener forzosamente la calidad específica de servidor público.

F. DELITOS COMETIDOS POR CIUDADANO ELECTO A CARGO DE ELECCIÓN POPULAR

El mismo cuerpo de leyes, establece en artículo 12,[51] la descripción del tipo penal, cuya materialización pueden ser realizada por un sujeto activo cuya calidad específica debe ser ciudadano electo a cargo de elección popular.

G. DELITOS COMETIDOS CONTRA EL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

El mismo cuerpo normativo penal electoral, establece en las dos fracciones del artículo 13,[52] la descripción de tipos penales, cuya materialización pueden ser realizadas por un sujeto activo del que no se exige una calidad específica.

En el segundo párrafo de la fracción segunda establece como agravante que incrementa la penalidad hasta un tercio más, la calidad específica del sujeto activo, ya sea servidor público, funcionario partidista, precandidato o candidato.

H. DELITOS COMETIDOS POR PRECANDIDATO, CANDIDATO, FUNCIONARIO PARTIDISTA O POR LOS ORGANIZADORES DE ACTOS DE CAMPAÑA

La Ley General en Materia de Delitos Electorales, establece en el artículo 14,[53] la descripción de tipos penales, cuya materialización pueden ser realizadas por un sujeto activo que debe tener forzosamente la calidad específica ya sea de precandidato, candidato, funcionario partidista o de organizadores de actos de campaña.

---

[50] Artículo 11. Se impondrán de doscientos a cuatrocientos días multa y prisión de dos a nueve años, al servidor público que: Véase el siguiente enlace: *http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGMDE_190118.pdf*

[51] Artículo 12. Véase el siguiente enlace: *http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGMDE_190118.pdf*

[52] Artículo 13. Se impondrá de sesenta a doscientos días multa y prisión de tres a siete años, a quien: Véase el siguiente enlace: *http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGMDE_190118.pdf*

[53] Artículo 14. Se impondrá prisión de dos a nueve años, al precandidato, candidato, funcionario partidista o a los organizadores de actos de campaña que aproveche fondos, bienes o servicios en los términos de la fracción III del artículo 11 de esta Ley. Véase el siguiente enlace: *http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGMDE_190118.pdf*

I. DELITOS COMETIDOS POR UTILIZACIÓN DE RECURSOS ILÍCITOS

La Ley General en Materia de Delitos Electorales, establece en el artículo 15,[54] la descripción de tipos penales, cuya materialización pueden ser realizadas por un sujeto activo del que no se exige calidad específica.

J. DELITOS COMETIDOS POR MINISTROS DE CULTO RELIGIOSO

El mismo cuerpo normativo penal electoral, establece en el artículo 16,[55] la descripción de tipos penales, cuya materialización pueden ser realizadas por un sujeto activo del que se exige la calidad específica de ser ministro de culto religioso.

K. DELITOS COMETIDOS POR FEDATARIOS PÚBLICOS

El mismo cuerpo punitivo electoral, establece en el artículo 17,[56] la descripción de tipos penales, cuya materialización pueden ser realizadas por un sujeto activo del que se exige la calidad específica de ser fedatario público.

L. DELITOS COMETIDOS POR EXFUNCIONARIOS ELECTORALES

La Ley General en Materia de Delitos Electorales, establece en el artículo 18,[57] la descripción de tipos penales, cuya materialización pueden ser realizadas

---

[54] Artículo 15. Se impondrá de mil a cinco mil días multa y de cinco a quince años de prisión al que por sí o por interpósita persona realice, destine, utilice o reciba aportaciones de dinero o en especie a favor de algún precandidato, candidato, partido político, coalición o agrupación política cuando exista una prohibición legal para ello, o cuando los fondos o bienes tengan un origen ilícito, o en montos que rebasen los permitidos por la ley. La pena prevista en el párrafo anterior se aumentará hasta en una mitad más cuando la conducta se realice en apoyo de una precampaña o campaña electoral. Véase el siguiente enlace: *http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGMDE_190118.pdf*

[55] Artículo 16. Se impondrán de cien hasta quinientos días multa a los ministros de culto religioso que, en el desarrollo de actos propios de su ministerio, o a quien, en el ejercicio del culto religioso, presionen el sentido del voto o induzcan expresamente al electorado a votar o abstenerse de votar por un candidato, partido político o coalición. Véase el siguiente enlace: *http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGMDE_190118.pdf*

[56] Artículo 17. Se impondrán de cien hasta quinientos días multa a quien estando obligado se niegue injustificadamente a dar fe de hechos o certificar documentos concernientes a la elección. Véase el siguiente enlace: *http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGMDE_190118.pdf*

[57] Artículo 18. Se impondrá de cuatrocientos a ochocientos días multa a quienes habiendo sido magistrados electorales, federales o locales, consejeros electorales, nacionales o locales, secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral o cargo equivalente en los organismos públicos locales electorales de las entidades federativas, desempeñen o sean designados en cargos públicos por los Poderes Ejecutivo o Legislativo cuya elección hayan calificado o participado, asuman cargos de dirigencia partidista o sean postulados a cargos de elección popular, dentro de los dos años siguientes a la conclusión de su encargo. Véase el siguiente enlace: *http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGMDE_190118.pdf*

por un sujeto activo del que se exige la calidad específica de ser exfuncionario electoral.

M. DELITOS COMETIDOS DURANTE LA CONSULTA POPULAR

El mismo cuerpo punitivo electoral, establece en sus artículos 19,[58] en sus tres fracciones y 20,[59] en sus dos fracciones, la descripción de tipos penales, cuya materialización pueden ser realizadas por cualquier persona en el caso del numeral 19, y se exige la calidad específica de ser servidor público en lo que respecta al numeral 20 del referido cuerpo de leyes.

3. LOS DELITOS ELECTORALES NO SON DELITOS GRAVES, NO PROCEDE LA PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA

Ya hemos dicho en líneas precedentes que delito como lo establece el código penal federal es la acción u omisión que sancionan las leyes penales, o para decirlo en otras palabras es todo aquel **hecho delictuoso** que materializa fácticamente los elementos objetivos, subjetivos y normativos del tipo penal, por lo tanto, una conducta es típica cuando literalmente coincide con la descripción hecha previamente en alguna ley penal (tipo penal).

Hoy en día los delitos electorales no son delitos graves, es decir no procede la prisión preventiva oficiosa. Los delincuentes electorales pueden llevar su proceso jurisdiccional en libertad.

4. REFORMA AL ARTÍCULO 19 CONSTITUCIONAL

Se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* en fecha cuatro de abril del año 2019, donde se declara reformado el artículo 19 constitucional en materia de prisión preventiva oficiosa. Por lo anterior quedó reformado el segundo párrafo del numeral referido, para quedar de la siguiente manera:

> Artículo 19. …
> El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva oficiosamente, en los casos de abuso o violencia

---

[58] Artículo 19. Se impondrá de cincuenta a cien días multa y prisión de seis meses a tres años, a quien durante el procedimiento de consulta popular. Véase el siguiente enlace: *http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGMDE_190118.pdf*

[59] Artículo 20. Se impondrá de doscientos a cuatrocientos días multa y prisión de dos a nueve años, al servidor público que durante el procedimiento de consulta popular: Véase el siguiente enlace: *http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGMDE_190118.pdf*

> sexual contra menores, delincuencia organizada, homicidio doloso, feminicidio, violación, secuestro, trata de personas, robo de casa habitación, uso de programas sociales con fines electorales, corrupción tratándose de los delitos de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones, robo al transporte de carga en cualquiera de sus modalidades, delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, así como los delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad, y de la salud.

De lo anterior se desprende que procederá la prisión preventiva oficiosa en los casos de **"uso de programas sociales con fines electorales".** Todavía hoy en día no se ha armonizado el numeral 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales en este sentido como lo ordena el artículo segundo transitorio de la reforma que mandata: "para los efectos a que se refiere el párrafo segundo del artículo 19, materia de este Decreto, el Congreso de la Unión, en un lapso de 90 días siguientes a la publicación en el *Diario Oficial de la Federación*, deberá realizar las adecuaciones normativas necesarias para incluir en el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, y demás ordenamientos correspondientes las hipótesis delictivas a que se refiere el artículo 19".[60]

De lo anteriormente expuesto se arriba a la conclusión de que una vez realizadas las reformas legales conducentes procederá oficiosamente la prisión preventiva para quienes materialicen los tipos penales relativos al **uso de programas sociales con fines electorales**, que queden establecidos en la Ley General en Materia de Delitos Electorales. Con ello, los delincuentes electorales —en su mayoría servidores públicos— no podrán gozar de la libertad durante su enjuiciamiento criminal.

5. El proceso electoral 2018-2019

Acudimos con la legislación punitiva electoral antes mencionada al proceso electoral 2018-2019. En seis entidades federativas del país se llevaron a cabo procesos electorales, solo en dos de ellas para gobernador del estado (Baja California y Puebla), además en Baja California se elegirían 5 ayuntamientos y el congreso del estado (17 diputaciones de mayoría relativa y 8 de representación proporcional) en Aguascalientes y Durango se elegirían únicamente ayuntamientos (11 ayuntamientos en Aguascalientes y 39 en Durango), Quintana Roo y Tamaulipas renovarían sus respectivas legislaturas (Quintana Roo 15 diputaciones de mayoría relativa y 10 de representación proporcional y Tamaulipas 22 diputaciones de mayoría relativa y 14 de representación proporcional).

---

[60] Véase el *DOF* en el siguiente enlace: *https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5557700&fecha=12/04/2019*

En cumplimiento a lo ordenado por el numeral 28 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República *"En los procesos electorales, en los procesos de consulta popular y en el desarrollo de mecanismos de democracia directa, realizará despliegues operativos en el ámbito local y federal con la finalidad de que las y los Fiscales puedan atender directamente las denuncias de la ciudadanía"*. Se llevaron a cabo predespliegues y despliegues ministeriales en cada una de las entidades en proceso electoral, el mensaje era claro, en ejercicio de nuestras facultades estábamos en tareas de prevención del delito electoral para inhibir conductas antijurídicas que atentaran contra el normal desarrollo de la función pública electoral y al mismo tiempo en tareas ministeriales de investigación y persecución de los ilícitos comiciales.

En consecuencia, a lo manifestado se llegan a las siguientes:

IV. CONCLUSIONES

a) Los resultados del proceso electoral 2018-2019 en seis entidades federativas (Aguascalientes, Baja California, Durango, Puebla, Quintana Roo y Tamaulipas) nos muestran fehacientemente que el escenario actual en nuestro país no es de un partido hegemónico.

b) Aguascalientes donde estuvieron en juego 11 ayuntamientos, en cinco municipios ganó el Partido Acción Nacional, en uno ganó el Partido Revolucionario Institucional, en uno ganó el PRD, en uno ganó el Partido del Trabajo, en dos ganó el Partido Verde Ecologista de México, en uno ganó el Partido Morena.

c) Baja California donde estuvieron en juego la gubernatura, el congreso local y 5 ayuntamientos, el triunfo fue para el partido Morena en la elección de la gubernatura, los 5 ayuntamientos para este mismo partido y logrando mayoría en el congreso estatal con 13 diputaciones, obteniendo el PAN 2 diputaciones, 2 para el PRD, 1 MC, 1 para el PRI, 1 PBC, 3 diputaciones para el PT, 1 para el PVEM y 1 Transformemos.

d) Durango donde estuvieron en juego 39 ayuntamientos, 2 municipios los ganó el PAN, 16 los ganó la coalición del PAN y PRD, 16 los ganó el PRI, 1 ganó el Partido del Trabajo, 1 ganó Movimiento Ciudadano, 1 ganó el PD, 2 ganó el partido Morena.[61]

e) Puebla donde estuvieron en disputa la gubernatura y 5 ayuntamientos, la gubernatura la ganó el Partido Morena y cuatro municipios los ganó el PRI y uno Morena.

---

[61] Véase el siguiente enlace del Instituto Estatal Electoral de Durango: *https://www.iepcdurango.mx/x/sistemas_proceso_electoral/rep_mun/RESULTADOS%20POR%20MUNICIPIO,%20ELECCION%20DE%20AYUNTAMIENTOS%202019_10_06_19.pdf*

f) Quintana Roo donde estuvo en contienda la integración de la legislatura local compuesta de 15 diputaciones de mayoría relativa y 10 de representación proporcional quedó de la siguiente manera: por mayoría relativa el partido Morena ganó 6 diputaciones, el PAN 2, el PRI 1, el PRD 1, el PVEM 2, el PT 3, le fueron asignadas por el principio de representación proporcional 2 diputaciones al PAN, 1 al PRI, 1 al PRD, 1 al PVEM, 1 al MC, 2 a Morena, 1 al MAS, 1 al CQROO.

g) Tamaulipas, estuvo en disputa el congreso del estado, logrando el Partido Acción Nacional ganar 21 de los 22 distritos en contienda, el otro distrito lo ganó el Partido Morena.

Reiteramos: los datos duros del proceso electoral que acabamos de vivir nos muestran fehacientemente que el escenario actual no es de un partido hegemónico. El país vive un pluripartidismo.

Estados de la República

Oaxaca

Fiscalía General del Estado de Oaxaca

Fiscalía Especializada en Delitos Electorales

LAS REFORMAS ELECTORALES, CAUSAS Y EFECTOS COMO FACTOR DECISIVO PARA LA ALTERNANCIA POLÍTICA EN MÉXICO

Esther Araceli Pinelo López[1]

I. INTRODUCCIÓN

Dentro de nuestra historia en México existen diversos transformaciones y reformas estructurales que llevaron a las alternancias políticas, es por ello, que el tema central de este artículo lo constituyen las diversas reformas electorales, las causas y efectos que llevaron a la tercera alternancia en México en el año 2018.

Las reformas electorales en nuestro país que se hicieron necesarias y urgentes, la gran gama de reformas se dividen: en una primera etapa, que va de 1917 a 1945, donde se privilegió la política y la moral por encima de la legalidad escrita. Una segunda que transcurre de 1946 a 1976, la cual representa el modelo más autoritario de control sobre los procesos eleccionarios, la intervención del poder ejecutivo sobre todas las etapas del proceso comicial. El período de 1977 a 2006 se define como el escenario donde la competencia partidista y las autoridades electorales se enfrentaron a un régimen tramposo por antonomasia,[2] siendo este el período que por su importancia y relevancia se describe con mayor amplitud en el presente ensayo.

De igual manera, se señalan algunas causas de la alternancia y de la dispersión del poder político en el panorama histórico que México ha tenido en los años 2000, 2012 y 2018, y los efectos tanto jurídicos, económicos y sociales, que se reflejaron en los diferentes sectores de la sociedad del país, partidos políticos, los medios de comunicación, indígenas, los jóvenes y las mujeres.

Por último ofrezco unas consideraciones finales, al señalar que el México de hoy, es el resultado de una serie de transformaciones legales y políticas que fuimos articulando en tres décadas, la alternancia política se da paulatinamente

---

[1] Licenciada en Derecho con Maestría en Política y Derecho Electoral por la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UABJO. Fiscal Especializada el Delitos Electorales de la Fiscalía General del Estado de Oaxaca.

[2] José de la Luz ÁLVARO ARREOLA AYALA. La justicia electoral en México: breve recuento histórico. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2008.

dados los diferentes cambios estructurales, se equivoca quien piense que los cambios sucedieron repentinamente, México no llegó a la democracia el primero de julio de 2018, es la tercera alternancia política del país, y se continúa caminando a una transición política por una democracia representativa e incluyente de nuestra sociedad.

II. LAS REFORMAS ELECTORALES EN MÉXICO Y SU ACELERACIÓN A LA TRANSICIÓN POLÍTICA

México en su proceso de transición a la democracia, ha sido resultado de varias luchas de la sociedad mexicana, hemos sido testigos de crisis económicas, dictaduras y reformas estructurales, desde sus inicios se buscó establecer reglas claras y darle fuerza a la voz de la ciudadanía. Los derechos político electorales como derechos humanos carecían de sentido, en un entorno sin vías institucionales y medios de defensa, el ejercicio del voto, sólo quedaba en buenos deseos constitucionales.

Nuestro país a caminado con cambios estructurales hacia la democracia, como lo señala el autor italiano Norberto Bobbio, al hacer énfasis en que la democracia es "difícil", pues la considera un sistema delicado y exigente, el cual requiere que sean satisfechas muchas condiciones y precondiciones, especialmente que esté asegurada la igualdad entre todos los ciudadanos para el goce de los derechos fundamentales, no sólo los derechos de libertad, sino también los más elementales derechos sociales, entre ellos, los de salud y educación respectivamente. Por ello, se menciona que México transita hacia una democracia.

Fue hasta las reformas de 1977, cuando se buscó la inclusión de grupos proscritos y se fomentó la creación de partidos políticos, abriendo con ello, una gran brecha para la transición y la realización de reformas de gran envergadura que conducirían 23 años más tarde a la alternancia del poder. Cabe señalar que en 1977, el Presidente de la República, José López Portillo, en la exposición de motivos de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, producto de la llamada "reforma política" de 1977, dice que la reforma tiene como objetivo sólo "reducir el margen de lo arbitrario", el Presidente nunca mencionó erradicar la arbitrariedad electoral, sólo dijo: "reducirla",[3] así es como los partidos políticos alcanzan el rango de entidades de interés público, a partir de 1977 se incrementaron paulatinamente y en forma gradual las reformas constitucionales que inciden en la historia del sistema electoral.

Llegó el momento histórico en que las elecciones pasaron de ser mecanismos legitimadores, sin mayores conflictos para el Estado, a un terreno de disputa, en

[3] LÓPEZ PORTILLO, José, "Exposición de Motivos a la Iniciativa de Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales", Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, México, Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, junio de 1978, pp. 7-19.

el que la oposición partidaria fue ganando espacios de acción política, con votos. Esto se ejemplifica de mejor manera, si recordamos las elecciones estatales que suceden a partir de la década de los años ochenta, donde se fue rompiendo el modelo de pluralismo político sin alternancia, por un sistema competitivo incipiente, pero real, se distinguen por la intensa presencia electoral de los partidos de oposición que ya no mostraron el aislamiento, la singularidad y la excepción de triunfos electorales como los de León en 1946, San Luis Potosí en 1958 o Mérida en 1967.

El crecimiento de los partidos políticos contrarios al PRI, permitió que estos incidieran cada vez más en la elaboración de la normatividad electoral, pero sin que esa presión se viera reflejada en una más transparente competitividad.

México, ha experimentado once reformas electorales entre 1977 y 2014;[4] las cuales en algunos casos se han usado para acallar el disenso o resolver conflictos políticos; realizando un breve recorrido por algunas de las reformas más sobresalientes tenemos: la reforma de 1986, que creó cien diputados de representación proporcional para dar voz a las minorías en el Congreso; en 1987, se vuelve a tocar el artículo 60 constitucional para restablecer el sistema clásico de auto calificación, es decir, aquel en que cada Cámara, como máxima autoridad de la representación popular, califica las elecciones de sus propios miembros y resuelve las dudas que haya sobre ellas. En 1988 todo el sistema de legalidad se fundaba en una hipótesis legal, que los Colegios Electorales como última instancia de acuerdo con el artículo 60 de la Constitución, admitieran, examinaran y valoraran las pruebas ante ellos ofrecidas.

En 1990, se reforma nuevamente la Constitución y se establece el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de 15 de agosto de 1990, en donde se sentaron las bases de un nuevo modelo, que profesionalizó la organización de las elecciones mediante la creación de un Instituto Federal Electoral, con un mandato claro, capacitar funcionarios, instalar casillas de votación, computar y difundir resultados electorales, elaborar y actualizar el padrón electoral, así como dar prerrogativas a los partidos políticos y fiscalizar su uso; se dispone que la ley establezca un sistema de medios de impugnación de los que conozcan el nuevo IFE y un Tribunal autónomo, en cuanto órgano jurisdiccional en materia electoral, el llamado Tribunal Federal Electoral (TRIFE), con estas modificaciones se dan las elecciones de 1991, ante una increíble victoria electoral del Partido Revolucionario Institucional en las elecciones federales de ese año, siguió la crítica de los partidos de oposición a los colegios electorales. Se esgrimía como argumento principal en su contra que nadie podía ser juez y parte de su propia causa, en virtud de que esas instancias se integraban precisamente con los presuntos legisladores, o representantes de ellos, cuya

[4] Reformas estructurales de nuestro sistema electoral, link de la página del Instituto Nacional Electoral, *https://pac.ife.org.mx/para_saber_mas_reformas_estructurales.html*

elección se trataba de calificar para, en su caso, hacer la declaratoria de validez y apego de la misma a la legalidad.

En 1993, se elimina el viejo sistema de la auto calificación, y se asume la hetero calificación con criterios jurídicos a cargo del TRIFE quien sería integrado por el Poder Judicial, cuyas resoluciones pasaron a ser a partir de entonces definitivas e inatacables sobre la elección de diputados y senadores. La calificación final de la elección presidencial, como sabemos, siguió en manos de los diputados por última vez hasta 1994. También se establecieron para los partidos los topes de gasto de campaña y se definieron restricciones al financiamiento privado.

En 1994, dado el pluripartidismo ficticio que se seguía teniendo, el cual ya no se adecuaba a las exigencias de la sociedad cada vez más crítica, participativa y compleja, y desde luego a los acontecimientos como la aparición del Ejército Zapatista de Liberación Nacional y el asesinato de Luis Donaldo Colosio, confirmaron que en México, el proceso de reforma electoral tras reforma electoral, obedece a la necesidad interna de un sistema electoral que tenía que ser más transparente, con legalidad y legitimidad, y a fin de fortalecer las gastadas fuentes de legitimidad o fortalecer las nuevas como el IFE. Que dio como resultado que se depositara en manos de los representantes de los poderes de la Unión y de un grupo de consejeros ciudadanos de reconocido prestigio e imparcialidad, la facultad de voto en el máximo órgano de dirección electoral federal, asimismo se fijaron las normas para fomentar la equidad, incluyendo aspectos relacionados con los medios de comunicación.

Para garantizar la legalidad de los procesos electorales, en 1996 se crea un sistema de justicia electoral, que tuvo sus primeros cimientos en 1986 con la creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral, luego el Tribunal Federal Electoral en 1990 y finalmente el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en 1996, estableciendo un sistema de medios de impugnación, para aprobar dichas reformas, el Senado en su exposición de motivos precisó:

> que todas las fases de los procesos electorales deben ajustarse estrictamente a las normas jurídicas aplicables y a su recta interpretación, desde la fase previa al registro y empadronamiento de los ciudadanos con derecho al sufragio, hasta la etapa casi final de la decisión de los recursos y el paso definitivo de la calificación electoral. En ningún momento el proceso debe abandonar el cauce legal. Debemos evitar de una vez y para siempre que los conflictos poselectorales se diriman al margen del derecho y que se destierren las negociaciones cupulares que negocian, al margen de la voluntad ciudadana, los votos emitidos.[5]

La reforma de 1996, es la reforma de la aceleración. En 1997, el PRI perdió la mayoría en la Cámara de Diputados; en 2000, la Presidencia de la República;

---

[5] "Génesis de la reforma político electoral de 1996", *Revista del Tribunal Electoral del Estado de México*, Toluca, México, número 3, octubre 1996, p. 223.

cuatro años después de la reforma de 1996 se produjo la alternancia, eso es aceleración del cambio. Con estos cambios legales el acceso al poder en México, por primera vez en su historia, se pretendía completar delimitando tanto la legalidad como la legitimidad democráticas, daba un golpe fuerte a la negociación burocrática y contraria como cultura, a toda transparencia política.

La reforma del 2002, establece las cuotas de género en candidaturas legislativas; la del 2003, eleva los requisitos para formar partidos políticos; la del 2005 que regula el voto de los mexicanos en el extranjero; la de 2007 que fomentó la equidad en medios de comunicación, pero que ha sido ineficaz o contraproducente en cuanto al tiempo en aire gratuito en medios electrónicos para que los partidos difundan su propaganda y la prohibición de que adquieran pautas de forma directa.

La reforma constitucional de 2012 posibilitó la existencia de candidaturas independientes. Sin embargo, este avance en materia de participación podía invalidarse si no se garantizaba que los ciudadanos que optasen por buscar un cargo de elección popular por esta vía pudieran competir en condiciones de equidad con los candidatos postulados por los partidos políticos. Pese a que las mujeres representan una proporción de más del cincuenta por ciento de los mexicanos, no tenían una presencia equiparable en la política institucional. Este hecho evidenció la necesidad de incidir en el proceso de nominación de candidatos dentro de los partidos políticos, pues este ha sido uno de los principales obstáculos para el ejercicio pleno del derecho a la representación política de las mujeres.

Por ello, el 10 de febrero de 2014 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la Reforma Constitucional en Materia Política-Electoral. En cumplimiento a esta reforma, el 23 de mayo fueron publicados en el *Diario Oficial de la Federación* los decretos que expiden las leyes generales de Delitos Electorales, de Instituciones y Procedimientos Electorales, y de Partidos Políticos, así como las modificaciones a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Este conjunto de ordenamientos modifica la relación entre Poderes y entre éstos y los ciudadanos en dos grandes aspectos: a) Se modernizan las instituciones del régimen político para fomentar un mayor equilibrio entre Poderes, facilitar el diálogo y los acuerdos, así como para consolidar una democracia de resultados. b) Se transforman las instituciones y las reglas de la competencia electoral para fortalecer la participación ciudadana y brindar mayor certidumbre a los comicios tanto locales como federales.

Se centraliza la función electoral en una autoridad nacional, el nuevo Instituto Nacional Electoral, pero mantuvo la estructura de 32 organismos locales con funciones propias. Asimismo, se centralizó la fiscalización que ahora se desarrolla en tiempo real y el INE es el responsable de revisar los informes de todas las campañas del país, sean nacionales o locales, la regulación de las

candidaturas independientes, la flexibilización de las modalidades para ejercer el voto desde el extranjero, las nuevas nulidades por rebasar los topes de campaña, adquirir cobertura informativa y utilizar fondos de procedencia ilícita, así como la homologación de la fórmula de financiamiento a partidos de registro estatal.

Se regula un Gobierno de Coalición, mediante esta figura, el Presidente de la República podrá construir, en cualquier momento de su mandato, una alianza con una o varias de las fuerzas políticas con representación en el Congreso de la Unión para conformar una mayoría legislativa estable que ratifique:

a) Un programa de gobierno que contenga los puntos coincidentes que hayan acordado las fuerzas políticas que forman la coalición.

b) Una agenda legislativa que se convierta en soporte del programa de gobierno, y

c) Un gabinete de coalición ejecutor del programa de gobierno.

Se propone la ratificación de los Secretarios de Relaciones Exteriores y de Hacienda y Crédito Público, para fortalecer la debida colaboración que debe existir entre el Presidente de la República y las Cámaras del Congreso de la Unión, la reforma prevé que, cuando no se opte por formar un gobierno de coalición, el Senado de la República deberá ratificar el nombramiento que el Presidente haga del Secretario de Relaciones Exteriores. Asimismo, se faculta a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para ratificar el nombramiento que el Ejecutivo Federal haga del Secretario de Hacienda.

Se prevé la reelección consecutiva, con la reforma política-electoral, los ciudadanos podrán decidir si reeligen o no a los diputados federales y senadores que resulten electos a partir del proceso electoral de 2018. La reelección consecutiva de legisladores de las entidades federativas y del personal que conforma los ayuntamientos dependería de las constituciones locales.

La reforma contempla la transformación de la Procuraduría General de la República (PGR) en una Fiscalía General de la República con autonomía constitucional, personalidad jurídica y patrimonio propios. Con este cambio se garantiza que el ejercicio de la procuración de justicia en México tenga un alto nivel de profesionalización y sea más eficaz.

Se otorga autonomía constitucional al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), hasta ahora un organismo público descentralizado dependiente de la Secretaría de Desarrollo Social. La autonomía garantizará la objetividad, independencia y rigor necesarios para evaluar la política social del país. Esto permitirá perfeccionar el diseño y aplicación de las políticas públicas destinadas a mejorar la calidad de vida de los sectores de menores ingresos.

Para garantizar que los partidos políticos representados en el Congreso gocen de un genuino respaldo ciudadano, se eleva en un punto porcentual el umbral para mantener el registro como partido político, pasando de dos a tres por ciento de la votación válida en la elección inmediata anterior.

Se rediseña y se vuelve más claro el sistema de coaliciones entre los partidos políticos para participar en una elección. La reforma establece que las coaliciones se formalizarán mediante un convenio que contenga los partidos políticos que forman la coalición, el proceso electoral que la origina, el procedimiento para la selección de sus candidatos, su plataforma política, así como el señalamiento de quién ostentará la representación de la coalición ante la eventual interposición de medios de impugnación.

Se señalan los términos para realizar los dos debates obligatorios entre candidatos a la Presidencia de la República organizados por las autoridades electorales, y se establece que los concesionarios de uso comercial estarán obligados a transmitirlos.

La reforma constitucional incorporó la figura de la Oficialía Electoral, que cumplirá la función de dar fe de hechos y actos electorales a solicitud de los candidatos, partidos políticos y candidatos independientes. Se encomienda la realización de esta actividad al Secretario Ejecutivo del INE, por sí o por quien designe y por los vocales secretarios de las juntas locales y distritales.

Paridad de género en las candidaturas, para consolidar una democracia de resultados es necesaria una apertura plena de los canales de participación a las mujeres. Por ello, la reforma establece que los partidos políticos estarán obligados a garantizar que el 50 por ciento de sus candidaturas a legisladores federales y locales sean ocupadas por mujeres. En ningún caso se admitirán criterios que tengan como resultado que a alguno de los géneros se le asignen exclusivamente aquellos distritos en los que el partido ha obtenido resultados bajos. Adicionalmente, el porcentaje de financiamiento público que los partidos deben destinar para la promoción y desarrollo del liderazgo político de la mujer se incrementa, pasando del dos por ciento al tres por ciento.

La reforma señala que en las Candidaturas Independientes todo aquel ciudadano que reúna el porcentaje de firmas de apoyo necesario será registrado por los órganos del INE como candidato, es decir, si recaba firmas equivalentes al uno por ciento de la lista nominal nacional para la elección de Presidente de la República, al dos por ciento de la lista nominal de la entidad en el caso de elecciones a senador y al dos por ciento de la lista nominal del distrito electoral en el caso de elecciones a diputado.

Con la finalidad de asegurar un resultado justo en las elecciones, se establecen nuevas causales para declarar la nulidad de elecciones federales y locales en tres casos específicos de violaciones graves, dolosas y determinantes:

- Cuando se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado.
- Cuando se compre o adquiera cobertura informativa o tiempos en radio y televisión fuera de los supuestos previstos en la ley.
- Cuando se reciba o utilice recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas.

La reforma amplía y garantiza el derecho al voto de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, fomentando la participación a través de las siguientes disposiciones:

- El INE abrirá un periodo de 90 días previo al inicio de cada proceso electoral para que los mexicanos residentes en el extranjero puedan tramitar su credencial desde el extranjero, en las embajadas o consulados mexicanos.
- El voto podrá ser emitido por correo o de manera presencial, entregando el voto en las embajadas o consulados.

La reforma obliga a los partidos políticos a establecer procedimientos de justicia intrapartidaria. Estos procedimientos deberán ser eficaces, de una sola instancia, con plazos ciertos para la interposición, sustanciación y resolución, y respetuosos de las formalidades esenciales del procedimiento. Para la administración e impartición de justicia al interior de los partidos políticos deberá existir un órgano colegiado independiente, imparcial y objetivo.

Se establecen nuevas reglas para el financiamiento privado de los partidos políticos, entre las que destacan las siguientes:

- Las aportaciones de militantes podrán representar hasta el 2 por ciento de financiamiento público anual otorgado a todos los partidos políticos.
- Los precandidatos y candidatos sólo podrán realizar aportaciones para sus propias precampañas y campañas.
- Las aportaciones de simpatizantes tendrán como límite individual anual el 0.5 por ciento del tope de gasto para la elección presidencial anterior.
- Se fija como tope de aportaciones de candidatos y simpatizantes hasta el 10 por ciento del tope de gastos de la elección presidencial anterior.
- Los partidos determinarán el monto mínimo y máximo de las cuotas y aportaciones de sus militantes y la posibilidad de aportaciones de precandidatos y candidatos a sus campañas.

En relación a las Obligaciones Partidarias en Materia de Transparencia, se establece medidas que aumentan la transparencia de los partidos políticos, ahora la información relativa a los partidos políticos estará a disposición de cualquier interesado y su acceso será directo. Además, los partidos tendrán que exhibir en sus portales información sobre el padrón de afiliados, contrataciones de distinta naturaleza, ingresos de sus dirigentes y de cualquier persona que reciba un ingreso del partido.

Se regulan las normas relativas a los Delitos Electorales cometidos en los procesos electorales del ámbito federal y local, así como en los procesos de consulta popular. La nueva legislación contempla 25 conductas constitutivas de delito electoral, entre las que se encuentran obtener o utilizar fondos provenientes de actividades ilícitas para una campaña electoral; obligar o ejercer cualquier tipo de presión sobre los ciudadanos para que voten a favor o en contra de un candidato, partido político, o bien se abstengan de votar; y promover,

mediante amenaza o promesa de pago o dádiva, el voto en favor o en contra de un determinado partido político o candidato, o bien la abstención de votar. La reforma establece que a quien tenga calidad de servidor público al momento de incurrir en una conducta ilícita se le impondrán las siguientes sanciones: una sanción de doscientos a cuatrocientos días multa, prisión de tres a nueve años, destitución del cargo, inhabilitación para ocupar cargos públicos y suspensión de los derechos políticos electorales de uno a cinco años. Como podemos observar fue una reforma

Con estas reformas se transitaba de una democracia electoral a una democracia de resultados, por ello, fue indispensable actualizar y perfeccionar el régimen político del país, así como sus reglas e instituciones electorales. Nuestro diseño institucional no siempre propiciaba los acuerdos ni fomentaba el diálogo y la corresponsabilidad entre Poderes, lo que obstaculizaba la tarea de gobernar con eficacia. Este hecho amenazaba con socavar la legitimidad de nuestro régimen político, pues el verdadero riesgo para una democracia radica en la parálisis. De acuerdo a la Encuesta Nacional de Cultura Política (ENCUP) de 2012, sólo 6 de cada 10 mexicanos hayan considerado a la democracia como la mejor forma de gobierno posible. por lo que era imprescindible fomentar la corresponsabilidad y cooperación entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo, y así poder construir los acuerdos y mayorías necesarias para la aprobación de los temas decisivos para el país.

El éxito de toda democracia, es la participación de las y los ciudadanos, en elecciones que representen un proceso en el que la participación y la representación se conjugan para dar vida a la democracia, la cual es resultado de la ingeniería y reformas constitucional llevadas a cabo por varias generaciones de legisladores, de las contribuciones de actores políticos, de las aportaciones de especialistas y académicos, del constante mejoramiento de sus procedimientos, incorporando innovaciones normativas y tecnológicas que favorecen la inclusión, de la eficiencia en el uso de los recursos públicos; y desde luego, de la sociedad quien mediante el voto, decide a quién o quienes nos van a gobernar, ya que con el sufragio además se premian o castigan las políticas públicas y el modo en que los gobernantes ejercen el poder.

La transición a la democracia es más amplia y profunda que la alternancia política, por lo que no se limita únicamente a un resultado electoral que genera un cambio de gobierno o que un partido sustituya a otro en el poder. Es innegable que los asuntos electorales son el punto de partida de la transición a la democracia, aunque la democracia va más allá de las cuestiones electorales.

El ejercicio de elecciones libres y transparentes facilita que los valores en torno a la libertad del ser humano prosperen y a la vez permitan su desarrollo integral. En el plano político, los procesos electorales democráticos otorgan la legitimidad necesaria para que los gobernantes se desempeñen con aceptación de la ciudadanía.

Esto se logra de mejor manera cuando en las elecciones pueden participar todos los partidos políticos que tienen representatividad e influencia en la ciudadanía, cuando hay una competencia equitativa entre los contendientes y cuando se respeta el resultado de las elecciones. De acuerdo con Enrique Suárez-Íñiguez (2003: 154-156, 162), la democracia está compuesta de tres fases claramente distinguibles:

1. Las condiciones que deben existir para que pueda desarrollarse el proceso electoral de manera limpia y confiable.
2. La realización de las elecciones propiamente dichas, acompañadas de un voto libre, secreto, universal, creíble y legítimo.
3. La manera en que funciona después de las elecciones: el gobierno democrático propiamente dicho, ya que hay gobiernos elegidos democráticamente pero que no gobiernan democráticamente.

La democracia no resuelve los problemas, sino que, mediante las elecciones como parte integrante de la democracia, se elige a quienes los deben resolver. Trata no sólo de cómo se elige un gobierno, sino de cómo se gobierna y, sobre todo, para quién se gobierna.

La democracia sólo puede florecer dentro de un Estado de derecho y defiende la igualdad de oportunidades. Implica alternancia en el poder; remoción pacífica de los gobernantes; prohibición del mandato imperativo; transparencia en el ejercicio del poder; descentralización, pluralismo razonable y amplia tolerancia; debate público frecuente y canales de expresión de la voluntad general (además de elecciones) como el referéndum y el plebiscito (Suárez-Íñiguez, 2003: 170-171).

III. CAUSAS DE LA ALTERNANCIA Y DE LA DISPERSIÓN DEL PODER POLÍTICO

Con este panorama histórico y reformas constitucionales, es como México, ha tenido tres alternancias políticas en los años 2000, 2012 y 2018.

Por alternancia política, debe entenderse el cambio o la sustitución de un grupo gobernante por otro cuando procede de un partido político distinto al que gobernaba, y este proceso es producto de un proceso electoral competido. En cambio, por transición a la democracia se entiende el puente que se cruza para pasar de un régimen autoritario hacia uno democrático; implica llegar a un nuevo pacto fundacional y en el trayecto se van construyendo nuevas leyes, nuevas instituciones, nuevas formas de hacer política y nuevos actores políticos.[6]

---

[6] BOLÍVAR MEZA, Rosendo, Alternancia política y transición a la democracia en México. *Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública*, vol. 6, núm. 12, jul.-dic. 2013, pp. 33-53.

En palabras del escritor Michelangelo Bovero, la alternancia, como tal, no es un fenómeno exclusivo de la democracia, pues el hecho de que ocurra una renovación política no es prueba suficiente de la naturaleza democrática o de la buena calidad democrática de un régimen político. Por lo cual, no debemos olvidar que, si se ha de tomar un criterio para distinguir una democracia de una no-democracia, éste debe ser la existencia de la figura del sufragio universal y libre que lo caracteriza.

Esta dispersión del poder, no *só*lo inició con los cambios del Titular del Poder Ejecutivo, que fueron los hechos *más decisivo*s para la alternancia; lo más relevante, fue el inició de esta en los cargos de elección popular, en los Estados de la República, en sus Gubernaturas, Congresos Locales y Ayuntamientos. Dado los resultados electorales del año 2018, está fue la tercera alternancia del poder en México, en la figura del titular del Poder Ejecutivo y también del Poder Legislativo, ya que el actual Presidente de la República, tiene mayoría del Congreso de la Unión y más de 17 legislaturas locales, que le permite realizar reformas constitucionales y legales, al no existir contrapeso que pueda acotar las decisiones presidenciales, reivindicando la centralidad constitucional y sobre todo real del legislativo.

En la alternancia del 2000, con el Presidente Vicente Fox, muchos llamaron al "voto útil" a favor de Vicente Fox, y hubo sectores de la izquierda que vieron en el triunfo de Acción Nacional un hecho que favorecería a las masas trabajadoras, creando expectativas de que se avanzaba a la democracia. Con la asunción de Fox se abrió el camino para varias reformas laborales que no beneficiaron a obreros y populares. En el 2001, la caravana zapatista, en donde los tres partidos mayoritarios, avalaron una reforma reaccionaria en materia de derechos indígenas. Otra importante contrarreforma en el Seguro Social, que liquidó importantes conquistas y enfrentó gran resistencia de sus trabajadores, esto, a pesar de que no tuvo en la Cámara de Diputados ni siquiera mayoría relativa, pues la bancada más grande el 41%, pertenecía al PRI, la tendencia siguió profundizándose hasta llegar al segundo tramo de sexenio de Felipe Calderón, con el Congreso más adverso para un Presidente del que se tenga memoria, la fracción parlamentaria más numerosa en Diputados le pertenecía al Revolucionario Institucional con una mayoría de 48%, mención aparte merece, las 23 gubernaturas, la independencia del Poder Judicial, los órganos autónomos, ciudades y municipalidades clave que estaban bajo el mandato de partidos políticos distintos y a menudo enfrentados.

Con el regreso del Partido Revolucionario Institucional en 2012, el Presidente Enrique Peña Nieto, le toco un Congreso sin mayoría, para lograr unificar a los partidos políticos, realizaron el llamado Pacto por México, que en base a ello, le permitió realizar reformas constitucionales cuestionadas como la energética, educativa y laboral.

En casi 30 años de la democracia mexicana, podemos citar solo algunas de las causas o factores que favorecieron para que se diera esta última alternancia

al poder del 2018; el perfeccionamiento de las reglas de la competencia electoral y el establecimiento de las condiciones normativas y jurisdiccionales, que facilitaron que del 2015 a 2018, se haya dado el mayor número de alternancias en nuestra historia; el contar con una ciudadanía cada vez más empoderada e informada, con una participación del 63.8 %, y con una votación para la elección del titular del Poder Ejecutivo del 53%; desde luego, considerando que México cuenta con una población según estimaciones de población de la CONAPO 2018, con un poco menos de 125 millones de personas, de las cuales 63.9 millones son mujeres y 60.8 millones son hombres,[7] la importancia del número de ciudadanos con derecho a voto registrados en el Padrón Electoral, cerca de 88 millones de mexicanos.

No debemos olvidar, que gracias a las reformas de paridad constitucional, nuestro país es reconocido como uno de los países con mayor porcentaje de mujeres legisladoras en el mundo, es el país número cuatro a nivel mundial, con 48.2 por ciento, de los curules ocupadas por mujeres en la **Cá**mara de Diputados, la LXIV Legislatura (2018-2021) es la que más mujeres ha tenido en el Congreso de la Unión. De las 500 curules de la Cámara Baja, 241 son ocupados por mujeres. Mientras, de los 128 curules que tiene la Cámara de Senadores, 63 son ocupados por mujeres.[8]

Otro factor importante, es la participación de la generación de los millennials, ya que más de 12 millones de jóvenes, este 01 de julio de 2018, votaron **por primera vez,** una generación que si bien esta informada por los diversos medios de comunicación digitales, en redes sociales; también demostraron un hastío por la vieja política y sus formas, que alejaba a más del 50% de las urnas hasta 20 años, después de votar por primera vez, según el INE, no ven una identificación ideológica con los partidos políticos, la ruptura con la generación de antes es un signo muy relevante, explica Mario de la Rosa, director de Nación 321. "No les llama ser de un partido porque no les interesa saber para qué sirven estas organizaciones", añade Gustavo López Montiel, analista político y profesor del Tecnológico de Monterrey. "No son apolíticos, sí tienen una ideología, pero los políticos no han conseguido conectar con sus intereses". Sin embargo por sus redes sociales y con hashtags, lograron incidir en este sector de la población.

El drama que tuvieron que pasar los candidatos independientes, para el registro de militantes, pero sobre todo de presupuesto, y reglas claras para la filiación y conseguir el apoyo exigido, a quienes tenían que escanear su credencial de elector con tabletas del INE.

---

[7] Instituto Nacional de Estadística y Geografía (México). Mujeres y hombres en México 2018 / Instituto Nacional de Estadística y Geografía. México: INEGI, 2018. 260 p.

[8] Estudio realizado por el Banco Mundial 2018. En la Participación Política de la Mujeres. En México destaca con más paridad de género en su Congreso y está en el top tres a nivel continental, solo por debajo de Bolivia y Cuba, ambos con un 53 por ciento de representación femenina.

Algunas causas sociales, como son la opacidad en la rendición de cuentas, la inseguridad, los casos de corrupción, el abuso del poder, la desigualdad de oportunidades y económicas, también favorecieron para que los mexicanos dudarán de la integridad del sistema electoral que regula el acceso al poder político, así como el descrédito del gobierno en turno, la fuerte división entre las élites y distanciamiento con los segmentos más poderosos del empresariado, abonaron a que la ciudadanía se inclinara por la persona que tuvo la tenacidad y perseverancia para ocupar la Presidencia a la República, sin demeritar su conocimiento del territorio mexicano y sus intensas campañas por varios años a lo largo de todo el país.

Podemos decir, que la elección del 2018, fue la más vigilada tanto por las autoridades como por la ciudadanía, dada la gran desconfianza y experiencias en las elecciones pasadas, en el 2017, la confianza rondaba 35-40%, a pesar de que se habían destinado recursos humanos y presupuestarios para construir esta confianza que tuvo su apogeo con la elección presidencial del 2000, en comparación al 2006, cuando el sistema electoral gozaba de un amplio consenso y las autoridades gozaban de altos niveles de aprobación (alrededor del 65-70%), por ello, un trabajo pendiente de los gobernantes, es restaurar la confianza en el sistema electoral y en sus instituciones.

La alternancia en México, fue resultado de los cambios, causas políticas, sociales, económicas y de una serie de transformaciones legales y políticas, que fuimos articulando en décadas en México, no se llegó al primero de julio de 2018, de manera repentina, ese día únicamente se unieron y refrendaron las condiciones democráticas de nuestra sociedad, esas que son el producto de una generación de mexicanas y mexicanos, que por más de tres décadas, luchó para tener un voto libre de las y los ciudadanos, para decidir quién nos gobierna, quién nos representa, una lucha que se plasmó en una institucionalidad electoral fuerte, que es y debe ser orgullo de todas y todos los mexicanos y que goza de un inédito reconocimiento internacional y que corresponde a los gobernantes seguir fortaleciendo y garantizando.

IV. HACIA UNA VISIÓN DE LOS EFECTOS DE LA ALTERNANCIA POLÍTICA EN MÉXICO

Con motivo de la alternancia política, uno de desafíos más grande de nuestro sistema de partidos políticos, es la recomposición de fondo, es reconstruir su imagen y credibilidad frente a su militancia y ciudadanía, lo que implica transformaciones en sus prácticas tradicionales del quehacer político, así como fortalecer la igualdad en los diferentes sectores de mujeres, indígenas, jóvenes, adultos mayores, preferencia sexual, a través de bases democráticas que conduzcan a una representación efectiva de sus necesidades e intereses.

Así también, no puede descartarse la conformación de nuevos partidos políticos que intenten darle expresión y cobijo a los intereses y valores de los segmentos de la población ubicados en la parte derecha del espectro, que se sintieron huérfanos sin identificación alguna en las elecciones de este año.

Los partidos políticos deben reaccionar ante esta nueva etapa histórica que vivimos, y desde luego deben ttransparentar los procesos de democratización interna y formar nuevos cuadros de líderes al interior de los mismos partidos políticos, en donde se determinen las oportunidades, para evitar la queja de los militantes, que no se realizan las designaciones de candidaturas en las bases, sino en cúpulas de poder y familias que han cooptado el poder del partido político y que los ha llevado a la falta de credibilidad y desconfianza.

Respetando los procedimientos en los diferentes sectores y organizaciones dentro de los partidos políticos con igualdad de género, como principio constitucional, que debe regir al interior de los partidos, quienes cuentan con sus propios programas y principios de acción que regulan su vida interna, ya que actualmente, hay varios medios de impugnación en materia electoral para que las decisiones de los militantes se respeten, pero podemos empezar por respetar estos principios básicos y constitucionales.

Los partidos políticos, las autoridades, los gobernantes actuales y la sociedad misma, tienen una nueva oportunidad con las mujeres, incorporarlas igualitariamente en este proceso electoral, en los espacios de decisión político-públicos, como una deuda pendiente en la construcción de ciudadanía plena, de una sociedad incluyente a través de un efectivo respeto a los derechos políticos, fortaleciendo la representatividad del sistema democrático, reforzando entre otras acciones, la capacitación y educación permanente del empoderamiento de las mujeres, para una participación política igualitaria, para existir una verdadera igualdad, debe garantizarse condiciones sociales y culturales, a fin de que se permita que mujeres y hombres participen con paridad de género.

La igualdad de género y la plena participación política de la mujer, aún son objetivos por alcanzar y materializar, no se alcanzarán únicamente con reformas legislativas, la discriminación contra la mujer está tan arraigada en nuestras sociedades, por lo que resulta necesaria la adopción de medidas especiales para avanzar en la protección de las necesidades y los derechos específicos y generales de las mujeres, y en donde el estado es el principal obligado, la época actual exige mujeres líderes en política, que ocupen espacios de decisión y que permitan garantizar la permanencia de los cargos y ganar nuevos espacios para más mujeres. Estableciendo políticas de cultura de legalidad, educación y sensibilización a la población con perspectiva de género.

Esta igualdad de género debe darse en todos los ámbitos, incluyendo el político, porque es una condición previa para reducir la pobreza, promover el desarrollo sostenible y la construcción de un buen gobierno. Como lo señala, Concepción Arenal: “La sociedad no puede en justicia prohibir el ejercicio honrado de sus facultades a la mitad del género humano, la mujer”.

De igual manera, los partidos políticos a fin de transparentar su actuar y ganar la confianza de la ciudadana, deberán introducir en sus documentos básicos y normatividad, la rendición de cuentas y transparencia y adoptar medidas que monitoreen la forma en que ejercen los puestos para los que fueron electos, no basta con ocupar un cargo, se debe trabajar y garantizar la participación de la ciudadanía.

Otro efecto principal, es la reconstrucción de las coordenadas del debate público, como atinadamente ha señalado Fernando Escalante, llevamos muchos años instalados en un horizonte en el que el discurso dominante y buena parte del 'sentido común' mayoritario operan como si los postulados básicos del neoliberalismo fuesen idénticos a la realidad con mayúscula, sin embargo, como podemos observar el discurso político y de gobierno también cambio, ahora es necesario, establecer una regulación y apertura para que también hagan uso de los diferentes medios de comunicación las Secretarías de estado a su mando, para evitar monopolizar la imagen presidencial.

La llegada por primera vez de un partido de izquierda, despertó muchas expectativas, dadas sus promesas de campaña, donde prometió una gran transformación del país, una de los temas más relevantes, fue el tema de la corrupción, como un flagelo nacional, sin embargo, no se han anunciado acciones penales en contra de funcionarios públicos destacados, tampoco se han concretizado reformas legales y necesarias que permitan dar resultados en el tema anticorrupción.

Un fuerte efecto, con el nuevos gobernantes fue el fenómeno migratorio, se ha adoptado una línea más dura y ha aumentado la detención y deportación de personas provenientes de Centroamérica y de otros países que ingresan al país, lejos de contrarrestar las duras medidas tomadas por el Presidente estadounidense, a lo largo de la frontera, el presidente las respalda.

El México actual, se encuentra inmerso todavía en la transición hacia la democracia, ya que persiste el sistema presidencialista, ahora más marcado en la figura presidencial, quien como ya se mencionó, goza de los poderes que le da, el contar con la mayoría de Diputados del partido político militante en el Congreso, y dados los últimos resultados, se encamina a convertirse en un partido hegemónico o dominante, como lo fueron los partidos que le antecedieron, si los partidos políticos de oposición, no llevan a cabo acciones para ganar nuevamente la confianza ciudadana, entre ellas democratización y transparencia, y crear contrapesos, a fin de privilegiar la tan anhelada democracia.

Sin embargo, a pesar de las reformas y medios de impugnación en justicia electoral, de los pesos y contrapesos de la oposición, siguen existiendo candidatos, partidos políticos, gobernantes que una vez que llegan a ocupar un cargo, no vacilarán en anteponer sus intereses personales o de grupo a los intereses de la nación, negociando con los poderosos hoy denominados poderes fácticos; por ello, no sólo deben cambiar las personas o los partidos en el poder, sino que debe haber un cambio positivo, en el funcionamiento de las instituciones de

una democracia representativa, no sólo un cambio de individuos, programas o ideologías, sino una modificación en la distribución del poder acompañado de una introducción de controles institucionales a la discreción gubernamental, generar incentivos para hacer políticas públicas más eficientes y equitativas, incitar a los políticos a satisfacer de manera más efectiva los intereses de sus representantes y contribuir a disminuir la incertidumbre asociada a cualquier proceso de transición, y regresamos a lo que mencionaba en los años ochenta, el maestro Gabriel Zaid, se preguntaba: ¿por qué las elecciones mexicanas son las más costosas del mundo? Él mismo respondía: no porque vivamos en una democracia, ni tampoco en una dictadura; sino porque vivimos en un régimen tramposo; tendríamos que cuestionarnos cuanto ha avanzado nuestra democracia.

Un factor importante que el nuevo gobierno ha mencionado es desneoliberalizar" la economía del país, lo cual considero poco posible, ya que como romper de un momento a otro, súbitamente, con los actores, acuerdos y hábitos económicos vigentes sin derribar, en el mismo movimiento, la economía mexicana. Para salir del laberinto neoliberal y construir las condiciones de una economía distinta es necesario operar desde el interior de la economía neoliberal misma, como bien lo señala, en su artículo reciente, Joseph Stiglitz quien anticipa algunas de las prioridades de esa tarea: restaurar el equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y los mercados; mermar la capacidad de las grandes corporaciones; cortar el vínculo entre el poder político y el poder económico, tarea compleja que requiere, además de tiempo, inversiones y políticas económicas.

Para justificar algunas políticas sociales ha golpeado ciertos sectores del Estado con la austeridad republicana, aéreas como ciencia, tecnología y cultura. En un primer momento, esa austeridad se batió justa, necesariamente contra los privilegios de los altos funcionarios, poco tiempo después, se aplicó a instancias y programas de gobierno, no hay aumento y tampoco a creado nuevos impuestos, el gobierno ha preferido liberar recursos para sus proyectos recortando programas, ocasionando en el camino despidos y episodios de desabasto.

V. CONSIDERACIONES FINALES

El México de hoy es el resultado de una serie de transformaciones legales y políticas que fuimos articulando en tres décadas, la alternancia política se da paulatinamente dados los diferentes cambios estructurales, se equivoca quien piense que los cambios sucedieron repentinamente, México no llegó a la democracia el primero de julio de 2018, es la tercera alternancia política del país, y se continúa caminando a una transición política por una democracia representativa e incluyente de nuestra sociedad.

La alternancia política, es el aspecto fundamental de las democracias en estas sociedades contemporáneas, para que en un sistema político realice comicios libres, con legalidad, imparcialidad y transparencia, ya que la continuidad

indefinida en los cargos de los titulares o del mismo partido en el poder es, en principio, un factor negativo y distorsionante para la democracia.

La democracia mexicana sigue avanzando, ya que no basta sólo con hacer elecciones, competir y ganar o perder, puesto que lo que hace falta es que se pueda gobernar en democracia, pues en la práctica política, no es lo mismo el acceso al poder que el ejercicio del poder; para lo segundo hace falta alcanzar un ejercicio adecuado del mismo, eficaz y que ofrezca resultados a los ciudadanos que creemos que en verdad existe un Estado de derecho y sobre todo un gobierno democrático para todos; que a través de un proceso de desregulación ataque con potencia los principales problemas de la democracia electoral: el clientelismo electoral y la falta de una cultura de la legalidad por parte de partidos y candidatos; y por otro lado, mejore el funcionamiento global de la democracia mexicana, ya que los votantes evalúan al sistema electoral por el resultado de los gobiernos.

El fortalecimiento de nuestras instituciones nos va a permitir seguir adelante y consolidar esta democracia, porque es una condición previa, para reducir la pobreza, promover el desarrollo sostenible y la construcción de un buen gobierno, con respeto, igualdad y no discriminación que deben ser principios rectores de la vida cotidiana y democrática de toda sociedad.

VI. BIBLIOGRAFÍA

ALCOCER, Jorge (1991), "Mitología y realidad del fraude electoral" en *Nexos*, núm. 166, vol. xiv, pp. 27-40.

BOLÍVAR MEZA, Rosendo. Alternancia política y transición a la democracia en México. *Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública,* vol. 6, núm. 12, jul.-dic. 2013, pp. 33-53

CABALLERO, Alejandro (1993), "Entrevista con Felipe Calderón. Basta del Sainete Electoral" en Voz y Voto, núm. 4, pp. 4-9.

Constitución de los Estados Unidos Mexicanos (2008). México: Fernández Editores.

Estudio realizado por el Banco Mundial 2018. En la Participación Política de la Mujeres.

José de la Luz ÁLVARO ARREOLA AYALA. La justicia electoral en México: breve recuento histórico.México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2008.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (México). Mujeres y hombres en México 2018 / Instituto Nacional de Estadística y Geografía. México: INEGI, 2018. 260 p.

LÓPEZ PORTILLO, José, "Exposición de Motivos a la Iniciativa de Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales", Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, México, Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, junio de 1978, pp. 7-19.

LOAEZA, Soledad (1999), "La oposición institucionalizada"en El Partido de Acción Nacional: la larga marcha 1939-1994. México: FCE, pp. 399-477.

PESCHARD MARISCAL, Jacqueline (1993), "El fin del sistema hegemónico de partido" en Revista Mexicana de Sociología, abril-junio, UNAM.

"Génesis de la reforma político electoral de 1996", *Revista del Tribunal Electoral del Estado de México*, Toluca, México, número 3, octubre 1996, p. 223.

Reformas estructurales de nuestro sistema electoral, link de la página del Instituto Nacional Electoral, *https://pac.ife.org.mx/para_saber_mas_reformas_estructurales.html*

SCHEDLER, Andreas (2001), "La conflictiva construcción de la confianza electoral. El Consejo General del Instituto Electoral 1990-2000" en El dos de julio: Reflexiones posteriores. México: UNAM, pp. 55-73.

Voz y Voto (2007), "La Reforma Electoral. Recuperando el control", núm. 176, octubre.

WEBER, Max (2001), El político y el científico. México: Colofón.

WOLDENBERG, José (1987), "La reforma electoral de 1986" en Germán PÉREZ y Samuel LEÓN, 17 ángulos de un sexenio. México.

Morelos

Municipio

Zacualpan de Amilpas

CONSTRUCCIÓN DE LA DEMOCRACIA EN MÉXICO

Roberto Adrián Cázares González

Para iniciar, debemos formularnos una pregunta: ¿Cómo fue construida la democracia mexicana? Mediante un largo proceso en el cual, como quería Hirschman hace más de treinta años, muchos mexicanos estuvieron pendientes, no tanto de esperar un gran pacto fundador, no tanto de contabilizar que "las condiciones necesarias y suficientes para el cambio ya estaban maduras", por el contrario, mantuvieron una disposición alerta y posibilista: "al acecho de los acontecimientos históricos inusitados, de las raras concatenaciones, de sucesos favorables, de los pequeños senderos, de los avances parciales, de nuevas conductas que imaginemos que otros puedan imitar". Pensando en lo posible —aquí y ahora— fruto no de una negociación, sino de muchas, sucesivas, distintas cada vez, impulsadas por circunstancias específicas y los propios acontecimientos del país.

No hubo un plan. Ni una ruta trazada de antemano por estrategas visionarios. Aunque sí un aliento antiautoritario y un horizonte democrático. Tampoco se elaboró una nueva Constitución como símbolo de una era nueva acompañada de un régimen político también nuevo. Se trataba de escapar de un sistema autoritario, haciendo avanzar una agenda parcial, democratizadora, cuya condición implícita era evadir la violencia política.

Considero que este proceso empezó en 1977 y culminó en 1997. Como resultado de una pluralidad genuina y de una nueva normatividad e institucionalidad que la encauzaba. El año 2000 vería la alternancia en el ejecutivo federal y —al mismo tiempo— la debilidad manifiesta del otrora todopoderoso Presidente de la República, quien no contaba con mayoría en ninguna de las Cámaras legislativas. Antes del 2000 ya existía una vasta oposición en muchos estados del país (empezando por la Ciudad de México) y dentro de un ecosistema dotado ya, de múltiples mecanismos de contrapeso a sus decisiones.

No obstante, era la primera vez desde la fundación de la República Mexicana que un cambio de partidos o de fuerzas distintas en el gobierno federal no desembocaba en la violencia, la resistencia facciosa o la guerra civil. Se dice rápido, pero hay que tener esa perspectiva: la primera vez en casi 200 años.

En aquel momento, en el último decenio del siglo XX, prácticamente la totalidad de las fuerzas políticas, de intelectuales, de los medios de comunicación,

de poderes de hecho y el propio gobierno, convergieron en la misión de construir un edificio para coexistir, competir, disputar el gobierno y la representación. El año 1994 es un momento especialmente importante, pues el principal partido de la izquierda acepta sentarse a la conversación reformadora que convocaba entonces la figura de Jorge Carpizo y que de hecho, había iniciado cuatro años antes.

Desde todos los flancos de la oposición al partido todavía hegemónico (el PRI) y toda la discusión pública de entonces, entendían esas conversaciones como "una transición desde", es decir desde el autoritarismo, pero no hacia un tipo de democracia concreto, un régimen político distinto al presidencial o un proyecto de sociedad más o menos compartido. La democratización centrada casi exclusivamente en los asuntos electorales, era sobre todo un largo listado de "inaceptables", de prácticas, instituciones y procedimientos que ya no podían formar parte de la competencia política en México.

Así llegamos a la democracia: escapando de las peores distorsiones y abusos del autoritarismo y su inframundo electoral, pero no pudimos o no supimos darle —ya no adjetivos— sino objetivos compartidos a la recién nacida democracia.

El hecho no fue casual, nuestra democratización nació en una era de hegemonía ultraliberal, que permeó no solamente el pensamiento económico sino también el político: la libre competencia de fuerzas en el "mercado" electoral, harían su trabajo y merced a sus mecanismos traería el buen gobierno. No ocurrió así, en ninguna parte.

Como lo subrayó Guillermo O'Donnell *"El advenimiento democrático de fin de siglo, generó repetidamente desencanto que pintó el prado verde de la democracia de todos los colores, gris y marrón, incluidos. La cotidianidad de la vida democrática no es un espectáculo que inspire admiración"*.

Descubrimos que la democracia política y sus rutinas (elecciones, competencia, pluralismo, derecho y respeto al voto de cada ciudadano) *"subsisten con la desigualdad, la irracionalidad, la aplicación particularista de las leyes, la mentira, la ofuscación, el estilo tecnocrático e incluso con una violencia arbitraria. Interminables peleas por ambiciones mezquinas, retóricas para ocultar y mentir, conexiones oscuras entre el poder y el dinero, corrupción y políticas que refuerzan el privilegio"*.

A veinte años, flota y se expande un profundo malestar que amenaza y desgasta la democracia mexicana, además de que ella misma debe mejorar, tiene sus propias responsabilidades, hacerse cargo de las consecuencias que ha producido: multiplicación del pluralismo, dispersión del poder, gobiernos divididos, transparencia y un largo etcétera. Por eso, desde hace algunos años, en México y en muchas partes del mundo, el nuevo tema pasó a ser la calidad de la democracia y la sociedad que vive y se reproduce bajo su manto.

Las principales ideas y hallazgos (siempre emanadas de datos y cifras de fuentes documentadas) puede resumirse, a mi juicio, de la siguiente forma:

1. México está viviendo un pasaje inédito en su historia: ha puesto una democracia en marcha y lleva en ese pasaje los suficientes años, hechos, experiencias y aprendizajes que merecen ya un balance de conjunto. En ese sentido, el esfuerzo del presente ensayo no es nuevo. Desde hace varios años, distintas instituciones, públicas o privadas, nacionales o internacionales, han presentado diagnósticos con metodologías distintas, enfoques y subrayados diversos. Pero todas ellas —y este es el punto— reconocen que se ha construido un basamento democrático que nuestro país nunca tuvo, que funciona —en medio de grandes dificultades— pero que ha ofrecido un cauce pacífico a las grandes corrientes y a los grandes intereses de México. Hay una arena de lucha donde tiene lugar lo fundamental: los ciudadanos —la inmensa mayoría— votan en libertad y su voto es debidamente respetado y computado.

Además existen bastantes mecanismos para resolver las cuestiones polémicas y un sistema que ofrece condiciones para una competencia equitativa entre candidatos y partidos.

Es esto lo que llama la atención de Luis Emilio Giménez Cacho y Adrián Pérez, reconocen un cambio de época, con deformaciones y defectos, pero que constituye una novedad histórica relevante y una oportunidad de sintonizar la política y la cultura política, con la modernidad social de la nación.

2. En un ensayo de Lorenzo Córdova y José Woldenberg, se hace un recuento histórico del cambio político con cifras a detalle, que abarcan medio siglo. Es el cambio en el mundo de la representación y de los poderes ejecutivos. En buena medida es la historia de la formación, lucha y representación del pluralismo mexicano contemporáneo.

Recuerdan el México político del cual escapamos, pero no colocan toda la atención en la alternancia en el poder presidencial, es decir, la alternancia en el ejecutivo federal.

Se ha documentado que antes del año 2000, habían ocurrido y estaban ocurriendo muchas novedades que modificaban todos los días y de modo duradero, nuestra realidad estatal: la Cámara de Diputados acababa de romper la mayoría del partido del "señor Presidente" y por primera vez, una suma de partidos forjaba una alianza mayor por sobre la bancada del Revolucionario Institucional. En aquellos años sumaban ya diez Congresos locales que habían equilibrado la representación y cuya mayoría no respondía al gobernador en turno. Los municipios —entre ellos los más importantes del país— ya eran un archipiélago plural ocupado por las combinaciones más disímbolas. La Ciudad de México había sido ganada en elecciones legítimas por la izquierda y casi todas las metrópolis —de Guadalajara a Monterrey y de Tijuana a Mérida, pasando por Veracruz o por Torreón— también habían mutado de partido gobernante y en la variedad y composición de sus cabildos.

Esto —la dispersión del poder— fue el hecho más decisivo de la transición, pero no supimos ubicarlo en toda su importancia hipnotizados por la alternancia

en el ejecutivo. A la distancia, ya podemos decir que todo eso era parte de nuestro presidencialismo mental. Y el triunfo, la práctica y la retórica del nuevo Presidente no hicieron más que profundizar la exageración.

Así pues, creo que donde radica el error de interpretación histórica, es que justamente a partir del año 2000, esas aspiraciones y proposiciones presidencialistas fueron menos ciertas que nunca. Jamás, desde los años treinta, el poder presidencial fue más débil y acotado. Su antecesor, el presidente Zedillo, pudo contar con una mayoría en el Senado los últimos tres años de su gobierno, el presidente Fox en cambio, no tuvo esa suerte, es más, no tuvo nunca a ninguna de las dos Cámaras. Y por si fuera poco, Fox comenzó su mandato rodeado por una veintena de gobernadores que no eran de su partido.

Conforme el pluralismo tomaba sus asientos, el Congreso dejó de ser el acompañante de primera instancia del gobierno federal y se convirtió en su primera y más importante complicación. De modo que la alternancia pudo haber sido el episodio más espectacular y más acariciado en las cabezas de políticos, periodistas y aun estudiosos de la ciencia política, pero a la larga, no fue el más decisivo, faltaban más.

Visto así, con cierta perspectiva histórica, el hecho principal fue la dispersión efectiva del poder del Estado y por lo tanto, la creciente dificultad y la sofisticación del oficio para poder gobernar. En gran parte, la salida del autoritarismo consistió precisamente en esto: acotar al presidente reivindicando la centralidad constitucional, y sobre todo real, del legislativo. En 1991, el presidente Salinas disfrutó el último Congreso dorado pues tenía 64% de los diputados. Desde entonces, la realidad, la matemática del Legislativo (por no hablar de los gobernadores y otros poderes constitucionales) no ha hecho sino limitar y complicar las capacidades presidenciales. En 1997 Zedillo sólo contaba con un insuficiente 47.6%, pero ya con el PAN en Los Pinos, el vuelco fue simplemente dramático: el presidente Fox no tuvo en la Cámara de Diputados ni siquiera mayoría relativa, pues la bancada más grande, el 41%, pertenecía al PRI. La tendencia siguió profundizándose hasta llegar al segundo tramo de sexenio de Felipe Calderón, con el Congreso más adverso para un presidente del que se tenga memoria: la fracción parlamentaria más numerosa en Diputados le pertenecía al Revolucionario Institucional con una mayoría de 48%. Mención aparte, las 23 gubernaturas, la independencia del Poder Judicial, los órganos autónomos, ciudades y municipalidades clave que están bajo el mandato de partidos distintos y a menudo, enfrentados. Con Enrique Peña las cosas mejoraron un poco a su favor, pues la suma de la coalición del PRI, Verde y Nueva Alianza la brindaba una mayoría simple.

En las cifras, sexenio tras sexenio, se muestra un drástico cambio en la composición del poder legislativo, gubernaturas, presidencias municipales y Congresos locales. Un dato que apunta ese capítulo es muy elocuente: en los últimos 30 años, solamente 105 municipios se mantienen fieles al PRI. Insistimos,

de 2 457 municipios sólo 105 (4% de los existentes) no han experimentado, incluyendo la elección de 2018, la alternancia local

Los triunfos municipales de la oposición fueron aislados y esporádicos antes de los años noventa. En 1988 sólo 39 municipios eran gobernados por partidos políticos distintos al PRI. En 1990 la cifra ascendía a poco más de 150 y para el año 2000 la cifra se incrementó a 700% al llegar a 1054 municipios gobernados por la oposición. En los estados, a partir de 1989, 24 estados ha vivido también la alternancia política. Es esto, lo que ha cambiado la política de México, más y más duraderamente la política y la representación.

El gran tema está ya en otro lado: esta apertura multicolor, nacional, esta intensa pluralidad actúa en un marco constitucional de gobierno que en lo fundamental no ha sido alterado. Y este es un problema que aún no se evalúa, ni reconoce en toda su importancia ni en todas sus consecuencias. Es el problema producido por la democracia misma.

3. Pero la transición democrática significó también "un cambio en el modelo de legitimación", afirma Fernando Escalante. Es decir: el modelo autoritario había agotado sus posibilidades económicas para proveer de bienes o de cierto bienestar a la población (y sobre todo de expectativas y esperanzas de mejora). El proceso no tiene causas únicas ni unívocas (la modernización social, la diferenciación regional, el crecimiento sostenido de los partidos políticos en plural), pero es cierto que a partir de los años ochenta la economía entró en un pasaje de largo plazo que hoy llamaríamos estancamiento secular. Luego, sindicatos desprestigiados y sobre todo una oleada de pensamiento neoliberal que terminó siendo hegemónica y desacreditó y destartaló un vector histórico de derechos sociales y económicos. Lo público (empresas estatales, intervención, regulación) se convirtieron en obstáculos para la "nueva razón del mundo" y su correlato —sintonizado con las transiciones que sucedían en otras partes del planeta— era un cambio en la forma de legitimación.

Se trata de una de las derivaciones más ambivalentes de la transición. Por una parte pusieron a flote con gran fuerza a los derechos individuales, las libertades y sobre todo, los derechos humanos. Por otra, es que éstos temas desplazaron y en gran medida anularon el otro gran sistema de derechos: los económicos y sociales.

Se abrió paso a una paradoja: en la medida que la agenda liberal se fortalecía, la agenda social palidecía en un segundo plano público.

Con todo, Escalante encuentra avances notables y aún civilizatorios —más allá del respeto al voto— en medio del proceso de democratización: los derechos de minorías, los derechos sexuales y los derechos reproductivos. Y en medio de toda esta ebullición, el surgimiento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, cuyo trabajo en atención de quejas —cuantificadas en este volumen— muestra los terrenos del retroceso en el último decenio: incremento en homicidios dolosos, exacerbación de las denuncias contra el Estado y sus

cuerpos de seguridad y un contexto de ansiedad y miedo que incrementó el crimen y la crueldad real y percibida.

¿Es esto producto de nuestra precaria democracia? ¿La transición, la alternancia, los gobiernos divididos han causado esta oleada de violencia que parecía disolverse en los últimos años? La respuesta de los datos es categórica: no hay ninguna correlación entre el proceso de democratización y los niveles de violencia.

Concluye Escalante: *"Lo razonable es sostener precisamente lo contrario […] conforme se generalizaba la alternancia en todos los niveles de gobierno, y aumentaba la pluralidad, la violencia disminuyó. Y sólo aumentó de manera escandalosa, a partir de 2008"*, es decir, bien entrado el periodo democrático. Por eso, "el gran déficit", nosotros diríamos, uno de los grandes déficits, *"veinte años después de la transición, está en el sistema de procuración de justicia, en el sistema de seguridad, en la protección al derecho a la vida y a la integridad. Es decir, en la definición última de la autoridad del Estado"*.

4. Pero ¿qué hay de los ciudadanos?, los actores en los cuales reside la soberanía del voto, los que determinan quién gobierna y quién deja el gobierno y muy especial— mente, los depositarios de los derechos constitucionales.

Al respecto, Ciro Murayama se encarga de brindar las cifras —recogidas de muy diversos estudios— en las que se explora la conducta y la cultura democrática de los mexicanos y su *debilidad "que se expresa a través de la distancia que separa a la ciudadanía de los procesos de toma de decisiones sobre la vida pública, de la desconfianza sobre el cumplimiento de las normas y del desencanto por los resulta— dos entregados por las instituciones públicas"*.

Después de revisar los datos que arrojan encuestas e investigaciones de métodos y alcances diferentes, eso sí, ejecutadas en todo el país durante los últimos años, la conclusión es más o menos la prevista por Adam Przeworski: luego de la ola transicional de entre siglos *"estamos viendo un monstruo nuevo: la democracia sin ciudadanía efectiva"*.

Sin rodeos, Murayama asevera: *"la insatisfacción de la ciudadanía con la democracia realmente existente es uno de los datos duros de la época que vive México"*, y con el Latinobarómetro 2015 en mano, cita: *"a lo largo de 20 años de mediciones de este instrumento, América Latina no ha avanzado en el apoyo a la democracia"*. Todo esto nos recuerda Perogrullo: la democracia no es un arreglo de convivencia humana ganada de una vez y para siempre, está en permanente tensión, cuestiona— miento y amenaza. De allí la importancia de contar con el diagnóstico adecuado.

El ensayo recorre la opinión y percepción de los ciudadanos de a pie con el sistema de justicia, la policía y las instituciones de seguridad; la situación de la juventud, la niñez y sus familias; el sistema educativo y por supuesto el comportamiento de los partidos políticos.

Hay algo muy relevante —y muy poco discutido— en el argumento de Murayama: *"México cuenta con leyes electorales barrocas que favorecen la litigiosidad electoral. No hay sistema político en el mundo con más juicios en materia electoral que México. Así, las elecciones no son un asunto que se comprenda fácilmente, lo que contribuye a la desconfianza hacia la política, hacia los partidos, hacia los comicios y hacia el árbitro electoral"*. En otras palabras: las estrategias políticas y electorales basadas en la denuncia del otro son una fuente permanente —elección tras elección— del propio descrédito de la democracia y de sus vehículos: los partidos mismos.

Luego de una revisión estadística del estado de ánimo nacional se ofrece una cifra muy inquietante pero igualmente reveladora: según el Latinobarómetro 2015, sólo 19% de los mexicanos está satisfecho con la democracia; y de manera coincidente —casi equivalente— 17% está insatisfecho con la economía. Y para 2018 las cifras del mismo instrumento no son halagadoras, solo el 14% de los mexicanos está satisfecho con la democracia y el 22% está insatisfecho con la economía.

La reverberación de la mala situación económica es letal para la idea de la democracia: la insatisfacción con la democracia es esencialmente la insatisfacción con la situación económica. Ahí debe encontrarse una causa fundamental del déficit cívico mayúsculo que no acierta a equilibrarse porque su economía y su Estado no pueden armonizarla con la política y la sociedad.

5. Es otro de los infortunios —quizá el mayor— de la democratización mexicana, y es contrario a lo ocurrido en los renacimientos democráticos de Europa y contrario a la instauración del parlamentarismo en el Japón tras la segunda guerra mundial; contrario también a lo vivido por la transición española en los años ochenta, en México, la vida democrática no estuvo acompañada de crecimiento, de bienestar o de una expectativa masiva de prosperidad. Todo lo contrario: la ampliación de libertades efectivas creció en medio de una profunda incertidumbre económica, y ese doble hecho ha marcado —y deprimido— el sentido de nuestra democracia e incluso de nuestra cultura en el trance del siglo XX al XXI.

En el presente ensayo no hablo de años, ni siquiera de sexenios: hablo de una generación completa de mexicanos que buscó su primer trabajo en los años ochenta (al inicio de la transición) y que a continuación, se implantó en una era de inestabilidad productiva con estancamiento a largo plazo. Se trata del progresivo deterioro de la capacidad de creación de empleo, de la baja tendencial de los salarios reales, de una distribución del ingreso estancado, fluctuante y de un inmenso tapón en la movilidad social. Los ingredientes del malestar durante 30 años completos que dieron paso a lo que hoy vivimos, un presidente de la República con el 58% de la votación emitida, que supo capitalizar todo ese malestar del que se he hablado.

Provencio nos provoca hablar de "dos transiciones" una política y otra económica, casi simultáneas pero con dinámicas y resultados muy diferentes. Los diez años que siguieron a la implosión del "antiguo régimen económico", proteccionista y corporado (1982-1990), y los veinte subsecuentes, que fueron escenario de la llegada de un nuevo modelo —de mercado y liberalizador— cuyas consecuencias prácticas deben ser seriamente evaluadas como condición de cualquier diagnóstico del estado de nuestra democracia.

Esta cancelación de la expectativa de ascenso social, vivir y trabajar bajo la certeza de que estarás en la misma condición de pobreza que tus padres (y tal vez peor), es una de las circunstancias más insidiosas y generalizadas que nos envuelven hoy en el lúgubre "humor social" del cual se abordará más adelante.

Provencio demuestra, además, que el mito circulado hace unos años en torno al supuesto país "de clase media" en la época democrática, no se sostiene. Una amplia investigación del INEGI, *proporcionó la evidencia empírica: por desgracia no tenemos una población* "clasemediera mayoritaria", y si bien *"esta parte no se puede asociar al segmento de la sociedad en pobreza, la cantidad de personas en esta condición se aproxima mucho más al segmento social bajo […], el incremento promedio tanto de los hogares como de las personas hacia la clase media entre 2000 y 2010 fue de 0.4% anual"*.

6. Este documento, avanza sobre una de las cuestiones más delicadas de nuestra era: los homicidios, la seguridad pública y la justicia penal en el periodo de la transición y de la democracia.

Dos investigadores y estadísticos de primera línea muestran la trayectoria —en veinte años— de diez asuntos críticos: el incremento exponencial de la preocupación ciudadana hacia los temas de inseguridad y corrupción en el siglo XXI; el curso del presupuesto asignado para funciones de seguridad nacional y seguridad públicas; una medición del esfuerzo en la llamada guerra al narcotráfico; el nivel de las denuncias presentadas ante el Ministerio Público; la población penitenciaria y su situación legal; la curva de los homicidios, es decir, de la violencia, su distribución geográfica y por grupo social a lo largo de cinco sexenios; el sexo y edad que forma parte o son víctimas de esa ola de violencia; las causas y los medios utilizados en los homicidios; los tipos de delitos registrados por las instituciones de seguridad y la tasa de delitos denunciados y no denunciados ante las autoridades. En pocas palabras: una visión de la justicia, la seguridad pública y la percepción ciudadana que les corresponde.

Es difícil encontrar un resumen, tan conciso e imparcial, de toda una época elaborado por Adrián Franco y José Guillermo Castillo que forman parte del INEGI y del equipo que levanta y procesa la Encuesta Nacional de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia y de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE). Desde cualquier punto de vista y para cualquier fin analítico, esta información así ordenada, resulta indispensable.

Por eso la relevancia de su alegato final, en torno a la pertinencia de revisar el tipo, la disponibilidad y calidad de la información estadística sobre asuntos que se han vuelto el envoltorio más sombrío de nuestra democracia en los últimos años.

7. Raúl Trejo Delarbre ofrece la historia de los medios de comunicación y su papel en la cultura y la configuración de la opinión pública.

Su conclusión política principal es que la franja mayor de los medios de comunicación estuvieron atrás del proceso democratizador hasta bien entrados los años noventa, por la inercia de una estrecha y obediente relación con el antiguo régimen, por la enorme concentración de los principales frecuencias de comunicación (radio y televisión) en manos de muy pocas familias y también, por la incomprensión del proceso que estaba evolucionando y expandiéndose ante sus ojos.

Trejo sostiene que la "democracia mexicana ha estado incompleta" debido a la ausencia de reglas claras, y de regulación eficaz, para los medios de comunicación. Durante tres decenios y medio nuestro país ha puesto en práctica varias generaciones de reformas en otros ámbitos sin las cuales no se explican ni la pluralidad ni el nivel de crítica que hoy recorre el país.

Sin embargo esa diversidad no se ha manifiesta en toda su extensión, dentro de los medios de comunicación. La concentración, la insuficiente cuando no deplorable calidad de sus contenidos y la consolidación de un poder extralegal fincado en las concesiones que usufructúan, han hecho de las empresas comunicacionales, actores políticos que llegan a comportarse al margen de y en ocasiones en contra de las instituciones estatales, anteponiendo sus intereses particulares.

Las cosas han cambiado, sí, pero la televisión continúa básicamente atenazada por sus propios intereses monopólicos. No obstante, la presencia casi ubicua de medios de información alternativos está erosionando su influencia, están haciendo caer su audiencia, tensan sus relaciones con el Estado y los están obligando a cambiar, en forma y fondo. El proceso de cambio ha sido largo y sinuoso, pero consistente y al parecer, es inevitable.

La gran ausencia de la formación cultural, democrática, de alta calidad a través de la televisión, es la falta de un proyecto amplio y sostenido para la televisión pública. Canal 11 o Canal 22 están coptados ahora y manejados por el grupo dominante del poder, además que sus recursos escasos y la ausencia de ese gran proyecto —que debería encabezar el Estado más allá del sexenio en curso— ha permitido el desfonde de contenidos y sobre todo, ha anulado la posibilidad de que los mexicanos dispongan de una alternativa informativa y cultural en el que sigue siendo el principal medio utilizado por los ciudadanos.

Pero el valor del ensayo de Raúl Trejo radica en su exploración sociológica y en el cambio de la infraestructura tecnológica con la que hoy también se informan los ciudadanos en nuestro país. Hablamos por supuesto de esa alfombra

mágica que es el internet, la telefonía celular y la televisión de paga, además de algunos segmentos en la radio y en la prensa escrita.

> La prensa escrita y espacios importantes en la radio, han ejercido esa libertad, sobre todo para informar acerca de temas nacionales, incluyendo la confrontación entre partidos de distinta filiación política. Esa libertad contrasta con presiones y persecuciones a medios de comunicación, e incluso asesinatos contra periodistas que se registran en zonas fuertemente instruidas por cacicazgos políticos y, más recientemente, por grupos delincuenciales. Sin desconocer ese panorama, se puede admitir que en los medios de comunicación nacionales hay una diversidad de fuentes informativas que no se apreciaba al comienzo del periodo que se estudia en este libro.

Lo dicho por Trejo sistematiza una gran cantidad de fuentes, que dan cuenta de temas tan diversos como las suscripciones telefónicas, la expansión y densidad de la telefonía celular, el vertiginoso crecimiento del uso de internet, la multiplicación de alternativas de estaciones de radio y televisión por cable, hasta el estudio de las audiencias y de la infraestructura televisiva por cada estado. Además de constatar que a pesar de sus resistencias ningún medio hoy, puede ignorar ya la pluralidad, la competencia y trasmitir los mensajes de las diversas opciones políticas en el país.

8. A través de estos temas críticos (y sus datos disponibles) se propone una evaluación de la transición y de los primeros años de la democracia en México. Es una evaluación de asuntos críticos (como derechos humanos o economía y desigualdad) que están determinando la naturaleza del malestar con la democracia y sus instrumentos. Si bien se trata de un malestar muy difundido en el planeta, el mexicano, tiene sus propios nutrientes: la falta de comprensión y de una versión histórica compartida acerca de lo que ha sido el tránsito democrático; la antipatía contra el pluralismo, la sensación de que resulta una carga estorbosa y onerosa, más que un producto de la modernización social; las dificultades que trae consigo la dispersión del poder y los gobiernos de minoría; una percepción de desorden, desgobierno, conflicto permanente e indefensión dentro de la democracia; los problemas reales que la propia democracia produce (desacuerdo en casi todos los temas neurálgicos de la agenda nacional, mayor visibilidad de la corrupción, una crítica pertinaz de todo y de todos, etcétera); el déficit de ciudadanía, de cultura democrática y de organización y poder de la sociedad civil; las estrategias contrademocráticas de los partidos y sus consecuencias contra su propio prestigio y el de los procesos que ellos protagonizan; los medios de comunicación, actores y creadores de un ambiente más bien confuso, antipolítico y anémico del buen debate; la oleada de violencia desatada a la mitad del decenios pasado y su halo de miedo y de crueldad, y por supuesto el empobrecimiento, los bajos salarios, la persistente pobreza y la falta de crecimiento que han envuelto a toda una generación en una atmósfera de expectativas rotas.

9. La batería de datos y correlaciones que se han presentado, muestra que los decenios que nos preceden no son el escenario de estabilidad, sino de oscilaciones contingentes que suspenden la actividad, el empleo, el ingreso y que en sus fluctuaciones excluyen y han vuelto más desigual a la sociedad. El desánimo nacional emana muy esencialmente de la economía, pero como se ha tratado de demostrar no es sólo económico: también los eventos y acontecimientos sociales y políticos juegan un papel estelar en la configuración del humor social que sin duda, ha creado nuevos patrones de conducta de los mexicanos.

10. Democracia nacida en el contexto de una desesperanza que crece. Esa podría ser la síntesis del presente ensayo.

El ambiente social, político, económico y moral desde hace casi una década, ha llevado a producir entre las generaciones jóvenes y aún, entre muchos otros veteranos que si vivieron —y aún más, protagonizaron la transición—, diagnósticos y narrativas impregnados de una sentencia: que la experiencia política de la democratización mexicana ha sido un fracaso. Que las dos transiciones (2000 y 2018) no han logrado liquidar al "viejo régimen", al priismo histórico, ni tampoco construir una democracia "real", a lo sumo "sólo electoral".

Según estos discursos, lo que tenemos hoy sería una fachada, un disimulo, sobre el cual los "políticos", (a veces ciertos empresarios), partidos y gobernantes corruptos se han aprovechado de una ciudadanía que alguna vez creyó en ellos y que no tienen la menor posibilidad de regeneración.

El problema es que el obligado y merecido señalamiento de tantos problemas y distorsiones de la democracia que tenemos, se comparan con un "ideal" democrático (que por cierto nunca se dibuja, nunca se propone), es que con demasiada facilidad se concluye que, por el contrario, vivimos en un "régimen autoritario". No hay que cerrar los ojos a esos problemas, que ocurren en gobiernos de todo orden, nivel y color, pero la consecuencia de ese diagnóstico es institucionalmente explosiva. Como lo advirtió el intelectual español Javier Pradera: *"esa democracia intransigente de derecha o de izquierda, lleva a la pira a las democracias existentes en nombre de las democracias imaginarias"*.

Por eso se realizó este ensayo, para salir al paso a estas posiciones, pues creo firmemente que nos están llevando a un tipo de pobreza, que como decía W. Benjamin, no es material sino peor: una pobreza de experiencia. Ese estado anímico padecido por amplios e importantes franjas de la sociedad mexicana, quienes se sienten obligadas a "comenzar desde cero". Un auténtico lujo hiperbólico, demasiado costoso para un país que invirtió tanto en armar normatividad e instituciones que han hecho posible lo que nunca fue sino hasta los años noventa: un traslado del poder político sin violencia y una dispersión efectiva de ese poder que refleja —con proximidad— la complejidad y diversidad de la sociedad mexicana contemporánea.

La palabra "régimen" ha sido puesta en circulación con el regreso del PRI a la Presidencia y los varios escándalos políticos y financieros de estos años.

No es extraño —pues el propio priísmo en su era clásica— se calificaba a sí mismo como tal "el régimen de la revolución". No obstante, aplicar el término a este primer periodo en democracia, resulta injusto y contraproducente: pues supone no sólo criticar a los actuales partidos y políticos que usufructúan el cambio democrático, sino también a todos aquellos que llevaron a cabo la transición, todo lo contrahecha que se quiera, pero que instauró un periodo de libertades civiles, crítica y competencia política sin precedentes en nuestra historia y lo hizo, insistimos, sin violencia política.

Pero hoy estamos viviendo una crisis ambivalente con rasgos singulares, como no habíamos visto en el siglo XX. En efecto, casi toda la centuria pasada las crisis se enfrentaban con ciertas dosis de optimismo, en el progreso, las libertades y la democracia. Hoy, da la impresión de que se nos ha terminado el pasado pero sin saber a dónde vamos, sin expectativas, aliento y con una notable falta de liderazgos que sí tuvimos en otras épocas. Seguramente estamos en el fin de un ciclo político (quizás de una época), pero no hay a la vista, por lo menos no con lo esbozado por esta Cuarta Transformación, un programa que responda a los grandes desafíos descritos en este volumen: derechos humanos, corrupción y sobre todo, desigualdad y pobreza.

Termino con la pregunta: ¿La calidad de la democracia depende de las leyes y las instituciones electorales? Mi opinión es que no, o quizás, cada vez menos. La calidad democrática depende mucho más de la relación de la política con el dinero y de cómo esos protagonistas se conducen: los partidos, los candidatos, los dirigentes electos, del debate público y sus personajes influyentes, de la formación de la opinión pública y muy especialmente, de las estrategias de los partidos políticos. La calidad de la democracia radica sobre todo allí.

Contribuye al malestar con la democracia las recurrentes estrategias que minan y levantan un tono grisáceo y marrón en cada competencia política. Sabemos bien que la democracia no es un escenario dispuesto para tomar el té, pero tampoco es un pleito judicial en el que se abusa de la denuncia, la queja, el litigio electoral (ese sí, el más alto del mundo) como sustituto de ideas, programas, candidaturas atractivas y proyectos inspiradores. La extrema litigiosidad que vivimos durante las campañas y después de ellas, dejan de ser la oportunidad abierta de la información política, de la deliberación de los problemas del país, el reconocimiento de alternativas y liderazgos nuevos, para alzar el polvo y recrear la imagen de una deleznable competencia repetitiva y más bien ilegal.

No hay leyes, reformas constitucionales ni instituciones que sustituyan al compromiso democrático. Es más, en materia electoral el compromiso de los actores es previo a las reglas de la competencia, a respetarlas y cumplirlas. Pero mientras la queja y la denuncia sean el centro de las estrategias (algunas veces fundadas, la mayor parte artificiales y por pura búsqueda de publicidad política) los propios partidos seguirán construyendo excusas para no dar el salto —por fin— hacia el centro neurálgico de la cultura democrática: la aceptabilidad

de la derrota, o mejor, el reconocimiento de la victoria del contrario, esa cualidad que vamos a necesitar cada vez más por el imparable aumento de la competitividad electoral y la fragmentación de la representación.

Es así que la inercia de esta historia hace que la política —una y otra vez— vuelva la cara, a los abigarrados temas de la vida electoral, sin comprender que buena parte del malestar, es la desatención en otros temas, justamente por haber sobre atendido y sobre reformado el sistema electoral.

Mientras tanto, el impulso del cambio histórico que he querido documentar aquí y que ha transformado el sistema político mexicano, sigue creando nuevas realidades, en ocasiones partidos, candidatos, alianzas, coaliciones, pero sobre todo fragmenta los congresos. Un fenómeno que abre oportunidades para repensar la política y el sistema político en su conjunto, pero eso exige una dosis de paciencia que ya es muy escasa entre los votantes y la sociedad civil.

Nuestra transición generó imaginarios que hasta hoy perviven. Quizá el más exitoso de todos es lo que nosotros llamamos, ciudadanismo. Es decir, esa ideología que abjura de la política profesional y cuyos militantes se presentan como individuos libres y bañados de valores cívicos. Interesa decir, que este discurso (más los persistentes mensajes de los medios de comunicación) han sido difusores estelares de la antipolítica, del malestar con la política y sus instrumentos democráticos, pero lo que se ofrece a cambio es llevarnos a un territorio ideal de reconciliación, en el que se cancelan los intereses diversos e incompatibles, los antagonismos reales y por supuesto, la inevitable pluralidad política. Una idealización del espacio público simplemente irrealizable, precisamente porque la democracia llegó para ofrecer una arena de disputa de esos actores, intereses y factores que el ciudadanismo ha condenado pero que nadie puede exorcizar.

En mi visión, la sociedad civil debe irrumpir con más fuerza en la política en los cargos de representación, debe entrar al Estado, pero no para cancelar a la política y sus destrezas específicas, sino para llenar sus vacíos (especialmente los éticos).

Este ensayo ha considerado relevante reconocer los límites y defectos de la democracia real que sí tenemos, pero al mismo tiempo, quiere ser un llamado de atención para no desfondar esa democracia por lo que ella y cualquier otra sistema político no puede lograr.

Como señalé al principio: este documento es más bien pesimista, porque sabe que lo ganado puede erosionarse y aún demolerse por el conjunto de factores que contextualizan a la democracia y por los efectos que la propia democracia genera. De allí, el llamado a discernir y recorrer el pasado sin quedarnos con esa pobreza de experiencia, que con candidez, se cree capaz de refundarlo todo.

Reconocer los límites de nuestra democracia sirve para dirigir los esfuerzos hacia ellos y también, para ubicar los terrenos de las reformas factibles, que como hemos dicho, urgen en otras áreas más allá de lo electoral (el aparato

anticorrupción y el sistema de justicia, por ejemplo, por no hablar de una nueva y exigente política de redistribución del ingreso en el país). Creemos que en el balance entre límites, problemas y posibilidades, podría surgir un mapa útil para la acción política de los próximos años.

BIBLIOGRAFÍA

AGUILAR, Rubén y CASTAÑEDA, Jorge, *El Narco: la guerra fallida*. Punto de Lectura, México, 2009.

BOBBIO, Norberto. *El futuro de la democracia*. FCE, México, 2001.

BOIX, Carles. *Partidos políticos, crecimiento e igualdad. Estrategias económicas conservadoras y socialdemócratas en la economía mundial*. Alianza Editorial, Madrid, 1996.

COLOMER, Josep. *Cómo votamos. Los sistemas electorales del mundo: pasado, presente y futuro*. Gedisa, Barcelona, 2004.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Informe de Actividades 2005*. México, 2006.

DWORKIN, Ronald. *La democracia posible. Principios para un nuevo debate político*. Paidós Ibérica, Barcelona, 2008.

ESCALANTE, Fernando. *El crimen como realidad y representación. Contribución para una historia del presente*. El Colegio de México, México, 2012.

FERRAJOLI, Luigi. *Los fundamentos de los derechos fundamentales*. Trotta, Madrid, 2001.

Fundación Konrad Adenauer Stiftung, Polilat, COPARMEX, Instituto Nacional Electoral, y El Colegio de México. Índice de Desarrollo Democrático de México. *México*, 2016.

Gobierno de la Ciudad de México. *Política de recuperación del salario mínimo en México y en el Distrito Federal. Propuesta para un acuerdo nacional*. México, 2014.

GONZÁLEZ, Fernán. *Hacia la reconstrucción del país. Desarrollo, cultura e instituciones en regiones afectadas por conflicto armado*. Cinep, Bogotá, 2008.

GRAY, John. *Misa Negra: La religión apocalíptica y la muerte de la utopía*. Paidós, Barcelona, 2007.

Grupo Nuevo Curso de Desarrollo. *En defensa del interés nacional ante la coyuntura crítica, ¿qué hacer?*. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2017.

HARVEY, David. *Breve historia del neoliberalismo*. Akal Editories, Madrid, 2007.

HIRSCHMAN, Albert. *Salida, voz y lealtad*. FCE, México, 1977.

——. *Las pasiones y los intereses. Argumentos políticos en favor del capitalismo previos a su triunfo*. Península, Barcelona, 1999.

HOLMES, Stephen, y Sunstein, CASS. *El costo de los derechos. Por qué la libertad depende de los impuestos*. Siglo XXI, Buenos Aires, 2012.

Instituto de Estudios para la Transición Democrática. México: *Para una Transición Democrática,* Número 1, IETD, México, sin fecha.

Instituto Nacional Electoral. *Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México*. México. 2014.

LAVAL, Christian y DARDOT, Pierre. *La nueva razón del mundo. Ensayo sobre la sociedad neoliberal.* Gedisa, Barcelona, 2013.
LECHNER, Norbert. *Política y subjetividad, 1995-2003*. FCE-FLACSO, México, 2015.
MIGDAL, Joel. Estados débiles, Estados fuertes. FCE, México, 2011.
MORLINO, Leonardo. *Cómo cambian los regímenes políticos*. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1985.
NOVELO, Federico. *De Keynes a Keynes. La crisis económica global en perspectiva histórica*. Universidad Autónoma Metropolitana-SITESA, México, 2011.
O'DONNELL, Guillermo; SCHMITTER, Philippe; y WHITEHEAD, Laurence. *Transiciones desde un gobierno autoritario*. Paidós, Barcelona, 1994.
——. *Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*. Paidós, Buenos Aires, 1997.
——. *Críticas democráticas a la democracia*. Prometeo Libros, Buenos Aires, 2007.
PRADERA, Javier. *La transición española y la democracia*. Centzontle, Madrid, 2014.
PRZEWORSKI, Adam. *Qué esperar de la democracia. Límites y posibilidades del autogobierno*. Siglo XXI, Buenos Aires, 2010.
RODRIK, Dani. *La paradoja de la globalización. Democracia y el futuro de la economía mundial*. Antoni Bosch Editor, España, 2011.
ROSANVALLON, Pierre. *El capitalismo utópico*. Nueva Visión, Buenos Aires, 2006.
——. *La contrademocracia. La política en la era de la desconfianza*. Manantial, Buenos Aires, 2007.
——. *El buen gobierno*. Manantial, Buenos Aires, 2015.
Secretaría de Gobernación. *Segunda Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas. Conociendo a los ciudadanos mexicanos*. SEGOB-Fundación Este País, México, 2003.
SEGOVIA, Rafael. *Lapidaria política*. FCE, México, 1996.
TREJO, Raúl. *Alegato por la deliberación pública*. Ediciones Cal y Arena, México, 2015.
VIQUEIRA, Juan Pedro. *Encrucijadas chiapanecas. Economía, religión e identidades*. Tusquets, México, 2002.
WOLDENBERG, José. *La construcción de la democracia*. Plaza & Janés Editores, México, 2002.
——. *Después de la transición. Gobernabilidad, espacio público y derechos*. Ediciones Cal y Arena, México, 2006.
—— *Grandes problemas. La democracia como problema (un ensayo)*. El Colegio de México-UNAM, México, 2015.

Hemerografía

AGUILAR CAMÍN, Héctor. *La captura criminal del Estado*.Nexos **núm. 445**, enero, 2015. México.
——. *Nocturno de la democracia mexicana*. Nexos 461, mayo de 2016. México.
CASAR, María Amparo. *Un gobierno en los linderos de la mayoría*. Nexos núm. 452, Agosto 2015, México.
ESCALANTE, Fernando. *Homicidios 2008-2009. La muerte tiene permiso*. Nexos, núm. 397, Enero 2011, México.

HIRSCHMAN, Albert O. *La democracia en América Latina*. Vuelta num. 116, julio de 1986. México.

KRAUZE, Enrique. *Desaliento de México*. Letras Libres, Núm. 209, Mayo 2016, México.

Latinobarómetro. *La costumbre democrática*. Nexos, Núm. 306, Junio 2003, México.

PÉREZ CORREA, Catalina; SILVA FORNÉ, Carlos; y GUTIÉRREZ RIVAS, Rodrigo. *Uso de la fuerza letal. Muertos, heridos y detenidos en enfrentamientos de las fuerzas federales con presuntos miembros de la delincuencia organizada*. Desacatos, Núm. 40, Septiembre-Diciembre 2012, México.

SOJO, Carlos. *La noción de ciudadanía en el debate latinoamericano*. Revista de la CEPAL, Núm. 76, Abril 2002, Chile.

VILLALOBOS, Joaquín. *Doce mitos de la guerra contra el narco*. Nexos, Núm. 385, Enero 2010, México.

SEGUNDA PARTE

PODER LEGISLATIVO FEDERAL

Senado de la República

Junta de Coordinación Política

CAUSAS Y EFECTOS DEL VIRAJE ELECTORAL (2018) *VS* EL PLURIPARTIDISMO EN MÉXICO

Ricardo Monreal Ávila

I. INTRODUCCIÓN

En México hemos pasado de un sistema de partido hegemónico a uno pluripartidista. Muchas personas creen que el amplio margen de victoria que alcanzó Morena el 1o. de julio de 2018 puede representar un retroceso en el camino hacia la consolidación de un sistema verdaderamente democrático.

Pero es justo lo contrario: haber ganado la Presidencia de la República y la mayoría en ambas cámaras del Congreso de la Unión nos permitirá construir las bases para una democracia real en nuestro país. Una democracia en la que, independientemente del número de partidos y del tipo de sistema electoral, la voluntad de las mexicanas y los mexicanos sea respetada, y en la que quienes atenten contra ella, recibirán el castigo que establece la ley.

La democracia mexicana ha sido siempre un caso de estudio singular que ha despertado el interés de integrantes de la academia y profesionales en todo el mundo.

Durante años nuestros sistemas electorales y de partidos estuvieron capturados por una minoría, por la tecnocracia del país, un grupo que, sexenio tras sexenio, implementaba respuestas diseñadas con base en sus intereses y no en las de la población.

Esa cerrazón, que excluye a la mayoría del pueblo mexicano, llegó a su fin el primero de julio de 2018, cuando 30 millones de personas decidieron acabar con los gobiernos que defendían un modelo que beneficiaba sólo a unos cuantos.

La elección de Andrés Manuel López Obrador como presidente de México, la obtención de la mayoría en ambas Cámaras del Congreso de la Unión, así como la mayoría en 19 congresos locales, marcan el inicio de la Cuarta Transformación de la vida pública en nuestro país.

Se trata de una gran responsabilidad la de consolidar la democracia en México a través de reformas que permitan transformar las instituciones autoritarias y corruptas que hemos heredado.

No será sencillo, pero desde el primer día hemos empezado a trabajar para garantizar que cada voz, cada grupo representado sean escuchados, y que el bien mayor prevalezca ante quienes por tanto tiempo han presionado y puesto en riesgo la convivencia democrática del país.

Hoy la pregunta que se nos hace a quienes aquí participamos es cuáles son las causas y los efectos de este gran cambio en México, y cuáles serán sus implicaciones para nuestro sistema partidista. Entender cómo llegamos a este punto requiere un repaso de los sistemas de partidos y elecciones de nuestro país.

Desde finales de la Revolución, cuando las distintas fracciones se institucionalizaron en un solo partido, México ha tenido dos democracias: la escrita en papel y la que se ha dado en la práctica. Mario Vargas Llosa le resumió perfectamente cuando se refirió al sistema político mexicano como la dictadura perfecta.

Dictadura, porque un solo grupo imponía su voluntad de manera unilateral. Y perfecta, porque estas imposiciones se llevaban a cabo tras la fachada de una democracia.

Giovanni Sartori, el politólogo italiano, caracterizó el sistema de partidos mexicano como *no competitivo hegemónico*. La perfección con la que en nuestro país se instaló este modelo lo ha hecho un caso de estudio.

En México, el Partido Nacional Revolucionario (PNR), que mutó luego al Partido de la Revolución Mexicana (PRM) y finalmente al Partido Revolucionario Institucional (PRI), sentó las bases que le permitieron organizar comicios en los que otras instituciones políticas competían sin ninguna posibilidad de ser electas. La alternancia no era improbable, sino imposible; se trataba del modelo hegemónico llevado a su máxima expresión.

¿A partir de qué fecha es posible empezar a hablar del sistema no competitivo hegemónico en México? Cuando se centralizó el control de los procesos electorales, en 1946.

Para controlar no solamente el proceso electoral, sino a quienes podían participar y en las condiciones en que lo harían, la reforma electoral de aquel año endureció los requisitos para que los partidos se registraran.

Se trataba de una manera bastante astuta de mantener el poder, misma que ha sido descrita por el politólogo catalán Carles Boix, y que consiste en tener control total de los mecanismos de participación y de quienes intervienen, haciéndolos gradualmente más accesibles, conforme la arena electoral va cambiando, para evitar la gestación de una verdadera oposición.

En el caso mexicano, las normas impuestas por el partido hegemónico no cancelaban la existencia o posibilidad de que otros partidos participaran en las elecciones. Sin embargo, el nivel y las condiciones de "competencia" imposibilitaban una verdadera contienda.

Estos candados eran calibrados por la autoridad, de acuerdo con las exigencias y necesidades de los contextos político y social reinantes en la coyuntura del momento.

La presencia de un partido hegemónico que generaba mayorías de casi el cien por ciento fue perdiendo credibilidad y generando descontento. Por ello, en 1963, una nueva reforma electoral creó la figura de diputados de partido, permitiendo incrementar gradualmente el número de diputados de oposición en la Cámara baja, pero no de legisladores en el Senado de la República, en donde en 1988 el PRI perdió 4 de 64 escaños (mismos que fueron ocupados por el Partido de la Revolución Democrática).

La reforma de 1963 es importante porque sumó la representación proporcional al modelo de mayoría relativa de elección existente en México. Esto ayudó a apaciguar temporalmente a las fuerzas de oposición, que venían creciendo y podían amenazar al partido hegemónico.

Las candidaturas de los diputados de partido, sin embargo, eventualmente se volverían una concesión insuficiente.

Las nuevas exigencias —entre otras, las planteadas por los movimientos estudiantiles de 1968 y 1971, así como por las guerrillas urbana y rural que demandaban la democratización del país— dieron paso, en 1977, a la promulgación de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

Esta ley es considerada por muchas personas expertas como el punto de partida de la transición política en México, al haber abierto la posibilidad de que nuevos partidos se registraran.

También modificó el principio de representación proporcional, al ampliar la Cámara de Diputados a 400 legisladores (300 de mayoría relativa y 100 de representación proporcional). Esta reforma, sin embargo, no eliminó otros mecanismos de control que el partido hegemónico seguía ostentando.

Después de las elecciones de 1988, la fachada de la democracia mexicana se estaba desmoronando más rápidamente, y resultaba más difícil seguir manteniendo tales mecanismos.

Por ello, y en un intento por generar nuevas formas de legitimidad, se emitió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), y se creó el Instituto Federal Electoral (IFE), mismo que constitucionalmente sería un organismo autónomo encargado de conducir el proceso comicial.

La composición del IFE, con sus desbalances y posibles mejoras, permitió que, por primera vez, todos los partidos participaran en la totalidad de las etapas del proceso electoral. Otro paso fundamental fue la creación de un nuevo padrón electoral con credencial para votar, elementos que minimizaban la posibilidad de cometer fraudes con la facilidad que se realizaban anteriormente.

Todas las reformas mencionadas, incluida la de 1994, en la que por primera vez se establecieron topes de campaña, ayudaron a tener elecciones un poca más justas, pero aún faltaba mucho por hacer. En 1994, por ejemplo, el PRI recibió el setenta y tres por ciento de los recursos destinados a los partidos políticos, es decir, 600 de 817 millones de pesos.

A la desigualdad en la designación de los dineros se sumaba el uso discrecional de programas sociales y de recursos públicos por parte del partido en el poder, para impulsar sus candidaturas.

El sistema fue cediendo poco a poco, a pesar de estas condiciones, y gracias a los paulatinos controles que se habían ido generando, como la reforma constitucional de 1996, que buscaba impulsar la equidad en la competencia, así como la certeza y confianza en los procesos electorales.

Todos estos mecanismos, tanto la alternancia en diversos estados de la República a partir de 1989, provocaron que en 1977 el partido tricolor perdiera por primera vez la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, y que tres años después se eligiera al primer presidente no priista.

De esta manera, las elecciones del año 2000 marcaron el inicio de la alternancia política en el Ejecutivo federal, pero no así de la alternancia social y económica que nuestro país buscaba. Se trató de un momento esperanzador, en el que se tuvo la oportunidad histórica de afianzar la democracia en nuestra nación.

Los procesos electorales de 2006 y 2012 revelaron al menos dos verdades. La primera es que ser elegidos a través del voto no otorga a los partidos la potestad para gobernar de espaldas a la ciudadanía; se tienen que generar espacios que permitan la constante participación ciudadana, para que ésta no se reduzca a un día de cada tres o seis años.

La segunda fue que, para consolidar la democracia mexicana, hacía falta voluntad política: por un lado, voluntad de la clase gobernante para erradicar de las instituciones las dinámicas autoritarias heredadas de los setenta años de dominio hegemónico, y, por otro, voluntad de la población para demostrar, a través de mecanismos democráticos, su hartazgo de los abusos cometidos durante tanto tiempo.

Esta voluntad fue manifestada de manera extraordinaria por todos los mexicanos y las mexicanas el primero de julio de 2018, cuando el 53% del electorado decidió depositar su confianza en el proyecto encabezado por Andrés Manuel López Obrador, y en Morena, un partido con apenas tres años de vida, que abiertamente se presentó como antisistema en lo político, lo económico y lo social, pero jugando siempre dentro de las reglas jurídicas establecidas.

Muchas personas piensan que el amplio margen de victoria obtenido por Morena nos puede permitir incurrir en las prácticas que acostumbraban los partidos que ya estuvieron en el poder. Dicen que se abre la puerta para la existencia de otro partido hegemónico no competitivo, y que el pluralismo podría estar en riesgo. No podrían estar más equivocados.

Es cierto, las fuerzas políticas en México han cambiado. La representación que cada uno de nosotros tiene en el Congreso se ha modificado. Por ello, una de las preguntas que nos piden contestar el día de hoy es cómo afectará el resultado de la elección pasada al pluripartidismo en nuestro país, cómo se compondrá nuestro sistema de partidos.

La respuesta a esta interrogante es multifactorial y mucho tendrá que ver con cómo se agrupen las otras fuerzas políticas y cómo lleguen a las elecciones intermedias de 2021.

Lo primero que debemos señalar es que en Morena trabajaremos para que no haya vuelta atrás a la vieja historia de México, cuando el partido en el poder era el único con posibilidades reales de ser electo.

El modelo de partido no competitivo hegemónico no volverá. Las elecciones de Estado son, moral y materialmente, imposibles de restaurar. La mayoría inédita, la nueva mayoría constitucional que la voluntad ciudadana otorgó en los pasado comicios a Morena y al presidente Andrés Manuel López Obrador no es para restaurar el autoritarismo de Estado, sino para garantizar gobernabilidad y pluripartidismo; democracia deliberativa con gobierno eficiente, y elecciones orientadas a dar soluciones a los problemas de la población, no para dominarla o subyugarla.

Después de 21 años de gobiernos divididos, en que la ciudadanía no otorgaba a un partido la mayoría de votos en el Legislativo y el Ejecutivo federales, hoy decidió lo contrario, favoreciendo que Morena tuviese el Ejecutivo y, a la vez, la posibilidad de dirigir el órgano reformador permanente de la Constitución, el cual se conforma, como ustedes saben, por la mayoría calificada en el Congreso de la Unión y la mayoría simple de la mitad más una de las legislaturas locales.

¿Es esta decisión ciudadana un rasgo antidemocrático? Considero que no.

Es más bien un claro mandato para que Morena cumpla con su Proyecto de Nación; es un aval ciudadano para que el próximo gobierno aplique su programa de reformas sociales, económicas y políticas; pero también es una gran responsabilidad histórica para no decepcionar a la población, y llevar a buen puerto la democracia en México.

Con esta responsabilidad a cuestas, los grupos parlamentarios de Morena en los congresos federal y de los estados estamos avanzando en cuatro direcciones:

1) Hacer eficaz la democracia representativa existente y, especialmente, dar resultados en materia de seguridad, combate a la corrupción y a la impunidad, crecimiento económico y reducción de las desigualdades sociales;
2) Hacer menos costosa y gravosa la democracia que tenemos (por medio del plan de austeridad republicana).
3) Dar una orientación y un contenido social a las políticas públicas, y
4) Transitar hacia una democracia participativa directa más activa, es decir, involucrar más a la ciudadanía en la toma de decisiones políticas.

Una vez establecido esto, podemos hablar sobre posibles escenarios futuros de los sistemas de elección y partidos políticos.

Si las reformas electorales que hemos visto desde 1977 buscaban abrir espacios a las élites políticas y económicas, dirimir las diferencias entre ellas,

transparentar los procesos electorales y limpiar las elecciones, la reforma electoral que impulsa Morena buscar fortalecer la democracia participativa directa, alentando la participación social a través de las consultas populares, las iniciativas ciudadanas, el referéndum, el plebiscito y la revocación del mandato.

En este sentido, en los primeros 80 días de la presente legislatura, Morena ha impulsado iniciativas muy concretas para eliminar el fuero presidencial y de altos funcionarios públicos en casos de corrupción; ha promovido la extinción de dominio para recuperar los bienes producto de la corrupción y el desvío de fondos públicos por parte de funcionarios; ha establecido en 108 mil pesos el sueldo del presidente de la República, y ha determinado, con carácter de obligatorio, que ningún servidor público de los tres poderes de la Unión ganará más que el primer mandatario.

Asimismo, se eliminaron las pensiones a los expresidentes y será vendida o rentada la flota aérea presidencial, que tenía dimensiones imperiales; será obligatoria la difusión pública de las declaraciones tres de tres de quienes integrarán el próximo gobierno, y se compactará la burocracia federal para hacer más chico y eficiente al Gobierno federal, con entre 30% y un 70% de reducción.

Igualmente, se impulsó imponer castigos más severos, sin derecho a fianza, a quien cometa delitos electorales como la compra del voto, el condicionamiento de programas sociales y el desvío de recursos del gasto social, facilitando la revocación de mandato como derecho ciudadano e instrumento de la democracia participativa directa, entre otras iniciativas.

El sistema pluripartidista seguirá en México, pero se tiene que perfeccionar. Es preciso eliminar los vicios y las desviaciones de la partidocracia.

Los partidos políticos deben entender que no son empresas privadas que buscan sus ganancias: son instrumentos de representación en los cuales la ciudadanía quiere ver reflejadas sus ideas, encontrar solución a los problemas de un país y, sobre todo, verse representada.

Tenemos la democracia representativa más cara del mundo. Lo que cuestan las elecciones locales y federales en México, desde organizarlas hasta cuidarlas, tanto en recursos económicos oficiales como los no reportados, se mide en puntos del Producto Interno Bruto. Y se ha estimado que por cada peso que se reporta en una campaña electoral, en realidad se gastan 10 más, cuyo origen es desconocido.

En tal virtud, resulta sumamente importante que se regulen de mejor manera los recursos que obtienen los partidos políticos. Por ello, en el grupo parlamentario de Morena propusimos una iniciativa para reducir el financiamiento de los partidos en un 50%. Con esto pasaremos de otorgar 4,965 millones de pesos programados para 2019, a sólo 2,482 millones.

Resulta aberrante que una de las demandas sociales más latentes sea el reducir la pobreza y la desigualdad y que los partidos políticos concentren estas cantidades ofensivas de recursos.

Quienes nos dedicamos a la política debemos entender que estamos para hacer realidad las demandas de la población y no para enriquecernos, aunque tal vez haya partidos a los que esto no les parezca, porque durante décadas la política ha sido su mejor y más lucrativo negocio.

Otro punto importante es facilitar que todos los partidos existentes que sean apoyados por un sector de la sociedad puedan competir en igualdad de circunstancias. Los delitos electorales y las trampas que realizaban quienes ostentaban el poder nos permitían que esto fuera así.

Por tal razón, independientemente del número de partidos, necesitamos castigar los delitos electorales con más severidad y darles la importancia que merecen.

Y precisamente para avanzar hacia ese estadio de desarrollo electoral, presenté un proyecto de decreto para reformar la Ley General en Materia de Delitos Electorales.

Esta reforma, como señalé, busca aumentar las penas de ilícitos ya tipificados, como el financiamiento irregular y el uso de programas sociales. No puede ser que a las personas beneficiarias de programas sociales las obliguen a asistir a mítines políticos de candidatos oficialistas, o que las presionen para votar por un candidato o candidata en quien no creen. Eso se acabó, y quien incurra en ello tendrá que enfrentar a la justicia.

El grupo parlamentario de Morena ha propuesto hasta el momento las iniciativas mencionadas, porque queremos asegurar que, independientemente de cuántos partidos existan, la ciudadanía tenga plena libertad de elegir a quien quiera, con la certeza de que esa voluntad será respetada. La Cuarta Transformación de la vida pública del país es el salto definitivo para consolidar la democracia en México. Vamos a construir las bases de un sistema que no esté orientado a favorecer a una fuerza política.

Y quiero añadir, sin exageración, que no se trata sólo de nosotros. Hoy el mundo mira a México y al proceso de transformación que lidera Andrés Manuel López Obrador, pero es posible advertir como el desencanto político está generando cambios profundos en los sistemas de partidos de la mayoría de los países. En este contexto global, muchas fuerzas de izquierda de diversas naciones tienen como referente el movimiento de transformación que representa Morena.

Por otro lado, en años recientes muchas democracias del mundo han implementado políticas orientadas a satisfacer los intereses de una élite dominante y poderosa, en detrimento del interés la mayoría ciudadana y sometiendo su soberanía nacional a los poderes económicos y financieros.

Hoy Morena, desde el Senado, ya está demostrando que con voluntad política se pueden hacer políticas distintas, políticas que favorezcan a la mayor parte de la población.

II. CONCLUSIÓN

En conclusión, la Cuarta Transformación no tiene como proyecto la restauración del partido de Estado o de un partido mayoritario permanente y único, sino el fortalecimiento de las elecciones como vía legal y legítima para la renovación del poder público.

La mayoría legislativa que actualmente tiene Morena es producto de la voluntad popular, no de una imposición política, y no la consideramos una patente de corso para imponer de manera autoritaria nuestro programa de gobierno o para la desaparición del pluripartidismo.

Consideramos que esta mayoría debe ser ejercida con un gran sentido de responsabilidad histórica, para introducir los cambios políticos, económicos y sociales que demanda la nación.

Esta mayoría no es de una vez y para siempre. Si la ejercemos para beneficiar a la ciudadanía, habrá refrendo. Si la ejercemos de manera equivocada, habrá revocación de mandato, aun antes de terminar el sexenio. En la historia de México ningún otro partido que hubiese obtenido la presidencia de la República había ofrecido esta oportunidad a la ciudadanía. Por el contrario, impulsaron la figura contraria: la relección.

Esta sola propuesta de revocación de mandato y de impulso a la democracia participativa directa habla del compromiso serio que Morena tiene con el cambio verdadero y real en el país.

TERCERA PARTE

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Suprema Corte de Justicia de la Nación

LA TRANSICIÓN ELECTORAL DE 2018

Juan Luis González Alcántara

> …Y hay que considerar que no existe hada de trato más difícil, de éxito más dudoso y de manejo más arriesgado que la introducción desde el poder de nuevos ordenamientos, porque el que introduce innovaciones tiene como enemigos a todos los que se beneficiaban del ordenamiento antiguo, y como tímidos defensores a todos los que se beneficiarían del nuevo.
>
> Nicolás Maquiavelo. *El Príncipe*.

I. INTRODUCCIÓN

Como un componente paralelo a las democracias representativas, generalmente los sistemas constitucionales prevén también la división de poderes y la protección de una amplia gama de derechos electorales; no obstante, lo esencial de la representatividad son las elecciones.

Por ello, las elecciones democráticas deben ser auténticas y respetar la voluntad ciudadana en la integración de los órganos electos. En México, la organización de las elecciones y las características del sistema electoral son, en gran medida, una reacción al pasado de este país relacionado con la celebración de elecciones periódicas, pero no siempre auténticas, ni competitivas.

En este contexto, nos referimos, primero, a la representación política y elecciones en el contemporáneo sistema político mexicano y, posteriormente, a la democratización del sistema electoral y el pluripartidismo.

II. ANTECEDENTES

Para entender la historia del Derecho electoral mexicano y la correspondiente a la democratización del sistema político-electoral y pluripartidismo es necesario analizar, brevemente, el principio de división de poderes.

En ese orden de ideas, el principio de división de poderes se entiende como aquella organización política donde las distintas tareas de la autoridad pública deben desarrollarse por órganos separados. La división tradicional se basa en la

existencia de tres poderes que se justifican por necesidades funcionales y de mutuo control. Además, en los sistemas democráticos la división de poderes se concibe como un complemento a la regla de la mayoría, ya que gracias a aquélla se protegen mejor las libertades individuales. Aristóteles, en la consideración de las diversas actividades que se tienen que desarrollar en el ejercicio del gobierno, habló de legislación, ejecución y administración de la justicia.

Sin embargo, quienes en realidad aparecen como formuladores de la teoría de la división de poderes son Locke y Montesquieu. Parten de la necesidad de que las decisiones no deben concentrarse, por lo que los órganos del poder han de autorregularse a través de un sistema de contrapesos y equilibrios. La primera división que efectúan separa el poder entre la Corona y las demás corporaciones y, a su vez, dentro de éstas distinguen los poderes Legislativo, Ejecutivo y Federativo; aunque Montesquieu sustituye el último término, que Locke relacionaba con los asuntos exteriores, por el Judicial. La defensa de la división de poderes se convierte, a partir de ambas aportaciones, en objeto principal del constitucionalismo liberal, que encuentra así un modelo institucional opuesto al absolutista. Esta fragmentación incluye la organización del legislativo en un parlamento bicameral; la división del Ejecutivo entre gobierno y burocracia; y, en algunos casos, una adicional división territorial del Estado.

Charles Louis de Secondat, barón de Montesquieu, señaló la necesidad de una tajante separación de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, estableciendo los peligros de no contar con la misma, al señalar lo siguiente:

> Cuando los poderes legislativo y ejecutivo se reúnen en la misma persona o el mismo cuerpo, no hay libertad; falta la confianza porque puede temerse que el monarca o el Senado hagan leyes tiránicas y las ejecuten ellos mismos tiránicamente.
>
> No hay libertad si el poder de juzgar no está bien deslindado del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo. Si no está separado del Poder Legislativo se podría disponer arbitrariamente de la libertad y la vida de los ciudadanos; como que el juez sería legislador. Si no está separado del Poder Ejecutivo, el juez podría tener la fuerza de un opresor.
>
> Todo se habría perdido si el mismo hombre, la misma corporación de próceres, la misma asamblea del pueblo ejerciera los tres poderes: el de dictar las leyes, el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar los delitos o los pleitos entre particulares.[1]

Respecto al Poder Judicial, el célebre filósofo y jurista francés no sólo postuló su separación del resto de los poderes, sino que declaró que el Legislativo se encontraba sobre los tribunales ordinarios y que de los tres poderes el de juzgar es casi nulo.[2]

---

[1] MONTESQUIEU, *Del espíritu de las leyes*, libro XI, capítulo VI, México, Oxford, 2001, Grandes Clásicos del Derecho, volumen 5, pp. 108 y 109.

[2] *Ibidem*, nota 2, libro XI, capítulo VI.

Los dos más significativos ejemplos de la aplicación pionera de la división de poderes fueron las constituciones posrevolucionarias estadounidense y francesa. En los dos casos, el Legislativo gozó en principio de primacía sobre el resto de los poderes y se dotó de independencia rigurosa al Poder Judicial. En el país galo, la limitación de la acción del Ejecutivo, al tener que observar el principio de legalidad, suponía que el parlamento dominado por la burguesía podía controlar al gobierno emanado del rey.

De acuerdo con Héctor Fix Zamudio,[3] tanto México como el resto de los países de América Latina tomaron como modelo el sistema político-constitucional establecido en la Constitución de Estados Unidos de América de 1787; sin embargo, resalta el mismo autor, que la consagración de la división de poderes por primera vez, se debe a la influencia de las constituciones revolucionarias francesas, apoyadas ideológicamente en el pensamiento de Locke, Montesquieu y Rousseau.

El principio de división de poderes ha estado presente en todos los documentos constitucionales de que ha dado cuenta la historia de México; empero, al tratar de la materia electoral, el principio de división de poderes desde sus inicios hasta la fecha está en crisis, debido, entre otros factores, a la preeminencia de los poderes Ejecutivo y Legislativo sobre el Judicial.

III. REPRESENTACIÓN POLÍTICA Y ELECCIONES EN EL CONTEMPORÁNEO SISTEMA POLÍTICO MEXICANO

1. Democracia

No hay que perder de vista que la democracia es un ideal que no se llega a dar con perfección en la realidad.[4] No obstante, conviene apuntar que las democracias modernas son fundamentalmente representativas, ya que imaginar que todos los ciudadanos de una sociedad puedan participar en la discusión y toma de decisiones respecto de todos los asuntos públicos resulta impensable. En tal virtud, la democracia representativa[5] podría entenderse como un sistema de gobierno en el que los ciudadanos gobiernan indirectamente a través de los representantes que eligen.

Sin embargo, el ejercicio del poder político otorgado a los representantes en la toma de decisiones no es absoluto, ni permanente, ya que en las democracias

---

[3] Fix-Zamudio, Héctor, "El principio de la división de poderes", en *Memoria del III Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, México, UNAM, 1987, t. II, pp. 624 y 625.

[4] Sartori, G. *Teoría de la democracia*, Madrid, Alianza Editorial, 1988. ISSN: 0185-1616, en: *https://es.scribd.com/doc/125925908/Teorias-de-la-democracia-I-Giovanni-Sartori#*

[5] La democracia representativa —o la democracia moderna— se distingue de la democracia directa antigua que existió en las ciudades-Estados en la antigua Grecia a partir de la asignación de responsabilidades mediante el voto.

representativas existen los siguientes procesos institucionales básicos para limitar los excesos de los gobernantes:

- La renovación periódica de los cargos públicos mediante elecciones competitivas, libres y auténticas.
- La división de poderes.
- Los derechos civiles con usos políticos.

2. La división de poderes

La división del poder público implica la fragmentación de éste a efecto de limitar las competencias y atribuciones de las instituciones que lo conforman, estableciendo contrapesos entre sí para controlar el ejercicio del poder y evitar que se abuse de él. En este orden de ideas, los tres poderes del gobierno son:

- *El Poder Ejecutivo*. Se refiere a la rama del poder público responsable de la gestión diaria del Estado, es decir, de administrar y gobernar. El Poder Ejecutivo es unitario y está depositado en el Jefe de Gobierno (presidente o primer ministro). En las repúblicas, el Jefe de Gobierno es también el Jefe de Estado; mientras que en las monarquías el rey es el Jefe de Estado, aunque en las monarquías parlamentarias su función sólo es simbólica.
- *El Poder Legislativo*. Es la rama del poder público cuya función primordial consiste en la elaboración y modificación de leyes. Esta tarea generalmente está a cargo de un cuerpo deliberativo (congreso, parlamento o asamblea) que puede ser unicameral o bicameral.
- *El Poder Judicial*. Es la rama del poder público encargada de la aplicación e interpretación de las leyes, en casos concretos entre particulares o entre éstos y el Estado. Los órganos judiciales (cortes, tribunales o juzgados) suelen gozar de imparcialidad y autonomía. Generalmente existen varios niveles (geográficos) de los tribunales, siendo las decisiones de los tribunales inferiores apelables ante tribunales superiores. Los integrantes del Poder Judicial normalmente son nombrados por alguno de los otros dos poderes.[6]

3. Los derechos civiles con usos políticos

Una democracia requiere que haya ejercicio pleno y real del derecho al voto y la existencia de la competencia libre y justa entre distintas opciones políticas. Para que esto sea posible, los ciudadanos deben gozar de un amplio conjunto de derechos y libertades. Son especialmente importantes los derechos civiles con usos políticos, como las libertades de expresión, de manifestación, de reunión

[6] En algunos países también existen las elecciones judiciales, es decir, elecciones de jueces, pero es muy inusual.

y de asociación, así como el derecho de acceso a las fuentes alternativas de información.[7]

Así mismo, es muy importante la libertad de opinión pública, la cual sólo puede existir si el proceso de toma de decisiones gubernamental es público y hay posibilidad de expresar opiniones políticas sin ningún tipo de represalia en todo momento. Ya que la opinión pública es la manifestación de una expresión colectiva que comparte un número importante de ciudadanos, los representantes no pueden ignorar estas demandas en la toma de decisiones.[8] Por lo tanto, el desarrollo de una opinión pública es importante porque permite que la ciudadanía influya en las decisiones de sus gobernantes.

Cabe destacar que la efectividad de estas libertades políticas es extremadamente importante, en sí y porque son condiciones necesarias para la existencia del régimen democrático. Sin ellas, los ciudadanos no tienen el poder real de influir y controlar las decisiones de los gobernantes, ni de expresar sus opiniones políticas o formar asociaciones con fines políticos.

4 ¿Qué son y para qué sirven las elecciones?

En un régimen democrático, el acceso a los principales puestos gubernamentales (con la excepción del Poder Judicial, fuerzas armadas y, eventualmente, los bancos centrales) se determina mediante elecciones limpias. Así, las elecciones son los procesos en los cuales los ciudadanos con derecho a votar expresan las preferencias políticas que se tomarán en cuenta para la integración de los órganos representativos.

Las elecciones, también conocidas como comicios o procesos electorales, ponen en competencia a distintos aspirantes a un cargo de elección popular, por lo que, en principio, deben convencer a la ciudadanía para que los elijan a partir de la promoción de sus planes o estrategias de gobierno y de sus temas de interés político, entre otros elementos que le permitan al electorado canalizar sus inquietudes y demandas mediante dichos representantes a las esferas de toma de decisión.

Las elecciones democráticas son decisivas, pues las preferencias políticas que expresan los ciudadanos al votar determinan quién ocupará los respectivos puestos gubernamentales y tomará las decisiones. Asimismo, las elecciones son inclusivas, ya que todas las personas mayores de dieciocho años, que satisfacen el criterio de nacionalidad, tienen derecho de participar en ellas. Finalmente, cabe destacar que las elecciones no sólo implican el derecho a votar, sino también

---

[7] Dahl, R. *La democracia y sus críticos*, Barcelona, Paidós, 1989, en: *https://docs.google.com/file/d/0B7SoIkXUABMvR0N6Y21tUXJRWk9mTUVSa09WRHRDUQ/edit?pli=1*

[8] Manin, Bernard, *Los principios del Gobierno representativo*, Madrid, Alianza Editorial, 1998, en: *https://es.calameo.com/read/003062788d26eeae83d21*

incluyen el derecho a ser elegido para un cargo. En otras palabras, las elecciones permiten a los ciudadanos votar y ser votados.

5. Función de las elecciones

Las elecciones tienen un papel fundamental en las democracias modernas, ya que cumplen con dos funciones específicas: la renovación periódica del poder, de forma pacífica, y la legitimación de los representantes electos.

Al permitir la renovación de los representantes de un Estado de manera pacífica y ordenada, las elecciones "constituyen uno de los instrumentos clave en la designación de los gobernantes, la participación política de la ciudadanía, el control del gobierno por ella y la interacción entre partidos o grupos políticos. La democracia moderna no podría funcionar sin los procesos electorales".[9] Debido a que las elecciones cuentan con reglas específicas que garantizan la constante renovación de los representantes, los grupos de poder suelen abandonar la idea del uso de la violencia para acceder al poder político.

De igual forma, las elecciones son fuente de legitimación de los representantes electos, ya que al ser seleccionados por la mayoría de la ciudadanía, existe cierta aceptación, con lo cual se incentiva la estabilidad política: "La legitimidad de los gobernantes electos directamente por los ciudadanos contribuye, además, a mantener la estabilidad política, pues la conformidad de los individuos suele ser mayor".[10] De igual manera, las elecciones están relacionadas con la rendición de cuentas y la responsabilidad política; por ejemplo, en los sistemas electorales que cuentan con reelección, si un candidato o un partido político no cumple con las expectativas de su electorado, el apoyo para que se mantengan en el poder en procesos electorales posteriores puede disminuir. Ello implica una evaluación del desempeño de los representantes políticos por parte del electorado mediante el voto.

Además de las funciones antes señaladas, las elecciones también cumplen con funciones adicionales como:

- La movilización del electorado en torno a valores sociales e intereses políticos y partidistas y, por lo tanto, la creación de vínculos y confianza entre personas y partidos.
- La creación de una ciudadanía mejor informada mediante la explicación de problemas y exposición de alternativas.
- La integración de instituciones políticas representativas de las preferencias de los diversos grupos de un Estado.

---

[9] Crespo, J. A., *Elecciones y Democracia,* Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, 2016, consultado el 11 de octubre de 2019. ISBN de la colección: 978-607-9218-44-7 en: *https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2019/04/cuaderno_05.pdf*

[10] *Idem*, p. 23.

- El establecimiento de una oposición capaz de ejercer control, lo cual implica la oportunidad de cambio de gobierno.[11]

6. Tipos de elecciones

Las elecciones pueden clasificarse con base en su ámbito o nivel, con los cargos públicos que se eligen, con la forma en la que se elige y con el momento en que se elige.[12]

Respecto del ámbito o nivel de las elecciones, éstas pueden ser de tipo nacional, local o municipal. En relación con los cargos que se eligen, la división se relaciona con el poder público (Ejecutivo o Legislativo) y, por tanto, si es de carácter unipersonal (presidente o gobernador) o si es pluripersonal (Congreso o Asamblea).

Cuando la clasificación tiene que ver con la forma en la que se elige, existen dos tipos de elecciones: las directas y las indirectas. En las elecciones directas los ciudadanos que emiten su voto lo hacen por uno de varios candidatos a determinado cargo de elección y, tras el cómputo de dichos votos, el candidato con la votación más alta gana. Por otra parte, en las elecciones indirectas, los ciudadanos eligen a personas —representantes o compromisarios— que serán los encargados de seleccionar a quien ocupe el cargo público. Es decir, en este tipo de elecciones existe una mediación en la toma de decisión. México es un ejemplo de elecciones directas y Estados Unidos de América lo es de elecciones indirectas.

Por último, relativo al momento en que se elige, los procesos electorales pueden ser simultáneos/concurrentes o no simultáneos. Es fácil inferir que son simultáneos o concurrentes cuando dos o más procesos electorales se organizan de forma paralela y su jornada electoral se lleva a cabo el mismo día, en tanto que, cuando los procesos no tienen fechas coincidentes, simplemente no son simultáneos. Por ejemplo, en México son frecuentes las elecciones concurrentes nacionales y locales, es decir, que en una misma fecha se vota para elegir presidente y gobernador, diputados federales y locales, ayuntamientos y senadores, etcétera.

7. Características de las elecciones

Para ser consideradas democráticas, las elecciones deben cumplir en general con las siguientes características:

---

[11] Fernández, M. y D. Nohlen, *Diccionario Electoral,* Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Serie elecciones y democracia, tomo I, 2017, consultado el 11 de octubre de 2019, en: *https://www.iidh.ed.cr/capel/media/1440/diccionario-electoral_tomo-i.pdf*

[12] *Idem*, pp. 351-358.

- **Periódicas.** Los cargos de elección popular deben renovarse tras un plazo establecido en la ley, mismo que siempre debe cumplirse.
- **Libres.** El electorado debe poder participar en las elecciones en un contexto de ejercicio pleno de las libertades políticas y civiles, además de que el gobierno en turno no puede intervenir en la selección de los candidatos o partidos políticos.
- **Auténticas.** La voluntad del electorado debe reflejarse de manera cierta y positiva en el resultado de los comicios. Se requieren reglas claras y equitativas que sean del conocimiento de todos, que garanticen la imparcialidad, la transparencia y limpieza en los procesos electorales.[13]
- **Competitivas.** Debe existir una oposición política con posibilidades reales de obtener un cargo de elección popular a través del voto. Es decir, la oportunidad de que la oposición se convierta en gobierno y las minorías en mayorías.
- **Plurales.** Deben permitir la representación de los diversos intereses de una comunidad política.
- **Universales.** El derecho a participar en las elecciones debe extenderse a cualquier persona que cumpla con los requisitos establecidos en las leyes respectivas, como edad mínima, salud mental o derechos políticos vigentes; sin distinción por sexo, raza, religión, clase social, educación u otros.[14]

Al votar en elecciones limpias, los ciudadanos son la fuente de la autoridad ejercitada sobre ellos por el Estado y el gobierno. Esto implica que el poder proviene del pueblo. En este sentido, también es importante señalar que, aunque pueden llevarse a cabo elecciones en los regímenes autoritarios, estas elecciones tienen únicamente carácter simbólico, pues no cumplen con los elementos mínimos antes mencionados. Unos comicios en estas condiciones tienen como propósito, entonces: "legitimar al sistema, mejorar su imagen al exterior para promover la inversión económica, o funcionar como válvula de escape de posibles conflictos internos".[15]

---

[13] Entre los elementos que pueden garantizar la limpieza en las elecciones se encuentra la existencia de un padrón de electores confiable, la credencialización de los electores, autoridades electorales confiables e imparciales, la vigilancia en el proceso electoral, la difusión oportuna de los resultados y la persecución y establecimiento de sanciones por delitos electorales.

[14] *Op. cit.*, nota 9, pp. 34-42. De igual forma, véase artículo 41, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

[15] Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Apuntes de derecho electoral, Una contribución institucional para el conocimiento de la ley como valor fundamental de la democracia,* Centro de Capacitación Judicial Electoral, México, Marzo, 2000, en: *https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/Apuntes%20de%20derecho%20electoral.pdf*

8. Evolución de las elecciones en México

A partir de la Revolución de 1910 se han celebrado elecciones periódicas, aunque durante mucho tiempo estas elecciones no fueron competitivas. Durante siete décadas se observó un fenómeno de partido hegemónico en el sistema político mexicano, el cual tenía apariencia de ser democrático, ya que se celebraban elecciones periódicas y había partidos políticos de oposición, aunque en realidad no existía la posibilidad de quitar del poder al partido dominante, el Partido Revolucionario Institucional (PRI). Sin embargo, durante las últimas cuatro décadas se ha logrado avanzar en la organización y celebración de elecciones a través de sucesivas reformas electorales liberalizadoras.

No en balde, el 30 de agosto de 1990, durante el *Encuentro Vuelta: la experiencia de la libertad*, organizado por el poeta Octavio Paz y moderado por el historiador Enrique Krauze, el escritor de origen peruano y luego naturalizado español, Mario Vargas Llosa, soltó una reflexión que sacudió a la clase política, a la intelectualidad y a la opinión pública de nuestro país:

> México es una dictadura perfecta. La dictadura perfecta no es el comunismo. No es la URSS. No es Fidel Castro. La dictadura perfecta es México […] Es la dictadura camuflada. Tiene las características de la dictadura: la permanencia, de un hombre, pero sí de un partido. Y de un partido que es inamovible […] Yo no creo que haya en América Latina ningún caso de sistema de dictadura que haya reclutado tan eficientemente al medio intelectual, sobornándole de una manera muy sutil. […] Es una dictadura *sui generis*, que muchos otros han tratado de emular […] Tan es dictadura la mexicana que todas las dictaduras latinoamericanas desde que yo tengo uso de razón han tratado de crear algo equivalente al PRI.[16]

Sorprendido por las declaraciones del autor de la novela *La ciudad y los perros*, y aludido en forma indirecta al formar parte de la llamada intelectualidad orgánica, el poeta y ensayista mexicano, Octavio Paz, respondió en su turno:

> […] lo de México no es una dictadura, es un sistema hegemónico de dominación, donde no han existido dictaduras militares. Hemos padecido la dominación hegemónica de un partido. Esta es una distinción fundamental y esencial.[17]

Al otro día, Mario Vargas Llosa abandonó el suelo mexicano provocando una especie de *tsunami* que, durante largo tiempo, dio mucho de qué hablar. No sería la última vez que expresaría sus polémicas opiniones sobre la situación política de México y de sus candidatos a la silla presidencial.

---

16 *https://elpais.com/diario/1990/09/01/cultura/652140001_850215.html*
17 *Ibidem.*

Años más tarde, en la revista *Letras Libres*, Krauze habría de recordar e interpretar la respuesta de Octavio Paz a Mario Vargas Llosa durante ese coloquio internacional organizado por la revista *Vuelta*:

> El PRI —explicó Paz— es un partido hegemónico (no dictatorial) surgido de una revolución (es decir, dotado de una raigambre popular de origen) y cuyo acierto (a diferencia de los casos homólogos de Francia o Rusia) fue evitar los males paralelos de la guerra civil y el cesarismo revolucionario. Si bien no negaba el carácter "astutamente" manipulador del PRI en su relación con obreros y campesinos, le acreditaba el respeto a las libertades cívicas y la sociedad civil (inexistentes en la URSS o en Cuba) y, sobre todo, su vocación cultural: haberle "dado fisonomía al México indígena y mestizo". No obstante, Paz criticaba a los gobiernos priistas por haber "usurpado" lugares que no le correspondían en la economía y advertía algo más grave "el partido hegemónico…está en crisis, en vías de desaparecer, si no se transforma. El dilema para el PRI es muy claro: o se transforma y democratiza, o bien desaparece".[18]

9. La época del partido hegemónico

De acuerdo con Sartori, el primero en utilizar el término "partido hegemónico" fue Jerzy Wiatr en 1964, en referencia a Polonia y a su partido comunista.[19]

Desde entonces se definieron las siguientes características para este tipo de sistema de partidos:

- Existe un partido principal que controla el acceso al poder.
- Otros partidos participan en las elecciones, pero no tienen posibilidades de derrocar al partido dominante, su presencia es testimonial.
- El partido hegemónico permite la participación de la oposición o partidos subordinados en las elecciones para dar legitimidad al régimen.

En este sentido, las características del sistema de partido hegemónico situaron a México en esta categoría, durante el predominio del Partido Revolucionario Institucional.

El PRI encuentra su origen en 1929, con la fundación del Partido Nacional Revolucionario (PNR), que cambió de nombre a Partido de la Revolución Mexicana en 1938 y se volvió Partido Revolucionario Institucional en 1946. Benito Nacif explica que este partido surgió "como un instrumento del grupo en el poder para regular el conflicto de ambiciones en torno a los cargos públicos —principalmente la presidencia de la República— y perpetuar su dominio político".[20] De esta manera, el grupo que triunfó tras la Revolución Mexicana

---

[18] *https://www.letraslibres.com/mexico-espana/la-dictadura-perfecta*

[19] Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *op. cit.*, nota 4, pp. 279-283.

[20] Nacif, Benito, *Las instituciones políticas de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Nostra, 2007, p. 47.

pudo controlar el ejercicio del poder dentro de un marco institucional, aunque no democrático.

El Partido Revolucionario Institucional dominó por siete décadas el sistema político mexicano:

- Desde su creación y hasta el año 2000, todos los presidentes de la República pertenecieron a este partido.
- Hasta 1989 todos los gobernadores eran priistas.
- El PRI controlaba con mayorías absolutas ambas Cámaras del Congreso. Perdió la mayoría en la Cámara de Diputados en 1997 y en el Senado en 2000.
- En los congresos locales el dominio del PRI era casi absoluto. De acuerdo a los datos compilados por Lujambio, en 1974, 97.8% de los escaños en los congresos locales correspondían al PRI
- Aunque el Partido Acción Nacional (PAN) ganó su primera elección municipal en 1946, casi la totalidad de los municipios en México estaban dominados por el PRI durante su periodo hegemónico. En 1988, sólo 39 de los más de 2,400 municipios eran gobernados por la oposición.[21]

En esta etapa de partido hegemónico era claro que el acceso al poder de otras opciones políticas era restringido, se mantenía una estructura administrativa patrimonial, no se generaba competencia político-electoral y existía una falta de credibilidad en las instituciones. Pero un punto de inflexión se presentó con la elección presidencial de 1976, en la que el único candidato registrado, José López Portillo, pertenecía al PRI; a esa candidatura se sumaron el Partido Popular Socialista y el Auténtico de la Revolución Mexicana. El Partido Acción Nacional no postuló candidato, porque en su proceso de selección interna ninguno de los aspirantes logró los votos suficientes, no obstante, sí había una opción opositora encarnada en la figura del líder sindical Valentín Campa, postulado por el Partido Comunista Mexicano, pero este instituto político carecía de registro y por lo tanto de reconocimiento legal, por lo que al final sólo hubo una campaña oficial.

En ese contexto, no existía regulación sobre el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación y, en consecuencia, estos últimos, en palabras de José Woldenberg: "enfocaron sus baterías a la única campaña oficial, y si uno revisa la prensa o las grabaciones de radio y televisión de entonces, encontrará un país de unanimidades; un solo candidato, una sola oferta, una sola opción, que estaba condenada a obtener 100% de los votos válidos".[22]

---

[21] LUJAMBIO, A., *El poder compartido. Un ensayo sobre la democratización mexicana*, México, 2000, Océano, p. 56.

[22] WOLDENBERG, José, *La construcción de la democracia*. México, Plaza y Janés, 2012, p. 21.

Como era de esperarse, López Portillo se hizo de la presidencia de la República, pero el proceso de elección, sumado a los movimientos sociales y culturales que habían comenzado a gestarse desde al menos una década previa, lo colocaron en una situación de grave déficit de legitimidad. Atender la demanda de apertura democrática parecía ya impostergable.

Por las características de su sistema político y electoral, México no podía considerarse una democracia formal efectiva durante la primera mitad del siglo XX. La democratización del sistema electoral mexicano se ha logrado a través de una serie de reformas en la materia a partir de 1977, que han beneficiado la participación de los partidos de oposición en condiciones de igualdad. Al respecto, el politólogo Christian Uziel García Reyes, en su ensayo *Los partidos polí*ticos y las elecciones en México: del partido hegemónico a los gobiernos divididos, plantea lo siguiente:

> […] durante el lapso que va desde la creación de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral en 1946 y hasta antes del surgimiento del Instituto Federal Electoral (IFE) en 1990, el binomio PRI-gobierno tuvo el monopolio del aparato electoral a través de la Secretaría de Gobernación. Además, el carácter uninominal o de mayoría relativa del sistema electoral vigente de 1812 a 1976 para renovar la Cámara de Diputados, sin considerar los denominados "diputados de partido", y en la de Senadores hasta 1994, trajo consigo la existencia de un gobierno monocolor.[23]

Tampoco extraña, continúa Uziel García, que entre 1946 y 1976, el tricolor registró votaciones "excesivamente elevadas",[24] lo cual se observa en el periodo 1946-1961 cuando "se disputaron 955 diputaciones, de las cuales el PRI perdió 46 (o sea, casi 5%); entre 1964 y 1976, en cambio, se disputaron 24 diputaciones de las cuales el PRI perdió sólo 10 (o sea, 1%)".[25] En cuanto a los comicios presidenciales, el panorama siguió la misma tendencia, tal y como aparece en el siguiente cuadro[26] que aparece en el texto de García Reyes:

---

[23] *http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-1616201000010000*
[24] *Ibidem.*
[25] *Ibidem.*
[26] *Ibidem.*

Cuadro
Elecciones presidenciales en México 1946-1976

Periodo	Partidos	Candidatos	% de votos*
1946-1952	PRI-PCM	Miguel Alemán	77.90
	PDM	Ezequiel Padilla	19.33
	Otros		2.77
1952-1958	PRI	Adolfo Ruiz Cortínes	74.31
	FPPM	Miguel Henríquez	15.87
	PAN	Efraín González Luna	7.82
	PP	Vicente Lombardo Toledano	1.98
1958-1964	PRI-PPS-PARM	Adolfo López Mateos	90.43
	PAN	Luis H. Álvarez	9.43
	Otros		0.13
1964-1970	PRI-PPS-PARM	Gustavo Díaz Ordaz	88-96
	PAN	José González Torres	11.04
1970-1973	PRI-PPS-PARM	Luis Echeverría Álvarez	85.98
	PAN	Efraín González Morín	14.02
1976-1982	PRI-PPS-PARM	José López Portillo	100.00

* Votos válidos efectivos. Fuente: Elaboración propia con base en Castellanos Hernández, Eduardo y Zartuche, Fernando (coords.), *Enciclopedia parlamentaria de México. Legislación y estadísticas electorales 1814-1997*, México. Cámara de Diputados/Instituto de Investigaciones Legislativas/IFE/Miguel ángel Porrúa, 1997, serie IV, v. 3, t. 2 y Molinar Horcasitas, Juan, *El tiempo de legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México*, México, Cal y Arena, 1991, p. 45.

IV. LA DEMOCRATIZACIÓN DEL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO

La transición hacia la democracia formal efectiva empezó a partir de la reforma electoral de 1977, con la cual comenzó a modificarse el sistema político para contar con una mayor competencia política. Esta reforma incluía las siguientes medidas:

- *Registro condicionado*. Con esta medida se facilitó la creación de nuevos partidos que podían participar en las elecciones, aunque sólo mantendrían su registro si alcanzaban 1.5% de los votos.
- *Diputados de representación proporcional*. La creación de 100 diputados de representación proporcional facilitó el acceso de partidos medianos y chicos a escaños en la Cámara de Diputados.

- *Dinero público y medios de comunicación.* Para asegurar la competitividad de los partidos de oposición, el Estado otorgó financiamiento para *los partidos y tiempos en radio y televisión.*
- *Participación a nivel local.* Una vez registrados ante la autoridad electoral federal, los partidos automáticamente obtenían el derecho de participar en las elecciones estatales y municipales.[27]

La democratización política se extendió con las siguientes reformas electorales durante varias décadas, de tal manera que la reforma electoral de 1987 aumentó el número de diputados de representación proporcional de 100 a 200 y se estableció que un partido no podía tener más de 350 diputados en el Congreso federal, con lo que se aseguraba que al menos 150 diputados corresponderían a los partidos minoritarios.

Con la reforma electoral de 1990 se creó el Registro Federal de Electores para asegurar que todos los ciudadanos mexicanos tuvieran garantizado su derecho político al sufragio conforme a un padrón electoral confiable. En 1993 se crearon las senadurías de primera minoría para disminuir la sobrerrepresentación del PRI y la subrepresentación de los partidos de oposición en la Cámara de Senadores.[28]

Más adelante, en 1996, hubo una reforma electoral muy importante que determinó, entre otros aspectos, que ningún partido podía tener más de 300 diputados en la Cámara de Diputados y que ningún partido podía tener una sobrerrepresentación mayor de 8% respecto a su votación obtenida. Así mismo, se crearon escaños de representación proporcional en la Cámara de Senadores, se robusteció el sistema del financiamiento público y se instauró un sistema de acceso equitativo a los medios de comunicación pública (2010 y 2011). También se obligó a las entidades federativas a adecuar su legislación electoral para que no hubiera diferencias de fondo entre los comicios federales y los locales.

Las reformas electorales posteriores (2008, 2012 y 2014) básicamente han mantenido el sistema electoral creado a partir de 1996 y han introducido cambios para mejorarlo. De esta manera, la reforma de 2008 modificó sustancialmente el modelo de comunicación política y estableció normas para reducir el gasto electoral y los tiempos de campaña, mientras que la reforma electoral de 2014 nacionalizó la organización de las elecciones, reguló las candidaturas independientes —figura que introdujo la reforma constitucional de 2012—, introdujo la paridad de género como principio constitucional y acortó los plazos para fiscalizar los informes de ingresos y gastos de los partidos políticos y candidatos.[29]

---

[27] WOLDENBER, *op. cit.*, p. 23.

[28] BECERRA R, P. SALAZAR y J. WOLDENBERG, *La mecánica del cambio político en México: elecciones, partidos y reformas*. México, Cal y Arena, 2005, pp. 291-292.

[29] Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Partidos Políticos, Manual del participante,* Centro de Capacitación Judicial Electoral, México, marzo 2011, en: *https://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/manual_partidos.pdf*

1. La creciente independencia y especialización de las autoridades electorales

Durante gran parte de la historia del siglo XX, en México la organización de las elecciones fue responsabilidad del Poder Ejecutivo, lo que afectaba la certeza en los resultados electorales y la equidad de la contienda política, de forma tal que la creación de instituciones capaces de garantizar la autenticidad de los comicios fue el eje central de los cambios democráticos. Así, tras los años, las instituciones electorales mexicanas se han separado de los poderes Ejecutivo y Legislativo, tanto en el ámbito federal como en el de las entidades federativas, resultando en instituciones autónomas.

El primer órgano responsable de la organización de las elecciones en el ámbito federal fue —como ya lo mencionó García Reyes líneas arriba— la Comisión Federal de Vigilancia Electoral (CFVE), creada en 1946, la cual estaba integrada por un diputado, un senador, dos representantes de los partidos políticos de mayor relevancia y dos miembros del gabinete presidencial, uno de ellos el secretario de gobernación, quien presidía el órgano (2010 y 2011).

Para el año de 1973 la CFVE se convirtió en la Comisión Federal Electoral (CFE), también presidida por el secretario de gobernación e integrada por dos miembros del Poder Legislativo (un diputado y un senador), y por un representante de cada partido político con voz y voto.[30]

En 1990, se creó al Instituto Federal Electoral (IFE), encargado de la organización de las elecciones, aunque aún bajo el control de la Secretaría de Gobernación. Sin embargo, en 1996 se le otorgó la autonomía al establecerse que los miembros de su Consejo General debían ser propuestos por los grupos parlamentarios y aprobados por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados (*DOF* 1996).[31]

Finalmente, el IFE dio paso al INE con la reforma de 2014, misma que le atribuyó facultades importantes también en la organización de los comicios a nivel local. Esta reforma también creó la figura de los Organismos Públicos Locales (OPLE) para organizar las elecciones locales y determinó desvincular el nombramiento de sus consejeros de los poderes públicos locales para incentivar una mayor autonomía de los OPLE.[32]

Por otra parte, la justicia electoral fue responsabilidad del Poder Legislativo hasta 1987, cuando se creó el Tribunal de lo Contencioso Electoral (TRICOEL) como un órgano autónomo electoral, encargado de resolver los recursos de apelación y queja contra los actos de la autoridad electoral.

---

[30] Carmona, D. *Memoria Política de México,* edición perenne, 2019, consultado el 11 de octubre de 2019. ISBN: 970-95193, en: *http://www.memoriapoliticademexico.org/Efemerides/1/05011973.html*

[31] *http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_136_22ago96_ima.pdf*

[32] *https://www.te.gob.mx/consultareforma2014/reforma/10/1200*

En 1990, se sustituyó por el Tribunal Federal Electoral (TRIFE), un órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral, pero no adscrito al Poder Judicial; sus resoluciones podían ser modificadas por el Congreso de la Unión, hasta la enmienda constitucional de 1993.[33]

Finalmente, en 1996 se creó el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) y se facultó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) como única autoridad para ejercer la acción de inconstitucionalidad, incluyendo las controversias en materia electoral, entre las funciones que destacan se encuentran:

- Fortalecimiento del sistema de medios de impugnación, para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales.
- Modificación del mecanismo a través del cual se lleva a cabo la calificación de la elección de presidente de la república, correspondiendo ahora al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, realizar el cómputo, calificar y hacer la declaración de Presidente electo.
- Incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación.
- Fortalecimiento de la estructura orgánica del Tribunal Electoral, con la creación de la Sala Superior, integrada por siete Magistrados Electorales y Salas Regionales en las cinco circunscripciones plurinominales en que se divide el país, y desaparecen, en consecuencia, las Salas Central y de Segunda Instancia.
- Reconocimiento del Tribunal Electoral como la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.
- Ratificación de la competencia del Tribunal Electoral, para resolver en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones que se presenten en materia electoral federal, así como la de resolver los conflictos laborales que se presenten entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores y los que ocurran entre el Tribunal Electoral y quienes le prestan sus servicios.
- Ampliación sustancial de la jurisdicción del Tribunal, al reconocerle competencia para resolver los juicios de revisión constitucional electoral, por actos o resoluciones definitivas y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que violen un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como para conocer de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, que se promuevan por violación a los derechos de votar y ser

---

[33] SANTIAGO, J., *Justicia electoral. Conflicto político y democratización: 1987-2009,* Temas Selectos de Derecho Electoral, número 23, 2011, pp. 22, 23 28, consultado el 11 de octubre de 2019. ISSN: 978-607-708-040-4, en: *https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/23_Javier%20Santiago%20Castillo.pdf*

votado en elecciones populares y de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.
- Modificación al sistema de elección de los Magistrados Electorales de las Salas Superior y Regionales, al establecerse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación los propondrá a la Cámara de Senadores; ya que antes era el poder ejecutivo quien hacía las propuestas correspondientes a la Cámara de Diputados.
- Otorgamiento a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por primera vez en la historia política de nuestro país, de competencia para conocer de acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral.

Al atender a la reforma constitucional a que se hace referencia, se realizó un número importante de modificaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la república en materia de fuero federal, para adecuarlos a la nueva normativa, y se expidió la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; el Decreto correspondiente se publicó en el *Diario Oficial de la Federación*, el 22 de noviembre de 1996.

En consecuencia, el Tribunal Electoral es la máxima autoridad en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación. Es última instancia en la calificación de las elecciones de diputados y senadores que conoce y resuelve aquellas impugnaciones que con motivo de la elección presidencial se interponen, realiza el cómputo final y formula, en forma definitiva e inatacable, tanto la declaración de validez de la elección, como declaración del presidente electo.

La democratización del sistema electoral mexicano ha ido de la mano con la creación de autoridades electorales para organizar y juzgar las elecciones, las cuales se han vuelto independientes y cada vez más especializadas, dos características de las autoridades electorales en México que permiten asegurar la autenticidad de las elecciones.

2 Procesos electorales

La renovación de los poderes públicos en México es posible solamente mediante elecciones que deriven de procesos electorales constitucionales y legales. Por lo tanto, las reglas para llevarlas a cabo están previstas primeramente en la Constitución federal y son obligatorias para las autoridades en general, así como para los partidos políticos, candidatos, personas físicas y morales que

tengan relación con la materia electoral. Dichas reglas se resumen de la siguiente manera:

- Los poderes Ejecutivo y Legislativo son electos mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.
- Debe garantizarse que las elecciones sean libres, auténticas y periódicas para considerarlas producto del ejercicio popular de la soberanía.
- Dichos procesos electorales deben regirse por los principios de equidad, certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y transparencia.
- Las elecciones se realizan mediante procedimientos especiales que deben satisfacer plenamente determinadas condiciones para garantizar la validez de la renovación de las funciones públicas.
- La organización de las elecciones está a cargo de un organismo público y autónomo.
- Debe existir un sistema de medios de impugnación asignado a un tribunal de jurisdicción especializada para garantizar que todos los actos y resoluciones electorales se ajusten a las normas.[34]

3. Principios rectores para organizar las elecciones

Como ya se mencionó, la organización de las elecciones en México es una función estatal regida por seis principios rectores: certeza, legalidad, imparcialidad, independencia, objetividad y máxima publicidad. Así se desprende de los artículos 41, base V y 116, base IV, inciso b de la Norma Suprema, así como de la Tesis de jurisprudencia P./J.144/2005.[35]

- **Certeza.** Consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades para que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a las que está sujeta su propia actuación y la de las autoridades electorales.
- *Legalidad*. Es la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley para que no se emitan o desplieguen conductas discrecionales o arbitrarias al margen del texto normativo.

---

[34] Al respecto, véanse los artículos 41, 99, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la Tesis X/2001. Elecciones. Principios constitucionales y legales que se deben observar para que cualquier tipo de elección sea considerada válida.

[35] La SCJN ha emitido su criterio en la Tesis: Función electoral a cargo de las autoridades electorales. Principios rectores de su ejercicio, consultable en: *https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Clase=DetalleTesisBL&ID=176707&Semanario=0*

- *Imparcialidad.* Consiste en que las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista durante el ejercicio de sus funciones.
- *Independencia o autonomía.* Se refiere a la situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural. Implican una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos.
- *Objetividad.* Obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñados para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma.
- *Máxima publicidad.* Todos los actos y la información en poder de las autoridades electorales son públicos y sólo por excepción se podrán reservar en los casos expresamente previstos por las leyes y justificados bajo determinadas circunstancias.

4. Comicios presidenciales y sus circunstancias

A la par, es importante señalar, de manera general, el contexto político, social y económico que enmarcó la contienda presidencial en los últimos sexenios, lo cual influye, de manera directa, en las preferencias electorales de los ciudadanos, así como las alianzas entre partidos políticos para ganar votos.

El investigador Pedro Neves, en su ensayo *Sobre la situación política y económica de México y sus relaciones con la Unión Europea*, elaborado en 2007 para el Parlamento Europeo, argumenta lo siguiente:

> Entre 1940 y 1970, el país conoció, gracias a la industrialización, el auge de las exportaciones y a la aportación de inversiones extranjeras, una época de crecimiento y experimentó un despegue económico. Pero México no se sustrajo a la crisis de los primeros años (de la década de los) setenta. Los precios energéticos en alza (el país importó petróleo hasta 1974), el déficit público y la inflación sumieron al país en una calamitosa situación económica. José López Portillo, Presidente desde 1976 a 1982, restableció la confianza del mundo de los negocios y llevó a cabo una reforma del sistema político (abriendo el Parlamento a los partidos de oposición, incluido el Partido Comunista), atemperó las reivindicaciones sindicales y puso en marcha un primer plan quinquenal (1978-1982); el auge de las exportaciones permitió financiar numerosos programas socioeconómicos. Los presidentes Miguel de la Madrid (1982-1988) y Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) aplicaron una política económica liberal caracterizada por una ola de privatizaciones [...] Tras acceder al poder en 1994, el Presidente Ernesto Zedillo reconoció que la calamitosa

> situación del peso, que había perdido en una semana el 60% del valor en su paridad con el dólar, era la consecuencia de graves errores políticos.[36]

El ocaso del partido hegemónico estaba por llegar a su fin, para dar paso a la alternancia política en México. La precaria situación económica de millones de mexicanos, el alto índice de desempleo, el levantamiento armado en Chiapas y una revaloración del voto como instrumento de cambio, en especial entre los jóvenes, socavaría las estructuras, alianzas y formas de entender el ejercicio del poder público, tal y como se empezó a advertir en las elecciones intermedias de 1997.

> […] los mexicanos, en las elecciones legislativas de 1997, dieron un voto de castigo al Gobierno votando en favor de la oposición. Por primera vez desde 1929, el PRI perdió su mayoría absoluta en la Asamblea Legislativa (del entonces Distrito Federal). El declive del PRI no se detuvo ahí: el 2 de julio de 2000, el candidato del Partido Acción Nacional (PAN) Vicente Fox ganó las elecciones presidenciales y sucedió a Ernesto Zedillo en la Jefatura del Estado. Este relevo […] vino a representar una nueva etapa en la vida política mexicana y constituyó un salto cualitativo para la consolidación democrática del país. Trascurridos seis años desde que el Presidente Fox accedió a su cargo, se comprobó que la democracia mexicana se había visto fortalecida, la acción gubernamental se había hecho más transparente y la libertad de prensa era mucho mayor que antes. Por primera vez en la historia del país, se estableció una separación estricta de poderes; no obstante, las grandes reformas prometidas por el Presidente mexicano y su movimiento político (el PAN) tardaron en ponerse en práctica, debido a la ausencia parlamentaria favorable.[37]

En su artículo "Transición y pluripartidismo", Reyes del Campillo señala que al pasar de una estructura electoral cerrada a una estructura mucho más abierta, la transición se ha sustentado en el cambio de comportamiento del electorado, donde la institucionalidad de un renovado sistema partidario se ha constituido como elemento central de la construcción de una nueva forma de gobernabilidad. La transformación desarrollada en la estructura de competición interpartidaria se expresó con el debilitamiento de los viejos alineamientos electorales del Partido Revolucionario Institucional, al experimentarse cambios constantes en las preferencias electorales, niveles más intensos y cada vez mayores de disputa electoral, así como un aumento paulatino de la presencia de diferentes partidos en el escenario político nacional.

No obstante, la transición es, con mucho, un resultado de la expresión de los electores en las urnas. Son los ciudadanos quienes le han dado sentido a los cambios políticos y quienes han premiado o castigado a los diferentes actores políticos, dándole sustento al pluripartidismo en el país. No se pueden explicar los cambios sin tomar en cuenta que la sociedad mexicana ha tenido una signi-

---

[36] *http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/nt/691/691947/691947es.pdf*

[37] *Ibidem*.

ficativa transformación de su cultura política y, sobre todo, de sus evaluaciones respecto al acontecer nacional.[38]

Como ya se explicó líneas arriba, con la pérdida de la presidencia de la república en las elecciones federales del año 2000, ostentada en ese momento por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el sistema de partido hegemónico ya no fue más la característica del sistema de partidos en nuestro país.

En efecto, con la entrada del nuevo milenio tras setenta y un años de gobiernos priistas, se dio la alternancia en México. Es importante aquí destacar que alternancia y transición son conceptos diferentes, la primera puede ser de élites, partidista y política, lo que implica la inexistencia de transformaciones profundas, mientras que la segunda, hace referencia a revoluciones para poder cambiar, transformar o destruir un sistema político.

Al respecto, Maximiliano García Guzmán define a la transición como "una profundización en la escala democrática y comprende una transformación gradual del régimen político en el que las formas autoritarias, cerradas, secretas, centralizadas y verticales tienden a dar paso a un tipo de ejercicio del poder más flexible, abierto, plural, descentralizado y horizontal.[39]

Mientras que Andrés Serra Rojas refiere que la alternancia es el "fenómeno político en que ninguna persona o grupo tiene el monopolio del poder en forma permanente, sino que es ostentado por diferentes personas y grupos con diferentes ideologías, programas o intereses, que suceden en él por periodos. La alternancia en el poder es fundamental en la democracia".[40]

Es claro que la alternancia que se vivió con las elecciones de 2000 en nuestro país quedó pendiente. El Partido Acción Nacional sólo utilizó aquellas normas e instituciones que, en su momento, el partido hegemónico instituyó.

5. Voto por insatisfacción

La desconfianza en el sistema electoral mexicano, ha sido factor principal de crítica por parte de los ciudadanos, de ahí que tanto la crítica como la opinión individual y colectiva ha sido decisiva al momento de emitir su voto.

En este sentido, Béjar plantea una reflexión, ¿hasta dónde son responsables los partidos en México de la insatisfacción ciudadana con respecto a la forma en que los partidos interpretan su compromiso representativo en el Congreso? Responder a esta pregunta no es fácil. Si el criterio para emitir un juicio fuera

---

[38] Reyes del Campillo, J., *Transición y pluripartidismo en México*, El Cotidiano, 2016, pp. 286-287, consultado el 13 de octubre de 2019. ISSN: 0186-1840, en: *https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=325/32548630021*

[39] García Guzmán, Maximiliano, *El papel de la Administración Pública en los procesos de democratización en México. Una nueva institucionalidad para la alternancia política presidencial*, México, Secretaria de Educación Pública, 2010, p. 671.

[40] Serra Rojas, Andrés, *Diccionario de Ciencia Política*, A-LL, FCE, México, 2001, p. 1243.

atenerse simplemente a los resultados de las encuestas, el riesgo es la confirmación de prejuicios no siempre avalados por la realidad. En esta línea, cómo omitir en el balance final su intervención para hacer posible la toma de decisiones en un órgano como el Congreso, expuesto siempre a los problemas implícitos en toda acción colectiva. ¿Cómo ignorar también su mediación para evitar el cambio abrupto y constante de las leyes antes de comprobar la eficacia de las vigentes, como ocurría en la época del partido hegemónico?[41] Más aún, ¿cómo negar que a lo largo del tiempo muchas de las políticas impulsadas por éstos han logrado mejorar en alguna medida el bienestar general de los mexicanos?

En sentido opuesto, afirma que los partidos han sido sensibles a la diversidad de demandas y opiniones presentes en una sociedad plural; en su compromiso de dar cuerpo a la representación popular, es igualmente una falacia. Si sus miembros, bien sea en calidad de gobernantes o de legisladores, omiten las preferencias de los ciudadanos, cómo presumir que el "producto" entregado corresponde a lo que éstos esperan. En adición, ¿cómo hacer efectiva la rendición de cuentas en el momento electoral, si el ciudadano no puede juzgar la pertinencia de lo dispuesto a la luz de otras posibles opciones? La brecha entre el gobierno representativo y el gobierno responsable, tal como lo advirtió Peter Mair, se ha hecho cada vez más amplia. Actuar teniendo como referencia las limitaciones impuestas por el orden jurídico, o en previsión de situaciones potencialmente dañinas para el país, ocasionalmente significa pasar por alto las apreciaciones vertidas por la opinión pública.[42]

Para las elecciones presidenciales de 2006, el Partido Acción Nacional mantuvo el poder, pese a la irrupción de un candidato opositor carismático, que ya había ganado, en 2000, la elección de Jefe de Gobierno del entonces Distrito Federal: Andrés Manuel López Obrador.

En su artículo "Elecciones presidenciales 2006 en México. La perspectiva de la prensa escrita", Rosa María Valles Ruiz, apunta:

> Entre las elecciones presidenciales en México del 2 de julio de 2000 y las del 2 de julio de 2006, se registraron diferencias notables. En 2000, Vicente Fox Quesada, candidato del Partido Acción Nacional (PAN) y del Partido Verde Ecologista de México (PVEM) obtuvo la presidencia de la República con 43.43% de la votación (casi 16 millones de votos), en tanto que su oponente más cercano, Francisco Labastida Ochoa, candidato del Partido Revolucionario Institucional (PRI), logró 36.88 por ciento de sufragios (poco más de 13 millones y medio de votos), seguido de Cuauhtémoc Cárdenas, con 17% de la votación (más de 6 millones de votos). […] Las elecciones de 2006, en cambio, fueron calificadas por diversos analistas como uno de los procesos políticos más complicados de la historia reciente del país

---

41 BÉJAR, Algazi L., *Partidos políticos y políticas públicas*, Estudios Políticos núm. 44, 2018, consultado el 13 de octubre de 2019. ISSN: 0185-1616, en: *http://www.revistas.unam.mx/index.php/rep/article/view/64751/56830*

42 *Idem*, p. 60.

> […] El desenlace de los comicios de 2006 derivó en el dictamen del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) a favor, por escasísimo margen (0.58% de diferencia), de Felipe Calderón, del Partido Acción Nacional […] La pompa y el brillo de ceremonias similares que le precedieron quedaron en el recuerdo, iniciándose la nueva administración pública federal con un pecado original: una legitimidad criticada por la dudas sobre la limpieza, legalidad, transparencia y credibilidad del proceso electoral.[43]

En 2018, tras dos intentos por alcanzar la silla presidencial, Andrés Manuel López Obrador, candidato por la coalición Juntos haremos historia, obtuvo una votación histórica, nunca antes registrada en la historia de los comicios presidenciales en México: 30 millones 41 mil sufragios, es decir, el 53.17% del total de los votos emitidos.

V. CONCLUSIONES

Sin duda uno de los retos políticos de nuestro país, fue el llamado proceso de transición democrática, dando paso de un sistema de partido hegemónico a uno pluripartidista. Es de resaltar ciertas prácticas políticas que tendieron al diálogo y la concertación, la representatividad de más sectores de la población y la facilidad de criticar al gobierno, partidos políticos y sus integrantes.

Lo que sucedió en las elecciones presidenciales de 2018 es un claro reflejo de la profunda desigualdad que se vive en México. Nuestro país enfrenta una profunda crisis económica, política y social. Datos del CONEVAL[44] y demás organismos encargados de medir los niveles de bienestar social, proporcionan antecedentes alarmantes. Reconocen que 52 millones 425, 887 mexicanos viven en situación de pobreza y de éstos, 9 millones 310, 153[45] se enfrentan a una situación de pobreza extrema.

Sumado a lo anterior, también, el descontento de la sociedad acumulado por la corrupción y la violencia que se vivió con otros sexenios, el panorama trazado favoreció, desde luego, a que la población el 1o. de julio de 2018, saliera a votar a favor de Andrés Manuel López Obrador, fundador del Movimiento Regeneración Nacional (MORENA). Con el respaldo de más de 30 millones de votantes, se logró por primera vez, una alternancia hacia un movimiento que se presenta como de izquierda, tal y como lo sostiene José Antonio Crespo.[46]

Con la llegada al poder de Andrés Manuel López Obrador como presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, se plantea un gobierno político, económico y social diferente en nuestro país.

---

43 *http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2448-49112016000100031*

44 Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

45 Consultable en *www.coneval.org.mx*

46 Investigador del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).

VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BECERRA R., P. SALAZAR y J. WOLDENBERG. *La mecánica del cambio político en México: elecciones, partidos y reformas*. México: Cal y Arena, 2005.

FIX-ZAMUDIO, H. *"El principio de la división de poderes"*, en Memoria del III Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, México, UNAM, t. II, 1987.

LOAEZA, S. *El Partido Acción Nacional: la larga marcha, 1939-1994*. México, FCE, 1999.

LUJAMBIO, A. *El poder compartido. Un ensayo sobre la democratización mexicana*. México. Océano, 2000.

MONTESQUIEU, *Del espíritu de las leyes*, libro XI, capítulo VI, México, Oxford, Grandes Clásicos del Derecho, volumen 5, 2001.

NACIF, B. *Las instituciones políticas de los Estados Unidos Mexicanos*. México, Nostra, 2007.

WOLDENBERG, J. *La construcción de la democracia*. México, Plaza y Janés, 2002.

——, *Historia mínima de la transición democrática en México, México, El Colegio de México, 2012*.

Textos electrónicos

BÉJAR, Algazi L. *Partidos políticos y políticas públicas*, Estudios Políticos núm. 44, 2018, consultado el 13 de octubre de 2019. ISSN: 0185-1616, en: *http://www.revistas.unam.mx/index.php/rep/article/view/64751/56830*

CARMONA, D. *Memoria Política de México,* edición perenne, 2019, consultado el 11 de octubre de 2019. ISBN: 970-95193, en: *http://www.memoriapoliticademexico.org/Efemerides/1/05011973.html*

CRESPO, J. A., *Elecciones y Democracia,* Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, 2016, consultado el 11 de octubre de 2019. ISBN de la colección: 978-607-9218-44-7 en: *https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2019/04/cuaderno_05.pdf*

DAHL, R. *La democracia y sus críticos*, Barcelona, Paidós, 1989, en: *https://docs.google.com/file/d/0B7SoIkXUABMvR0N6Y21tUXJRWk9mTUVSa09WRHRDUQ/edit?pli=1*

GARCÍA REYES, Christian Uziel, "Los partidos políticos y las elecciones en México: del partido hegemónico a los gobiernos divididos", *Estudios Políticos*, No. 19, México, enero/abril 2010, en: *www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16162010000010000*

FERNÁNDEZ, M. y D. NOHLEN, *Diccionario Electoral,* Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Serie elecciones y democracia, tomo I, 2017, consultado el 11 de octubre de 2019, en: *https://www.iidh.ed.cr/capel/media/1440/diccionario-electoral_tomo-i.pdf*

MANIN, Bernard, *Los principios del Gobierno representativo*, Madrid, Alianza editorial, 1998. en: *https://es.calameo.com/read/003062788d26eeae83d21*

NEVES, Pedro, *Sobre la situación política y económica de México y sus relaciones con la Unión Europea*, Bruselas, Bélgica, 2007, en: *http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/nt/691/691947/691947es.pdf*

REYES DEL CAMPILLO, J. "Transición y pluripartidismo en México", *El Cotidiano*, 2016, consultado el 13 de octubre de 2019. ISSN: 0186-1840, en: *https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=325/32548630021*

SANTIAGO, J., *Justicia electoral. Conflicto político y democratización: 1987-2009,* Temas Selectos de Derecho Electoral, número 23, 2011, consultado el 11 de octubre de 2019. ISSN: 978-607-708-040-4, en: *https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/23_Javier%20Santiago%20Castillo.pdf*

SARTORI, G. *Teoría de la democracia*, Madrid., Alianza editorial, 1988. ISSN: 0185-1616, en: *https://es.scribd.com/doc/125925908/Teorias-de-la-democracia-I-Giovanni-Sartori#*

——, *Partidos y sistemas de partidos*. México: Alianza editorial, 2000.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Apuntes de derecho electoral, Una contribución institucional para el conocimiento de la ley como valor fundamental de la democracia,* Centro de Capacitación Judicial Electoral, México, marzo, 2000, en: *https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/Apuntes%20de%20derecho%20electoral.pdf*

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Sistemas electorales y de partidos, Manual del participante*, Centro de Capacitación Judicial Electoral, México, marzo 2010, en: *https://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/manual_sistemas.pdf*

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Partidos Políticos, Manual del participante,* Centro de Capacitación Judicial Electoral, México, Marzo 2011, en: *https://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/manual_partidos.pdf*

VALLES RUIZ, Rosa María, "Elecciones presidenciables 2006. La perspectiva de la prensa escrita", en: *Revista Mexicana de Opinión Pública*, Núm. 20, México, enero/junio 2006: en: *http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2448-491120 1600 0100031*

VARGAS LLOSA, "México es la dictadura perfecta", *El País*, España, 1990: en: *https://elpais.com/diario/1990/09/01/cultura/652140001_850215.html*

Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Jurisprudencias y Tesis vigentes de la SCJN

Tesis X/2001. Elecciones. Principios constitucionales y legales que se deben observar para que cualquier tipo de elección sea considerada válida.

P./J.144/2005. Función electoral a cargo de las autoridades electorales. Principios rectores de su ejercicio.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Sala Superior

CORRELACIONES DEL GIRO ELECTORAL DE 2018 EN MÉXICO
EL CONTEXTO SOCIOCULTURAL Y EL SISTEMA POLÍTICO-JURÍDICO

Raúl Ávila Ortiz[1]

I. BREVE NOTA INTRODUCTORIA

En este trabajo presento un conjunto de planteamientos sobre los factores que influyeron en el giro electoral de 2018 en favor del partido Morena y su principal candidato, el hoy Presidente Constitucional de México, Andrés Manuel López Obrador.

Así mismo, abordo las consecuencias visibles y previsibles de ese hecho sobre el sistema político y jurídico. A esa ambiciosa pretensión prefiero denominarla, prudentemente, "correlaciones".

Dada la relevancia que la teoría constitucional y política contemporánea asigna al contexto sociocultural en el que habita y se desarrolla el objeto de estudio, en nuestro caso el sistema político y jurídico nacional, me permito comenzar con una referencia a tales circunstancias y condiciones para la mejor documentación y comprensión, en todo caso, de las causas y consecuencias observables.

La tesis que defiendo consiste en sostener que las causas proceden tanto del contexto como del sistema, que las consecuencias o efectos también están impactando en sistema y contexto, y que unas y otras deben ser identificadas en diferentes plazos.

Como cada año, una vez más agradezco al Dr. Luis Jorge Molina Piñeiro, presidente de COPUEX, y a la Lic. Patricia Nava Muñoz, secretaria técnica, su amable invitación a colaborar en este volumen.

---

[1] Doctor en Derecho por la UNAM y Maestro en Estudios Latinoamericanos por la Universidad de Texas en Austin. Especialista en Derecho Constitucional y Electoral. Ha sido profesor, funcionario electoral y de transparencia y acceso a la información pública, así como consultor internacional e integrante del Sistema Nacional de Investigadores del CONACYT. Actualmente se desempeña como Asesor en la Coordinación General de Asesores de la Presidencia del TEPJF. Las expresiones vertidas en el ensayo son de mi exclusiva responsabilidad.

II. EL CONTEXTO

Dieter Nohlen ha avanzado en sus reflexiones sobre el contexto de la democracia electoral.

En breve, invita a tener presente en el análisis que el contexto admite al menos tres dimensiones. El contexto conceptual, el contexto en sentido amplio y el contexto en sentido estricto, particularmente sociocultural.

El contexto conceptual denota la relación entre el sujeto epistémico y el objeto de conocimiento en términos de las teorías utilizadas para construirlo.

El propio institucionalismo contextualizado —que su escuela de pensamiento defiende— traduce un contexto conceptual. La teoría de la democracia en su versión liberal occidental es otro. El neo-institucionalismo, combinado con la teoría de la elección racional, o bien, la sociología política crítica, constituyen ejemplos de contextos conceptuales.

En efecto, el uso del concepto específico se incrusta en una teoría que trasluce la relación entre el sujeto cognoscente y el propio concepto que éste utiliza para designar y explicar el objeto de conocimiento: "Democracia procedimental" o "democracia sustancial" son dos contextos conceptuales que reflejan dos teorías y epistemologías que los vertebran.

El contexto, en sentido amplio, significa el escenario en el que habita y se desarrolla el objeto de conocimiento, el cual recibe las influencias de las variables que sean identificadas y documentadas en cada ámbito en el análisis.

En ese campo se ubican historia (internacional y nacional, del objeto y del contexto), economía (factores macro y microeconómicos), política (poderes, grupos, prácticas diversas), sociedad (estructura y fenómenos significativos) y cultura (educación, valores, creencias) en sus ciclos largos, medianos y cortos, y en sus imbricaciones nacionales e internacionales.

A su vez, en el contexto sociocultural se ubican variables tales como la cultura política o la mentalidad, buenas y malas prácticas, y los valores democráticos tales como el respeto, tolerancia, diálogo y compromiso, especialmente la confianza interpersonal y ante las instituciones, no violencia, corrupción e impunidad como métodos para ganar la competencia electoral.[2]

Ahora bien, el contexto rodea e interactúa con el sistema institucional político-jurídico, las instituciones interactúan entre sí y todo el sistema con el contexto, al cual también influye.

En ese entendido, propongo que las causas que originaron el giro electoral en favor de Morena y Andrés Manuel López Obrador en 2018 proceden no sólo del

---

[2] *Cfr.* NOHLEN, Dieter, "Elecciones y contexto sociocultural", en NOHLEN, Dieter, Leonardo VALDÉS y Daniel ZOVATTO (compiladores), "Derecho electoral comparado de América Latina", México, Universidad de Heidelberg, BUAP, IDEA Internacional, TEPJF, IIJ-UNAM, FCE, (en prensa).

contexto sino también del sistema político-jurídico e institucional, y que son de carácter mediato e inmediato. Por ende, son necesariamente históricas.

1. Las causas mediatas

Las causas mediatas en el contexto amplio se hallan en varias dimensiones: económica, social, política y cultural, dentro y fuera del país.

En la dimensión económica es insoslayable destacar el contraste entre el desempeño nacional durante los periodos 1940 a 1982 y 1982-2018, ciclos que muestran similitudes comparativas con las orientaciones y cambios registrados en el centro hegemónico norteamericano.[3]

Durante el primer periodo, conocido como "el milagro mexicano", una época de auge en los Estados Unidos y la economía mundial, el crecimiento económico promedio rebasó incluso el 6% anual y se distinguió por instrumentar la estrategia conocida como sustitución protegida de importaciones, conforme a la cual el Estado intervenía en la economía de manera activa.

Tal estrategia aceleró —sin consolidar— la industrialización del país, que en la década de los setenta fue orientada riesgosamente hacia la dependencia basada en el petróleo. Esto, a la postre, lo hizo más vulnerable ante la crisis de los precios de los hidrocarburos y de la deuda externa a inicios de los años ochenta, cuando ese ciclo proteccionista se agotó, al mismo tiempo que en los Estados Unidos se registraban signos de pérdida de impulso.

A lo largo del segundo periodo, hoy identificado con la etiqueta "neoliberal", la estrategia fue invertida priorizando la sustitución de exportaciones, incluso la construcción de una economía abierta, sólo que el desempeño económico nacional no rebasó el 2% de crecimiento promedio anual.

Ciertamente, con el legítimo objetivo de resolver la crisis y encarar el fin del ciclo proteccionista —lo mismo que se intentó en los Estados Unidos y otros países— las políticas públicas se fundaron en propuestas neoliberales: déficit reducido, privatización de empresas públicas, desregulación, base fiscal ampliada, gasto público reorientado, inversión extranjera directa con garantías, tarifas bajas y unificadas, libre comercio, derechos de propiedad asegurados y tasas de interés flotantes.[4]

---

[3] Sobre el milagro mexicano y el contraste entre periodos, véase al menos: Gereffi, Gary, y Donald L. Withman, "Manufacturing Miracles: Paths of Industrialization in Latin America and East Asia", Princeton University Press, 1992; Aguilar Camín, Héctor, "Después del Milagro", México, Cal y Arena, 1988, y su reciente "Nocturno de la democracia mexicana. Ensayos de la transición", México, Penguin Random House, 2018. También, la obra de José Luis Calva, entre otras: "El modelo neoliberal mexicano: Costos, vulnerabilidad, alternativas", México, Juan Pablos, 1995; VV.AA., "México 2018. La responsabilidad del porvenir", México, IIJ/UNAM, IDIC, El Colegio de México, 2018, Tomo I (disponible en línea).

[4] La referencia clásica a estas políticas sigue siendo: Williamson, John, "The Washington Consensus as Policy Prescription for Development", Conferencia presentada en Banco Mundial el

Desde luego, ese factor no explica por sí solo el efecto mediato y coyuntural en el comportamiento del electorado en 2018, pero si se le combina con otras variables la apreciación puede cambiar.

Durante el primer periodo referido, la población aumentó de manera dramática al pasar de 23 a 70 millones a una tasa de crecimiento demográfico neto del 4% anual promedio. Es decir, a lo largo de 40 años la economía, que permitía a la mayoría de las familias un nivel suficiente de ingresos, también propició el aumento incesante de la población. Esta, además, migró de manera progresiva del campo a las ciudades, forjó una incipiente clase media, pero no por ello dejó de reflejar la concentración de la riqueza, la desigualdad y la pobreza estructurales distintivos del país desde siglos atrás.

Por si eso no fuera suficiente para colocar fuertes presiones sobre la capacidad de respuesta del gobierno y la administración pública, en el periodo "neoliberal" la tasa de natalidad se mantuvo entre el 2.5% y 1.5% neto anual promedio. Esto produjo un nuevo escalamiento de la población que alcanzó 81 millones en 1990, 100 millones en el año 2000 y 126 millones de mexicanos hacia finales de 2018.[5]

En otras palabras, mientras la población durante el periodo "neoliberal" siguió en expansión de manera desproporcionada, la nueva estrategia del monetarismo y la economía abierta no fue capaz de producir las tasas de crecimiento indispensables para satisfacer las demandas y expectativas de la mayoría.[6]

Esto explica en parte la aparición, dinámica y agudización de fenómenos tales como la migración hacia los Estados Unidos y la ampliación de las economías informal y del crimen que fueron ganando espacio a la economía formal.[7]

Peor aún, los recursos escasos disponibles fueron mal distribuidos. Según se sabe, en el nivel internacional el capital creció y se benefició a tasas mucho más

---

13 de enero de 20014 (disponible en línea), en la cual introdujo aclaraciones a su obra original "What Washington Means by Policy Reform?: How Much Has Happened?, Washington, Institute for International Economics, 1990.

[5] Véase: inegi.org.mx, También: Rabell Romer, Cecilia, "La transición demográfica en México", Trabajo presentado en el IV Congreso de la Asociación Latinoamericana de Población, La Habana, Cuba, 16 al 19 de noviembre de 2010 (disponible en línea). De hecho, México es el país de habla hispana más poblado del planeta con 65% considerado mestizo, 15% euro-descendiente, 15 a 20% (depende del criterio) aborigen y 1.2% afrodescendiente. Cfr, Martínez, Catherine, "Evolución de población en México. Características principales", junio 9, 2019, lifeder.com (disponible en línea).

[6] ÁVILA ORTIZ, Raúl, "Constitutional Law and the New Mexican Development Strategy. From Closet to Open Economy Through Institutitonal Reform, 1982-1998", Thesis for Degree in Master of Arts, UT/Austin, 1998.

[7] Véase: Fagoaga López, Walter Antonio, "La economía informal y su conexión con el avance de formas delictivas organizadas: Prospectiva para el decenio 2015-2025", Instituto Especializado de Educación Superior de Profesionales de la Salud de El Salvador, El Salvador, disponible en internet.

elevadas que el factor trabajo, sobre el cual recayó la carga del modelo económico aumentando notoriamente la desigualdad y la pobreza global.[8] En México, esos indicadores, bajo cualquier medición, resultan flagrantes.[9]

En la dimensión política del contexto sociocultural, durante el periodo del "milagro mexicano" el sistema político también fue objeto de una estrategia proteccionista.[10]

Fue así en la medida en que el Partido Revolucionario Institucional (PRI), refundado con ese nombre precisamente en 1946, forjó una amalgama inextricable con el gobierno presidencial colonizando a los otros dos poderes públicos y construyendo una fuerte hegemonía política eficaz frente a otros partidos y la sociedad en su conjunto.[11]

Ya es casi anecdótico recordar que el sistema electoral fue subsumido a partir de la ley electoral de 1946 en el sistema federal —en realidad central— de gobierno hiper-presidencial y el sistema de partido hegemónico a partir de facultades escritas y no escritas.[12]

También lo es la forma en que diversas prácticas formales e informales inhibieron la competencia privilegiando al conocido como "partido de Estado", que no perdió una sola gubernatura sino hasta 1989 en Baja California, a la vez que ganó la abrumadora mayoría de las elecciones legislativas y municipales durante ese largo periodo, aunque con cada vez menos votos.[13]

El desgaste y fin del ciclo económico proteccionista y el cambio en la estructura social arriba descritos dieron lugar al advenimiento de nuevas tendencias

---

[8] PIKETTY, Thomas, "El capital en el siglo XXI", México, FCE, 2014.

[9] CORDERA, Rolando, "La perenne desigualdad", México, FCE, 2017, más los reportes de Oxxfam y la discusión reciente sobre la diferencia en métodos para medir la pobreza entre el Consejo Nacional para la Evaluación de la Política Social (CONEVAL), que registra 52 millones de pobres, y EVALUA, de la Cd de México, que clasifica en ese rubro a 90 millones de mexicanos, Ver: Cruz Flores, Alejandro, "Hay 90 millones de pobres, no 52, como dice CONEVAL: Evalúa", en La Jornada, sábado10, agosto 2019.

[10] Ver: Torres, Mejía, David, "proteccionismo político en México, 1946-1977", México, México, UNAM/FCPyS, 2001.

[11] La literatura no es vasta pero sí muy representativa, por ejemplo: Medina Peña, Luis, "Hacia el nuevo Estado. México, 1920-1994", México, FCE, 1995; un texto breve: Báez Silva, Carlos, "El Partido Revolucionario Institucional. Algunas notas sobre su pasado inmediato para su comprensión en un momento de reorientación. Los años recientes". Convergencia. Revista de Ciencias Sociales, UAEM, México, vol. 9, núm. 27, enero-abril 2002 (disponible en línea).

[12] CARPIZO, Jorge, "El presidencialismo mexicano", México, Siglo XXI Editores, 1978. Y su "Veintidós años de presidencialismo mexicano: 1978-2000. Una recapitulación", Boletín Mexicano de Derecho Comparado, vol. XXXIV, núm. 1000, enero-abril 2001, pp. 71-99. México, UNAM, en el que examinó algunos equilibrios democráticos que se estaban introduciendo a las deformaciones que el sistema de gobierno había experimentado en el país.

[13] Al respecto: Molinar Horcasitas, Juan, "El tiempo de la legitimidad", México, Cal y Arena, 1991.

liberales, de apertura y democratización visibles, simultáneamente, en el escenario internacional.[14]

Signos claros de esas tendencias se registraron desde finales de los años sesenta y durante la siguiente década, mismos que la clase política dominante tuvo que encarar, regular y conducir frente a oposiciones crecientes de derecha e izquierda.

Durante el periodo económico "neoliberal", abierto a inicios de los años ochenta, la clase dirigente aglutinada en el PRI negoció y administró un inteligente proceso de cambio gradual del sistema político.

Ese proceso transitó por las avenidas y callejones de las reformas constitucionales y/o electorales de 1977, 1986, 1990, 1993, 1994, 1996, 2007 y 2014, así como de los semáforos y criterios interpretativos judiciales obligatorios aprobados por los tribunales constitucionales, la SCJN y el TEPJF.[15]

En síntesis, el sistema político fue abierto de manera gradual, táctica y estratégica a las oposiciones con la promesa de normalizar la alternancia partidaria en todos los cargos de representación popular.

Fue en ese tenor que el sistema de partidos se tornó plural moderado y competitivo, el sistema electoral fue desvinculado del sistema de partidos y del sistema de gobierno, se crearon y consolidaron las instituciones electorales administrativa y jurisdiccional, y el hiper-presidencialismo se tornó en hipo-presidencialismo o presidencialismo acotado.[16]

Sostengo, sin embargo, que los frutos pluralistas del ciclo político "neoliberal" no pueden ser negados, aunque desde luego sus disfunciones deban ser corregidas, en particular su tendencia al oligopolio partidario y el estilo corporativo-gubernamental, la dinámica de la des-contitucionalización del poder, el desempoderamiento de minorías y amplios grupos sociales, además del debilitamiento del Estado de Derecho merced a la desconfianza, violencia e impunidad que no pudo evitar.

Por una parte, fue evidente que todos los partidos y hasta algunos candidatos sin partido en competencia consiguieron acceder a los cargos públicos en

---

14 HUNTINGTON, Samuel P., "La tercera ola: La democratización a finales del siglo XX", Madrid, Paidós, 1994.

15 Sin duda, para las reformas: BECERRA, Ricardo, Pedro SALAZAR y José WOLDENBERG, "La mecánica del cambio político en México", México, Cal y Arena, 2011. Para la justicia electoral y los criterios jurisdiccionales: Musi, Elias (coord.), "Evolución histórica de las instituciones de la justicia electoral en México", México, TEPJF, 2002; OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús, "Justicia electoral y garantismo jurídico", México, Porrúa, 2006; Terrazas Salgado, Rodolfo, "Introducción al estudio de la justicia constitucional electoral en México", México, Miguel Ángel Porrúa, 2006; y la colección "La creación jurisprudencial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la última década, 2006-2016", México, TEPJF, Coordinación de Jurisprudencia, Seguimiento y Consulta, 2016, 12 tomos.

16 Ver: S/A, "El extraño retorno del hiperpresidencialismo mexicano", NEXOS. Blog de la Redacción, diciembre 3, 2018 (disponible en línea).

juego en alguno o en todos los ámbitos de la representación política y sus liderazgos y apoyadores satisficieron sus expectativas en alguna medida.[17]

Especialmente, ello ocurrió a lo largo de la primera década del siglo XXI, caracterizada por la abundancia de recursos presupuestales multiplicados en función del alza de los precios del petróleo y el doble juego, todo un reto hasta hoy día, en la relación entre dinero y política.[18]

En el contexto internacional, las prioridades de los Estados Unidos, con posterioridad al ataque a las torres gemelas de Nueva York en 2001, más la presencia de China en el subcontinente latinoamericano, abonaron a las condiciones para el acceso de izquierdas más o menos radicales y populistas al poder presidencial en la mitad de los países latinoamericanos durante el decenio 1999-2009.[19]

En México, en cambio, el PRI mantuvo con el Partido Acción Nacional (PAN) un pacto informal que hizo gobernable el sistema y que fue capaz de diferir la promesa de la llegada al poder presidencial de la izquierda entonces representada por el Partido de la Revolución Democrática (PRD).[20]

Las dos primeras alternancias presidenciales: en 2000 del PRI al PAN y en 2012 del PAN al PRI dejaron huella de esos acuerdos, los cuales fueron ratificados y extendidos para incluir al PRD en el ambicioso Pacto por México del año 2014.[21]

Aquí comienzan las causas inmediatas procedentes del contexto de la elección 2018, las cuales explicaré más adelante.

En la dimensión propiamente cultural y mediata de ese contexto debe considerarse la vena nacionalista y popular que en la historia del liberalismo mexicano se corta e irrumpe de manera recurrente con energía vigorosa reclamando protección, inclusión, igualdad y justicia.

A las modernizaciones borbónicas de finales del siglo XVIII, la regresión conservadora de mediados del siglo XIX y la modernización porfiriana del entre siglo XIX y XX le siguieron respuestas sociales y políticas que sintetizaron

---

17 WOLDENBERG, José, "Historia mínima de la transición democrática en México", México, El Colegio de México, 2012.

18 Véase, en particular: CASAR, María Amparo, y Luis Carlos UGALDE, "Dinero bajo la mesa. Financiamiento y gasto ilegal de las campañas políticas en México", con la colaboración de Leonardo Núñez González y Ximena Mata Zenteno, México, Grijalbo, 2019.

19 Véase: SADER, Emir, "Refundar el Estado. Posneoliberalismo en América Latina", Buenos Aires, Instituto de Estudios y Formación de la CTA, 2008; y Rojas, Gonzalo Adrián, "Los gobiernos pos-neoliberales en América Latina: las relaciones entre Estado y fracciones de clase en los casos de Brasil, Argentina, Bolivia, Venezuela y Chile (1999-2009)", ponencia presentada en el V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires, 2010 (disponibles en línea).

20 SAAVEDRA, Luis, "¿De dónde nace el término PRIAN y a quiénes se refiere?", Breaking. Nación. 1 de mayo 2018 (disponible en línea).

21 MURAT, José, "Pacto por México. De la reforma política de 1977 a la construcción de acuerdos", México, Miguel Ángel Porrúa, 2015.

nuevas condiciones hoy llamadas "transformaciones históricas de la vida pública nacional": la Independencia, la Reforma y la Revolución.

Estas forjaron prácticas, símbolos y representaciones igualmente nacionalistas y populares e impregnaron la cultura social y política con valores colectivos y comunitarios de identidad, equidad y solidaridad que atemperaron y limitaron el individualismo, la libertad y la competencia económica, además de rescatar la soberanía nacional en favor de las mayorías populares.[22]

2. Causas inmediatas

En relación con las causas contextuales inmediatas, es decir de los más recientes dos o tres lustros,[23] téngase en cuenta al menos lo siguiente.

En la dimensión económica, la firma del Pacto por México en 2014 significaba un paso sin retorno en la estrategia "neoliberal" pues eliminaba el bloqueo recurrente de las fracciones radicales de los partidos al presidente y avanzaba en la agenda privatizadora suspendida desde 1998, sobre todo en el sector energético.

A la vez, fruto del menú de negociaciones, se introdujeron otras modificaciones no menores en los sectores económico, financiero, electoral, partidario, de gobierno, de justicia penal, de transparencia y rendición de cuentas, que redundaron en 11 reformas llamadas "estructurales".[24]

En su vertiente social, no obstante que esas reformas fueron en su momento celebradas bajo la promesa de que dotarían de contenido a una sociedad de derechos con inclusión, educación de calidad, productividad y crecimiento, con un gobierno eficaz, corresponsable y cercano a la gente, la realidad no registró los efectos esperados.[25]

En los hechos, una serie de vicisitudes, errores y desviaciones en los procesos de implementación y en el contexto político arrojaron un saldo deficitario que, en la segunda mitad del sexenio presidencial, terminó agravado. Lo peor,

---

[22] Sobre este tipo de interpretación: Gilly, Adolfo, "Nuestra caída en la modernidad", México, J. Boldó i Climent Editores, 1988; Monreal, Ricardo, "Reformas estructurales. Mitos y realidades", México, Miguel Ángel Porrúa, 2014; y Ackerman, John, "¿Transición o transformación"? La Jornada. Opinión. Lunes 11 de febrero de 2019 (disponible en línea).

[23] Sobre este enfoque y sus límites: Matute, Álvaro, "La historia inmediata", Revista de la Universidad de México, S/A. (disponible en línea).

[24] Véase la colección de libros publicados por el FCE sobre esas 11 reformas y, en un sentido crítico: Cárdenas Gracias, Jaime, "El modelo jurídico del neoliberalismo", México, IIJ/UNAM, Flores Editor y Distribuidor, 2016.

[25] Véase: "Colección de libros 'Mover a México. Crónica y Antología del Mensaje Presidencial 2013-2017". Presidencia de la República. Documentos. 01 de agosto de 2018 (disponible en internet).

se formó un círculo vicioso de bajo crecimiento, ineficacia, inseguridad, corrupción e impunidad.[26]

En el terreno social, el esfuerzo tardío, orientado a inyectar un nuevo impulso a la inclusión y la lucha en contra de la pobreza y el hambre, encontró a una sociedad y ciudadanía afectada en su mayoría por múltiples factores que agravaron su condición de desventaja y vulnerabilidad.

En la vertiente política, la negativa de Andrés Manuel López Obrador a firmar el Pacto por México en diciembre de 2012[27] diferenció y acentuó el contraste polarizador de las opciones, las ofertas políticas y las preferencias ciudadanas entre "neoliberalismo", por una parte, y "neo-socialdemocracia" tendencialmente "populista", por la otra. Esta última convocó y lideró a aquella mayoría.

Desde luego, en esos términos el Pacto por México comenzó a impactar en la recomposición del sistema de partidos. Esta se reflejó en la ruptura interna en el PRD, la fundación de Morena en 2013 y la construcción de su coalición electoral con el Partido del Trabajo (PT) y el Partido Movimiento Ciudadano (MC), además de una amplia gama de movimientos y grupos sociales, de un lado, y PRI, PAN, PRD, Partido Verde y Partido Nueva Alianza (éstos dos últimos en "juego de varias bandas"), del otro

En consecuencia, el sistema electoral, sus instituciones y normas resintieron la presión desproporcionada del contexto descrito. Mediante la reforma electoral de 2014 atestiguaron el ensanchamiento de sus atribuciones y estructuras para dar respuesta a esos retos.

Para todo el sistema y sus contextos, considérese la emergencia e intensificación global de la Cuarta Revolución Industrial, las nuevas tecnologías y las redes sociales.

Eso facilitará comprender la manera en la que los vectores de un mundo líquido y volátil han venido a dificultar, cada vez más, la operación de las garantías de la integridad bajo la gobernanza a cargo de las instituciones electorales.

Estas, que deben ser entendidas como semilla y fruto de la propia transición, en este nuevo contexto difuso han visto reducidos sus índices de legitimidad medidos a través de las percepciones sobre la calidad de la democracia.

Sincrónicamente, esos cambios e impactos evidenciaron las limitaciones del gobierno hipo-presidencial para conducirlos.

Según, se mencionó antes, el poder del presidente —en un sistema de gobierno presidencial— fue debilitado desde 1997 en virtud de la recurrencia de

---

[26] Véase: "Los 20 problemas fundamentales del gobierno de Peña Nieto", RT en español, 5 de septiembre de 2015, disponible en línea; años más tarde: LÓPEZ NORIEGA, Saúl, y Rodrigo VELÁZQUEZ LÓPEZ VELARDE, "Pacto por México", México, FCE, 2018.

[27] "Revela AMLO que lo invitaron a firmar el Pacto por México", Aristegui Noticias, Redacción, enero 27, 2013, disponible en línea.

gobiernos divididos y la dispersión política y actuó condicionado por otros poderes formales (congresos, gobernadores y partidos, grupos empresariales y sindicales, etcétera), informales (coaliciones políticas, empresariales y magisteriales, por ejemplo) e ilícitos (cárteles y grupos delincuenciales). El presidente se despojó de facultades al grado que su propio poder devino ineficaz.[28]

Aquellos actores reforzaron la captura de amplios sectores y funciones clave del Estado. En particular, los actores ilícitos gangrenaron el tejido social con prácticas criminales, violentas, corruptas e impunes. Además, presionaron a la institucionalidad democrática y el proceso electoral. Se formó un círculo vicioso, violento y muy riesgoso para la seguridad ciudadana y hasta la propia integridad del país.

A lo anterior hay que sumar otro factor de contexto, no menos decisivo, consistente en la reedición de la lucha fratricida entre priistas hacia el interior del gabinete del entonces presidente, Enrique Peña Nieto (2012-2018), en busca de alcanzar la candidatura para sucederlo.

A dicha práctica divisiva le fue concomitante la variable internacional del giro "neo-populista" de corte conservador y, digamos, "anti-establishment" en los Estados Unidos, que inesperadamente desembocó en el triunfo en 2016 del hoy presidente, Donald Trump.

Esa variable de contexto —anti-establishment—que también se presentó en España en contra del bipartidismo corporativo post-transición y en Inglaterra en contra la burocracia de la Unión Europea a través del ya famoso "Brexit", coincidió en México con un notorio alejamiento entre gobierno y sociedad.

Esta distancia la vino a llenar, precisamente, Andrés Manuel López Obrador y Morena, que supieron leer ese fenómeno para agregar y canalizar, hacia su correlativa oferta de campaña, la desesperanza e irritación de la mayoría votante.

El fin del "ciclo neoliberal" y el llamado "sueño norteamericano" de integrar a México, Canadá y los Estados Unidos en una unidad no sólo económica sino política recibieron un duro y quizás letal golpe en la proa.

Ese factor internacional, sumado a las derrotas de los gobiernos "pos-neoliberales" en varios países de la región, señaladamente los más importantes del eje bolivariano (Argentina con Mauricio Macri, Brasil con Jair Bolsonaro y Ecuador con Lenin Moreno) más Chile con Sebastián Piñera y el complejo caso Venezuela, parecieron alterar y relajar los cálculos entre actores y sectores internacionales estratégicos en favor de una posible alternancia a la izquierda en México.

---

[28] Esta problemática se analizó seriamente y en perspectiva comparada en: Ellis, Andrew, J. Jesús OROZCO HENRÍQUEZ y Daniel ZOVATTO (coordinadores), "Cómo hacer que funciones el sistema presidencial. Making Presidentialism Work", México, UNAM/IIJ-UNAM, IDEA Internacional, 2009.

Pese a ello, noticias procedentes de Europa y otras regiones abonaban al imaginario de que el largo ciclo neoliberal estaba siendo desafiado de manera efectiva, llegaba a su término y ello podría ocurrir también en México.

En la dimensión cultural inmediata del contexto, baste observar que la ruptura modernizadora y globalizante sobre las tradiciones y costumbres en que se ancla la resiliente cultura política cooperativa y comunitaria popular mexicana parece haber agudizado en los últimos años del ciclo "neoliberal" un sentimiento mezclado de lesión, decepción, incertidumbre y resentimiento en la mayoría ciudadana.

Dicha emoción pudo haber alimentado el caudal de 30.11 millones de votos vertidos en las urnas en 2018 en favor de una opción política opuesta a aquella ideología.

Ahora bien, el entendimiento de la dinámica de esas variables mediatas e inmediatas originadas en el contexto histórico nacional e internacional, en sentido amplio, debe ser enriquecido con la valoración de las causas o factores propiamente institucionales que también impactaron en el resultado electoral de 2018.

III. EL SISTEMA INSTITUCIONAL POLÍTICO-JURÍDICO

Me permito regresar en el tiempo, mediata e inmediatamente.[29]

Me interesa hacer notar que tanto en la historia mediata como en la inmediata o reciente del país se advierte la lucha constante entre actores en pugna por ganar la legitimidad a través de la Constitución, las normas y las instituciones de modo tal que el conducente constreñimiento de conductas sociales que éstas inducen facilite conseguir objetivos públicos.

Asimismo, deseo advertir que las transformaciones históricas que cambiaron la vida pública del país: la Independencia, la Reforma y la Revolución han sido dialécticas, es decir, se han motivado en movimientos políticos y sociales que reaccionaron en contra de los efectos quizás imprevistos de estrategias modernizadoras o conservadoras precedentes que en algún momento fueron desviadas y provocaron la subsecuente transformación.

Desde esa perspectiva, debe considerarse lo siguiente.

La estrategia de gobierno conocida como "las reformas borbónicas", que implantaron reformas modernizantes en lo económico-comercial, fiscal y administrativo en las colonias americanas del reino español a finales del siglo XIX, estuvieron fundadas en una especie de proto-constitución denominada "Real

[29] En lo que sigue, salvo nota en contrario, me apoyo en mis propias investigaciones y trabajos publicados, por ejemplo, en la columna dominical "Oaxaqueñología" en el portal *www.quadratinoaxaca.com.mx*, aquí enriquecidos, en particular la ponencia que presenté en la Facultad de Derecho de la UNAM el 12 de abril y en Oaxaca el 24 de mayo de 2019, como parte de las mesas organizadas por COPUEX para integrar este libro.

Ordenanza para el establecimiento e instrucción de intendentes de ejército y provincia en el Reino de la Nueva España", de 1786. Esta se implementó con efectos múltiples, positivos y negativos para sus autores.[30]

Esa y otros hechos legales, por ejemplo, la orden del Rey Fernando VII, conocida como la Consolidación de Vales Reales, de 1804 —que forzaba el cobro de los préstamos otorgados por la Iglesia a productores rurales avalados por sacerdotes como Miguel Hidalgo—, o bien, la invasión napoleónica a España, la abdicación de los reyes Carlos IV y Fernando VII, y la Constitución de Bayona impuesta por Napoleón a los reyes españoles en 1808, encontraron respuestas jurídico-políticas.

Estas quedaron registradas en septiembre de 1808 en la Proclama del Ayuntamiento de la Ciudad de México, en septiembre de 1810 en el Bando de Hidalgo y al año siguiente en los Elementos Constitucionales de Rayón. En estos dos últimos textos se reclamaba buen gobierno, libertad, igualdad y garantías jurídicas a los derechos de los novohispanos.

La solución urgente de compromiso que los peninsulares concertaron con los americanos mediante las Cortes y la Constitución monárquica y parlamentaria de Cádiz del 19 de marzo de 1812 —guiada por el evidente propósito de impedir el colapso de un imperio trasatlántico— fue retada a través de dos documentos.

Estos fueron los Sentimientos de la Nación, del 14 de septiembre de 1813, y, en particular, el "Decreto para la libertad de la América Mexicana", del 22 de octubre de 1814, también conocido como Constitución de Apatzingán, ambos inspirados y promovidos por José María Morelos y Pavón para restar legitimidad al texto gaditano y ganarla para la nación en ciernes.

Una y otra constituciones fueron aplicadas de manera parcial, es verdad, y, si bien tarde o temprano perdieron vigencia, sin duda ocasionaron efectos e influyeron en las instituciones jurídicas del país, lo cual ha sido suficientemente investigado.

El Plan de Iguala de 1820 y los Tratados de Córdoba de 1821, que mantenían el vínculo legitimante pro-monárquico de la Constitución de 1812, en su turno fueron desafiados por el Acta de la Federación Mexicana de 1824 y la propia Constitución Federal de este año.

Estas normas jurídicas garantizaron al fin la independencia y la organización primigenia del Estado nacional soberano, republicano, semi-confederal y parlamentario, no presidencialista y mucho menos monárquico o imperial.

Las elecciones generales de 1824 y las de 1828, así como los correspondientes gobiernos de los dos primeros presidentes, Guadalupe Victoria (1824-1828) y Vicente Guerrero (1828-1829), el de este último con todas sus complicaciones

---

[30] Véase: GARCÍA AYLUARDO, Clara, "las reformas borbónicas, 1750-1808", México, FCE, 2011.

político-jurídicas de origen y ejercicio al punto de su magnicidio el 14 de febrero de 1831, se desarrollaron bajo la Constitución de 1824.

La transformación dialéctica generada por el movimiento de Independencia, claramente enderezado en contra de la Corona Española y concretado en la Constitución federal de 1824, a su vez fue confrontado y desviado por el constitucionalismo centralista de las Siete Leyes de 1836 y su versión moderada de las Bases Orgánicas de 1843.

La invasión norteamericana a suelo patrio y la pérdida de la mitad del territorio nacional, formalizada en el Tratado Guadalupe-Hidalgo del 2 de febrero de 1848, había motivado la apremiante aprobación del Acta Constitutiva y de Reformas del 11 de mayo de 1847. Esta reactivó el texto federalista de 1824, aunque estuvo fuera de su alcance evitar la reacción conservadora y dictatorial del último Santa Anna (1853-1855), once veces presidente de México en 25 años.

La segunda transformación histórico-dialéctica del México Independiente se orientó a consumar la liquidación de la herencia colonial subsistente a través de la fusión entre Estado e Iglesia que bloqueaba la mutación hacia el Estado de legalidad basado en ciudadanía y derechos individuales.

La tendencia triunfante mediante la Revolución de Ayutla de 1855 se expresó en el constitucionalismo liberal y federalista de la Constitución promulgada el 5 de febrero de 1857.

Esta consagró un congreso nacional unicameral y congresos locales fuertes, así como una Suprema Corte de Justicia poderosa pues su titular —electo por los congresos locales y el congreso federal— podría suplir las ausencias absolutas del titular del Ejecutivo.

A ello hay que sumar al perfil proto-laico de la Constitución, el militarismo y los jefes políticos regionales influyentes que en un país rezagado consumaban el escenario adverso de un presidente débil: Ignacio Comonfort. Este —recién electo y presionado hasta por la excomunión papal que afectaba sus convicciones personales— decidió declinar el cargo en diciembre de 1857, mismo que fue asumido por el titular de la Suprema Corte, Benito Juárez.

La disputa por la legitimidad a través del Derecho adquirió tintes dramáticos no sólo con la proclama conservadora del Plan de Tacubaya, del 17 de diciembre de 1857, que planteaba derogar la Constitución liberal, y que finalmente derivó en la derrota militar del conservadurismo en 1860, sino, peor aún, en virtud de la invasión francesa en el año 1862 y la emisión del Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, el 10 de abril de 1865.

Este último documento, que también pretendió derogar la Constitución de 1857, organizaba un gobierno monárquico moderado hereditario con un príncipe católico, —aunque igual de liberal que Juárez— Maximiliano de Habsburgo, cuya pretensión concluyó con su fusilamiento, el 19 de junio de 1867, en el Cerro de las Campanas, Querétaro.

La segunda transformación histórica del país se consumó con el triunfo de los reformistas liberales, ese junio de 1867, liderados por el presidente Benito Juárez con el decisivo apoyo del líder del Ejército, su paisano oaxaqueño y exalumno, Porfirio Díaz, 24 años más joven que su antiguo profesor.

Aquí importa destacar que la consolidación del orden jurídico al amparo de la Constitución de 1857 también está fuera de cualquier duda y se extendió, no sólo durante los sucesivos gobiernos del presidente Juárez luego de las elecciones de julio de 1867 y julio de 1871, sino después de su muerte, acaecida el 18 de julio de 1872, a lo largo del periodo conocido como la República Restaurada, cuya periodización abarca hasta el año 1876.

Esa transformación en sentido liberal de la vida pública fue llevada al extremo y desviada en aspectos sustanciales por el prolongado gobierno de Porfirio Díaz entre 1877 y 1911, incluido el breve interregno de 1880-1884. En este lapso, en realidad cogobernó con su compadre, Manuel González —quien le salvara la vida y el futuro en la crucial batalla de Tecoac en 1866— mientras aquél se desempeñaba como gobernador de Oaxaca y luego secretario de Estado.

Sin embargo, para lo que aquí importa, lo mismo está suficientemente documentado que a lo largo del "porfiriato" el orden jurídico nacional fue objeto de un importante trabajo de modernización en diversos sectores, a contrapelo de los derechos políticos y sociales.[31] Estos resultaron minimizados en perjuicio de una mayoría que, acicateada por los movimientos magonista, reyista, maderista, zapatista, villista, carrancista y obregonista, entre otros, forzó por medios violentos la subsecuente transformación.

La Revolución política iniciada en 1910 y social a partir de 1913 desembocó en la Constitución promulgada el 5 de febrero de 1917.

Esta fijó entre sus prioridades las banderas populares de la Revolución y desarrollar un vasto programa de reivindicaciones de los derechos sociales mediante educación laica, tierra y trabajo.

También se propuso, en materia de derechos políticos, el negado sufragio efectivo y la no reelección presidencial, así como la protección de los recursos naturales y la soberanía interior y exterior del país, además de fortalecer las instituciones del municipio libre, el poder judicial y el juicio de amparo.[32]

Todo ello fue viable a través de la construcción, a partir de 1920, de un Estado fuerte que en 1929 halló su principal fuente de apoyo en la fundación del Partido Nacional Revolucionario, PNR.

Esto hizo posible revertir la dispersión política prevaleciente —por ejemplo, subsumir a más de mil partidos locales y regionales existentes en ese tiempo—, concentrar poder en el presidente, estabilizar las ambiciones y normalizar la

---

31 ÁVILA ORTIZ, Raúl, Eduardo de Jesús CASTELLANOS HERNÁNDEZ y María del Pilar HERNÁNDEZ (coords.), "Porfirio Díaz y el Derecho. Balance crítico", México, Cámara de Diputados, IIJ/UNAM, 2015.

32 CARPIZO, Jorge, *La Constitución Mexicana de 1917*, México, Porrúa, 1979.

sucesión presidencial[33] para emprender un largo ciclo de desarrollo nunca experimentado en el país.

Pero recuérdese que no fue un proceso lineal y menos aún exento de graves trances.

Uno de ellos fue la firma de los Tratados de Bucareli, el 13 de agosto de 1923, cuya negociación y contenidos —algunos de estos limitantes del desarrollo industrial de México— propició el reconocimiento al nuevo régimen por parte de los Estados Unidos.[34]

Otro, doloroso y poco recordado, fue la Guerra Cristera, acaecida entre 1926 y 1929, cuyos promotores negaban el texto constitucional de 1917 y proponían sustituirlo por la llamada Constitución de los Cristeros que proponía suprimir la laicidad educativa y las elecciones populares.[35]

Sería ocioso reseñar el impacto que la Constitución de 1917, sus instituciones, principios, reglas y directrices programáticas cobraron en la historia de México durante el siglo XX.

Baste reiterar que cumplió con los ideales y objetivos revolucionarios e hizo de México un país más moderno hasta que enfrentó sus propios límites, al menos en términos de estrategia y método, si no de valores, propósitos y fines.

De nueva cuenta, la disputa por la nación se acrisoló en la lucha por la Constitución para definir y operar el sistema político-jurídico.

Según está debidamente documentado, durante el ciclo "neoliberal" de 1982 hasta 2018 se introdujeron al texto la abrumadora mayoría de sus 700 reformas, sin contar el número de las interpretaciones judiciales que les imprimió determinados sentidos a esas disposiciones y que modularon conducentemente las conductas sociales.

Corresponde insistir en que si el contexto sociocultural mediato e inmediato influyó en la construcción y operación del sistema institucional político-jurídico, desde luego que éste condicionó las conductas individuales y colectivas para garantizar su propia liberalización y democratización hasta asegurar y hacer viable lo suficiente la directriz constitucional y convencional de celebrar elecciones libres y auténticas bajo los principios y reglas democráticos.

En este punto cabe una breve glosa de los efectos que el constitucionalismo mexicano contemporáneo y su expresión en la institucionalidad electoral durante el ciclo "neoliberal" cobraron en el proceso político que condujo al giro en las preferencias ciudadanas en julio de 2018 y el acceso al poder presidencial de Morena y su líder, el hoy presidente, Andrés Manuel López Obrador.

---

[33] VALDÉS UGALDE, Francisco, "La regla ausente. Democracia y conflicto constitucional en México", México, Flacso México/Gedisa/ISS-UNAM, 2010.

[34] KATZ, Friedrich, "La guerra secreta en México", México, Ediciones Era, 1998; Serrano Álvarez, Pablo, "Los Tratados de Bucareli y la rebelión delahuertista"; México, INHERM, 2012.

[35] LÓPEZ, Damián, "La guerra cristera (México, 1926-1929). Una aproximación historiográfica", Historiografías, 1 (primavera, 2011): Universidad de Buenos Aires, pp. 35-52, Universidad de Buenos Aires.

Si cortamos la historia política contemporánea de México en cuatro microciclos será factible entender mejor ese vuelco en las preferencias.

Un primer ciclo se identifica de 1977 a 1996, otro de 1997 a 2006, un tercero de 2007 a 2013, y uno más de 2014 a 2018.

En el primer ciclo el sistema político institucionalizó modificaciones en el nivel constitucional y legal que de manera gradual y negociada prepararon las condiciones para procesar el pluralismo democrático.

Se cuentan en ese periodo la Reforma Política de 1977, que concedió 100 asientos exclusivos de representación proporcional para las oposiciones en la Cámara de Diputados y un tímido recurso de reclamación oponible ante la SCJN en contra de los resultados electorales.

La reforma subsecuente de 1986, que les otorgó 100 curules más por ese principio y creó el Tribunal de lo Contencioso Electoral (TRICOEL) con el propósito de cumplir mínimamente con parámetros convencionales interamericanos y mediar la demanda intra-nacional.

La reforma de 1990, la cual creó el Instituto Federal Electoral (IFE) todavía subordinado al sistema de gobierno y mutó a la instancia jurisdiccional en Tribunal Federal Electoral (TRIFE) como órgano autónomo, pero con atribuciones débiles.

La reforma de 1993, que fortaleció garantías técnicas del sufragio, pero a cambio le abrió al PRI el espacio de la representación proporcional en la Cámara de Diputados y en la Cámara Alta mediante la figura del Senador de Primera Minoría.

La urgente reforma del dramático año 1994, que ciudadanizó la integración del IFE y amplió las garantías al sufragio mediante la legalización de la observación electoral nacional e internacional. Hasta entonces el PRI pudo controlar por sí mismo la Presidencia de la República.

Finalmente, ese segundo ciclo concluyó y dio paso al siguiente cuando el propio presidente priista electo en 1994 admitiera haber ganado unos comicios libres, pero no equitativos y encarara una nueva crisis económico-financiera.

El tercer ciclo es el de la reforma de 1996, que consumó la autonomía constitucional del IFE, creó la primera Fiscalía Especializada en la Atención de los Delitos Electorales (FEPADE) y, sobre todo, convirtió al TRIFE en Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).

Desde luego, debe estimarse que el PRI accedió a dotar de autonomía e independencia plena a las autoridades electorales a cambio de asegurar su concurrencia a la gestión y estabilidad política mediante la inédita apertura de 32 asientos de representación proporcional en el Senado, cuyo número total de curules ascendió de 96 a 128 y dificultó, desde entonces, la adopción de decisiones constitucionales legislativas relevantes sin la concurrencia del otrora partido hegemónico.

Cabe subrayar que el TEPJF fue diseñado en términos de una poderosa y comparativamente —en el mundo— sin igual instancia de control judicial cons-

titucional y de legalidad de todos los actos y resoluciones electorales generados en cualquier ámbito jurídico: federal, estatal o municipal. Esa reforma también autorizó a las minorías legislativas a oponer acciones de inconstitucionalidad ante la SCJN en contra de normas generales en materia electoral.

Se construyó, ciertamente, un sistema integral de justicia electoral o de resolución judicial de conflictos electorales a través de medios impugnativos desahogados en forma de juicio.

Especialmente, al TEPJF se le asignó la crucial función de calificar la validez de la elección presidencial, misma que desde 1824 se había mantenido en la esfera del colegio electoral dentro del Congreso y operaba bajo la lógica de la oportunidad y la negociación política, no de la observancia estricta de las normas jurídicas.

Entre los efectos de esos cambios profundos en la institucionalidad y gobernanza electoral deberán acreditarse: su incidencia como garantías administrativa y jurisdiccional en la pérdida que sufriera el presidente de su mayoría partidaria calificada en la Cámara de Diputados en 1997; la alternancia presidencial del año 2000; y una vigorosa cauda de resoluciones cumplidas que forjaron una vanguardista doctrina judicial en las líneas interpretativas de nulidad de elecciones, de transparencia, acceso a la información pública, fiscalización y sanción, de tutela de derechos de los militantes de los partidos, de sistemas normativos internos de pueblos y comunidades indígenas, de género y —no lo menos— de debido proceso.

Algunos defectos de diseño de las reglas sobre la estructura y renovación de las instituciones electorales, la ausencia de una nueva reforma electoral previa a las contiendas presidencial y legislativas del año 2006 y, en particular, un marco jurídico insuficiente para la calificación de la validez de la elección presidencial en un contexto de alta e intensa competencia por el poder, produjeron fuertes ataques políticos y afectaron la legitimidad de las autoridades electorales.

Fue ese año cuando la coalición de izquierda, liderada por el PRD y Andrés Manuel López Obrador perdió las elecciones por menos de medio punto porcentual y el PAN, respaldado informalmente por el PRI y otras expresiones políticas, pudo conservar la titularidad del Poder Ejecutivo.

El tercer ciclo se abrió en 2007 y produjo una obligada reforma electoral.

Entonces la reflexión y las líneas de la reforma comprendían no sólo la materia electoral sino otros temas políticos como derechos humanos, justicia y federalismo.

Sin embargo, sólo en los dos primeros temas se alcanzaron acuerdos convertidos en reformas constitucionales y legales.

En esencia, al recuperar la difícil experiencia del año 2006, la reforma electoral de 2007 reforzó las reglas para garantizar el principio constitucional de equidad en la contienda electoral y así apuntalar la concreción del valor democrático de celebrar elecciones libres y auténticas.

Asimismo, se pretendió proteger la igualdad del voto y evitar la captura del proceso electoral por parte de minorías activas y privilegiadas, además de la influencia de actores e intereses ilícitos en los procesos electorales.

Por ello, en pocas palabras, se imprimió mayor rigidez y control a las reglas en materia de financiamiento, fiscalización y comunicación política, de tal suerte que el proceso electoral tuviera lugar en un "piso parejo" y no en "cancha inclinada".

Además, fue virtuoso que partidos y legisladores incorporaran al marco jurídico un buen número de avances normativos desarrollados por la doctrina judicial constitucional a lo largo de la más reciente década, sobre todo en clave garantista en favor de los derechos.

Nótese, sin embargo, que las reglas en materia procesal electoral apenas fueron modificadas y que más bien se intentó limitar las atribuciones de las salas del TEPJF para anular elecciones, si bien se especificó que la Sala Superior sí podía invalidar la elección presidencial.

La reforma constitucional en materia de seguridad y justicia penal del año 2008, que instauró los llamados "juicios orales", y sobre todo la reforma constitucional y legal en materia de derechos y justicia de junio y julio de 2011, contribuyeron a avanzar en el cambio de paradigma jurídico para transitar del legalismo al constitucionalismo.

Dicho en breve, a partir de la reforma de 2010 el orden jurídico nacional entró en un proceso constante de justificación argumentativa —a partir de principios y directrices— de sus contenidos y significados en favor de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y los instrumentos jurídicos internacionales.

Por lo tanto, se abrió un margen muy ancho para la operación interpretativa académica e institucional, sobre todo —pero no sólo— para los jueces, magistrados y ministros, de tal manera que las ponderaciones entre principios y derechos, directrices y reglas permitieron resolver problemas socio-legales y constitucionales más complejos.

Se comprenderá que la magnitud de ese cambio institucional fue muy importante porque abonó a la capacidad interpretativa judicial electoral a cargo del TEPJF y, desde luego, de la SCJN en esta sensible materia.

Para empezar, la propia SCJN estableció mediante interpretaciones constitucionales las coordenadas y medidas de las nuevas atribuciones de control de la Constitución y de los Tratados y Convenios internacionales suscritos y aprobados por México.

A su vez, el tribunal electoral desarrolló líneas de interpretación reconstruyendo, completando y aplicando las normas electorales todavía más en sentido favorable y protector de derechos políticos y en garantía de los principios constitucionales que regulan los procesos electorales.

El marco jurídico electoral así legislado e interpretado se aplicó en las elecciones presidenciales y legislativas de 2012, cuyos resultados permitieron el

regreso del PRI a la Presidencia de la República en la figura de Enrique Peña Nieto.

El Pacto por México suscrito entre los hasta entonces tres principales partidos de la democracia pluralista mexicana contemporánea (PAN, PRD y PRI) marcó el fin del tercer ciclo de reformas dentro del periodo neoliberal y el inicio de una cuarta etapa.

En materia electoral, la reforma de 2014 declaró como objetivos explícitos homologar al nivel federal el parámetro de la calidad organizativa de los comicios en todo el país, pues todavía en 9 de 32 entidades federativas no había alternancia en las respectivas gubernaturas, y bajar los costos de la política dado el crecimiento del presupuesto electoral y partidario.

Para el primer objetivo se diseñó un modelo yuxtapuesto transformando al IFE en Instituto Nacional Electoral (INE), se le ampliaron atribuciones y se le concibió como una especie de autoridad rectora de las elecciones federales y locales, además de que se agravaron y colocaron en la Constitución tres causales de nulidad de elecciones vinculadas a la equidad en la contienda (topes de gastos de campaña, propaganda y dinero ilícitos).

El resultado neto fue que, después de 2014, el PRI no sólo perdió en 5 (Durango, Veracruz, Quintana Roo, Tamaulipas), de los nueve estados en que continuaba invicto (hasta hoy sigue sin perder en Campeche, Coahuila, Colima, Estado de México e Hidalgo), sino que, desde luego con la concurrencia de causas mediatas e inmediatas diversas, perdió el poder presidencial y legislativo federal. Aún así, a la fecha conserva 13 gobernadores y una minoría clave en la Cámara de Senadores.

Ello en el entendido de que los nuevos Organismos Públicos Electorales (OPLE) que sustituyeron a los institutos electorales locales ejercerían para los comicios locales facultades exclusivas y concurrentes que podrían ser en algunos supuestos objeto de mayor o menor concentración en la autoridad nacional, al grado de que ésta podría sustituir a aquéllos en la organización de los comicios locales.

Para el segundo objetivo, aunque se alteró la fórmula para la asignación de recursos financieros a los partidos y candidatos, a través de un artículo transitorio del decreto reformista en realidad se multiplicó y expandió el financiamiento político a los partidos nacionales con registro local.

El marco jurídico 2014 también engarzó el principio y las reglas de la transparencia, el acceso a la información pública y la protección de datos personales con el ámbito electoral de una manera más estrecha bajo el propósito de mostrar y sancionar en su caso la operación partidaria con recursos de procedencia ilícita.

Para ello, se escaló el primigenio Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI) a la categoría de organismo constitucional autónomo nombrado como Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (INAI), y se diseñó un andamiaje legal que lo

configuró, en términos parecidos al INE, como una autoridad rectora y potencialmente centralizadora de facultades en la materia.

Cabe destacar que el nuevo esquema constitucional y legal cargó a los partidos y a otras entidades como los sindicatos y toda persona física y moral que ejerza recursos públicos con el estatus de sujetos obligados directos o bajo la jurisdicción del INAI y trató de aumentar la eficacia del sistema institucional para garantizar los derechos en juego y hacer más pública la vida partidaria y electoral.

En el rubro de la justicia electoral, la reforma de 2014 creó una Sala Especializada adscrita al TEPJF para ofrecer la garantía judicial a los procedimientos administrativos sancionadores con motivo del mal uso de recursos públicos y mediáticos, en el entendido de que en el artículo 41 de la Constitución se fijaron tres causales expresas de nulidad de cualquier elección: rebase del tope de campaña en 5%, uso de recursos de procedencia ilícita y adquisición de tiempo en radio y televisión.

Además, el marco jurídico fue modificado y reforzado mediante la sustitución del Código Federal de Instituciones Políticas e Instituciones Electorales (COFIPE) de 1996 con la Ley General de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales (LEGIPE), la innovación de la Ley General de Partidos Políticos (LGPP) y de la Ley General de Delitos Electorales (LGDE), que intentó vigorizar la actuación de la FEPADE, hoy Fiscalía Especializada en Delitos Electorales (FEDE).

En esencia, ese marco jurídico y el nuevo modelo yuxtapuesto de gobernanza electoral se aplicó en los siguientes años en todos los ámbitos y sus resultados fueron positivos en preservar la pluralidad y garantizar más alternancias en gobiernos locales y gobierno federal.

Cabe agregar que las reformas constitucionales y legales de los años 2014 y 2015, así como otras de 2016, especialmente en materia de transparencia, procuración de justicia y anticorrupción registraron un lento, complicado e incompleto proceso de implementación, y que ello debilitó en alguna medida el arreglo jurídico electoral en su intersección con esas tres políticas.

No debe pasarse por alto que un acierto sobresaliente de las reformas electorales de 2014 fue la de consagrar en el artículo 41 constitucional el principio de paridad de género, y que la labor interpretativa y aplicativa del TEPJF produjo avances muy significativos para ampliar la representación femenina en prácticamente todos los órganos de representación política.

Otro tanto debe valorarse en relación con los derechos políticos de los integrantes de pueblos y comunidades indígenas pues el TEPJF mediante resoluciones judiciales propició que una nueva distritación electoral ampliara de su acceso a la representación política legislativa.

En el caso de los candidatos independientes, el TEPJF también aprobó resoluciones creativas que apuntalaron las garantías respectivas para mejorarles las condiciones de equidad en la contienda frente a los poderosos candidatos de los partidos.

Desde luego, bien se sabe que el examen, descripción y valoración de normas y actuaciones institucionales y de los actores, y aun de los resultados verificables de esas acciones es insuficiente para ofrecer un análisis completo del objeto de estudio.

Al respecto, es pertinente asumir que el modelo jurídico e institucional electoral prevalecientes en el tercero y cuarto ciclos arriba mencionados ha mostrado lagunas, limitaciones y complejidades notorias. Distinguiré las que se identifican en el marco jurídico formal y las que corresponden a las prácticas de los actores.

Sobre las primeras mencionaré tres.

La primera y muy relevante ha sido la falta de regulación secundaria en relación con el principio de imparcialidad en el uso de recursos públicos y propaganda personalizada, consagrado en el artículo 134 constitucional, que el legislador no desarrolló en perjuicio del sistema normativo, la gobernanza electoral y su capacidad efectiva para evitar la inequidad en las contiendas.

Otra corresponde a la extraordinaria complejidad del modelo de gobernanza electoral yuxtapuesto que deja zonas de incertidumbre y traslape de atribuciones entre los OPLE y el INE. Sobre las ventajas y desventajas de este esquema ya se han escrito bastantes líneas.

Una más tiene que ver con las debilidades del modelo dual de denuncia e investigación administrativa a cargo del INAI, por un lado, y de enjuiciamiento y sanción en doble instancia —en materia de sanciones a partidos y candidatos por incumplimiento de obligaciones de transparencia— a cargo del TEPJF, por el otro, además de los casos relativos a la inobservancia del modelo de comunicación política ya que se ha convertido en un instrumento táctico para la competencia electoral y no en un disuasivo para su vulneración.

En cuanto a las malas prácticas, saltan a la vista dos que han venido siendo documentadas por los expertos.

Una es la que corresponde al financiamiento y gasto ilícito de las campañas políticas en México, que revela formas de operación y datos impactantes mucho más allá del marco jurídico que luciría irrelevante.[36]

Otra es el uso de la justicia electoral como instrumento táctico de partidos y candidatos para conseguir objetivos políticos coyunturales que, en realidad, en ocasiones no tienen que ver con las pretensiones formales de sus demandas.[37]

Pese a estas disfunciones del sistema que opera en un contexto complejo, es posible ratificar que, si bien este influye en las instituciones en México, al mismo tiempo el sistema institucional político-jurídico ha logrado constreñir conductas y encauzar la transición democrática.

---

[36] Véase: CASAR, María Amparo, y Luis Carlos UGALDE, *op. cit., supra*, nota 15.

[37] Este juego fue explicado tempranamente en: Eisenstdat, Todd A. "Cortejando a la democracia en México: estrategias partidarias e instituciones electorales", México, El Colegio de México, (2000) 2004.

IV. LOS EFECTOS INMEDIATOS Y MEDIATOS DEL GIRO ELECTORAL SOBRE SISTEMA Y CONTEXTO

En este apartado apunto algunos de los principales efectos de corto, mediano y largo plazos que se observan y prevén que el giro electoral del 2018 está cobrando sobre el sistema político-jurídico y el su propio contexto sociocultural.

Los efectos inmediatos impactaron el sistema de partidos y el sistema de gobierno.

Los efectos mediatos impactarán en el sistema electoral y, pretendidamente, en el contexto en el que en el futuro los partidos y el gobierno deberían de desempeñar sus respectivas funciones en favor de la población, la ciudadanía y la democracia.

En el sistema de partidos el efecto ha sido frontal en varios sentidos pues, evidentemente, redujo sus preferencias electorales, les envió un mensaje de desaprobación a la estrategia —o bien, al menos a la implementación y sus disfunciones—de los firmantes del Pacto por México, y, sobre todo, forzó la incorporación de un nuevo partido político —no consolidado— al centro del poder en un sistema de gobierno presidencial.

En rigor, la implosión en el sistema de partidos es generalizada, ya sea porque perdieron y agudizaron sus fracturas previas, o bien, dado el hecho de que los ganadores, en particular Morena, es un partido en construcción sin suficiente implantación territorial, lo que el llamado "tsunami" y migración de votos de 2018 ocultó.

En el futuro previsible, la reconfiguración del sistema se orienta hacia un nuevo modelo de tres partidos grandes (Morena, PAN y PRI), tres medianos (Movimiento Ciudadano, PVEM y Partido del Trabajo), y de tres a cinco pequeños que alcancen registro en 2020.

No se pierda de vista que, de los casi 30 partidos políticos con registro local hasta 2018, tan sólo sobreviven si acaso una decena.

En el sistema de gobierno se registra un impacto muy notorio. Se trata de la super-legitimación de la presidencia de la República y, por lo tanto, de la tendencia al regreso del hiper-presidencialismo que tensa y pone en crisis el modelo de división de poderes, órganos constitucionales autónomos y pluralidad política que, así fuera inmadura, frágil y semi-capturada, se venía edificando mediante procesos y en periodos complejos arriba descritos.

Ahora bien, en el sistema electoral los efectos pueden ser de renovación o, en el extremo, de refundación.

De renovación porque el sistema ha propiciado tres alternancias presidenciales, centenas de alternancias en todos los niveles de gobierno, y un proceso democratizador no lineal pero sí con progresos innegables en el pluralismo.

De refundación dado que hay corrientes de opinión y de acción en el sentido de que ha concluido un largo de ciclo político, no sólo económico, y que el

giro electoral ordenó no sólo un cambio de gobierno sino de régimen político, el cual, a su vez, debe reestructurar el orden jurídico fundamental y sus instituciones, entre ellas las instituciones constitucionales electorales.

A la fecha, es claro que esas dos tendencias ya se manifiestan en el debate público.

Hay otros efectos, en los ámbitos de la ideología y la teoría constitucional, así como de la cultura social y política, que me interesa dejar apuntados.

V. EFECTOS EN EL PARADIGMA CONSTITUCIONAL PREVALECIENTE

En varios momentos he venido insistiendo en que el triunfo de MORENA y el candidato de su coalición electoral, Andrés Manuel López Obrador, ha propiciado el ingreso un tanto tímido de la ideología y la estrategia política del populismo que, entre otros espacios, se proyecta en el constitucionalismo.

Debo, rápidamente, precisar tres aspectos.

El primero es que el populismo, ya sea de izquierda o de derecha, que suele surgir ante las promesas incumplidas y el desencanto social, el resentimiento contra los poderosos y la fragmentación del sistema de partidos, admite las versiones moderada y radical.

En cualquier caso, se caracteriza, en lo político, por el liderazgo personalista, la falta de institucionalización del vínculo con los votantes, la polarización contra-pluralista, la dualidad moral (buenos y malos), la democracia plebiscitaria, la monopolización de las demandas sociales por el líder (se conforma una sociedad de audiencias y no de ciudadanos, las instituciones representativas son desplazadas por el trato clientelar del líder con el pueblo, y la preeminencia de la propaganda sobre la realidad), y el faccionalismo o la política como guerra, no como juego, en donde hay ganadores y perdedores, y prevalece un enfoque hiper-realista que justifica la construcción y ejercicio del poder por el fuerte.[38]

En lo económico, el populismo ha sido asociado, sobre todo, con el gasto improductivo y excesivo a costa de la corrección en las finanzas públicas y los indicadores macroeconómicos, el sobre-endeudamiento y la quiebra económica, es decir, lo contrario a las prescripciones del "Consenso de Washington", piedra angular del neoliberalismo.

Ahora bien, el populismo moderado, desde mi perspectiva, es incómodamente sinérgico con el liberalismo y la socialdemocracia, y, por ende, con el constitucionalismo progresista. No ocurre así con su versión radical, la cual, en

---

[38] Véase: Pontón Cevallos, Jenny, "El populismo: ¿una amenaza a la democracia en América Latina? Un diálogo con Kurt Weyland", Iconos. Revista de Ciencias sociales, núm. 55, 2015, 2016, FLACSO. Disponible en línea. Recomiendo ampliamente: Urbinati, Nadia, "Me The People: How Populism Transforms Democracy", Harvard University Press, 2019, y la magnífica síntesis en: TREJO DELARBRE, Raúl, "Esto es el populismo", *Crónica*. Opinión, 2019.10.14 (disponible en línea).

definitiva, persigue desplazar y sustituir los principios rectores del Estado y la democracia constitucional por el socialismo y el comunismo en su versión —digamos—latinoamericana, o bien, algún tipo de estado neo-corporativo de tendencia fascista. Aunque sostenga que, en principio, cabe dentro del modelo liberal, no parece ser así. Al menos no en algunas de sus encarnaciones visibles en la región.

El populismo radical, en términos de estrategia política, practica el "agonismo" o la irrupción y confrontación constante para forzar la dialéctica político-argumentativa y nuevos consensos y síntesis bajo propósitos estratégicos, de un lado, y apela constantemente al titular de la soberanía mediante consultas abiertas y directas, o bien, de ser posible, recurre con frecuencia a ejercicios constituyentes, del otro.[39]

Es la irrupción de las prácticas plebiscitarias, deliberativas y comunitarias, dentro de la institución de la democracia representativa, lo que puede derivar riesgosamente en su posible implosión.

Asimismo, propone y practica la reinvención de lo estatal y lo público, y su reinstalación en el espacio político y social para re-equilibrar el modelo neoliberal en algunos de sus principales elementos contrarios a la igualdad y la justicia sustantivas que contribuyó a deteriorar.

Pero, si se observa con detenimiento, al menos en la experiencia comparada, salvo Venezuela, y en la propia experiencia nacional reciente, los equilibrios macroeconómicos se han preservado y el capitalismo, en síntesis, no parece que llegará a su fin, como tampoco la democracia y menos aún el desarrollo.[40]

Por el lado de la cultura, hay un grave déficit que puede seguir desincronizando con el sistema institucional y son, precisamente, las variables del contexto sociocultural indicadas por Nohlen.

Me refiero al déficit de valores democráticos en la sociedad mexicana: el respeto, el diálogo, tolerancia y acuerdo, la confianza inter-personal e institucional, la violencia y la impunidad, y sus efectos en el Estado de Derecho sostenible.

En ese sentido, hay que considerar que hay instituciones en las que el contexto hace la diferencia hasta el punto en que hay países que, aun con instituciones endebles, salen adelante debido a un contexto democrático. Pero también lo contrario: Ni las mejores instituciones resisten un contexto adverso a la democracia.

---

[39] Véase, por ejemplo: MOUFFE, Chantal, "El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical", Madrid, Ediciones Paidós, 1999; "Agonística. Pensar el mundo políticamente", México, FCE, 2014; y Errejón, Íñigo, y Chantal Mouffe, "Construir pueblo. Hegemonía y radicalización de la democracia", Madrid, Ediciones Paidós, 2015. Desde luego: Laclau, Ernesto, "La razón populista", Madrid, España, 2016.

[40] Indicativamente: RAMÍREZ, Carlos, "Modelo de AMLO es el populismo neoliberal de Salinas", Columna Indicador Político, 11 de junio de 2018; y Mayer Sierra, Carlos Elizondo, "La política económica de AMLO: ¿regreso al pasado?", Revista Letras Libres, México, abril 1o. de 2019. Disponibles en línea.

VI. CONCLUSIONES

En este trabajo he presentado una descripción y análisis general sobre las correlaciones —más bien que causas y consecuencias—del giro electoral 2018 a que dio lugar las preferencias de los votantes mexicanos y que trajo como resultado el triunfo de MORENA y el hoy presidente Andrés Manuel López Obrador.

Lo he hecho interpretando y siguiendo en lo posible el pensamiento de Dieter Nohlen, quien nos ha aportado recientemente un esquema heurístico para estudiar las variables del contexto del sistema que me he permitido denominar jurídico-institucional.

Así, he descrito —con el mayor orden que me fue posible— las variables del contexto, en sentido amplio y en sentido estricto, que pudieron cobrar influencia en aquel hecho. A la vez, he recuperado, como parte de la propia visión epistémica y metodológica del profesor alemán, las correlaciones entre sistema institucional y contexto dado que las variables propiamente institucionales también influyen en el contexto.

En uno y otro caso, desde el contexto y desde el sistema, le he impreso un enfoque histórico tanto de largo como de corto plazo.

Al final del trabajo he puesto énfasis en el efecto que se observa en los sistemas de partido, de gobierno y electoral, lo mismo que en la ideología constitucional, rubros en los que se advierte la irrupción del populismo —creo, hasta ahora— en su versión moderada.

Estimo que si el constitucionalismo es capaz de absorber y procesar al populismo moderado generará una síntesis creativa en favor de las mejores causas del país que están del lado de la libertad y la justicia en el pluralismo, la diversidad y la integridad, la igualdad sustantiva entre géneros, el crecimiento con desarrollo y el desarrollo con dignidad e identidad.

En otras palabras, considero que el giro electoral de 2018 traerá, no sin procesos complejos que ya estamos atestiguando y protagonizando, un México no sólo más próspero sino más democrático y, sobre todo, nuestra aspiración sempiterna: un México moderado en la riqueza y la pobreza en el que podamos mejorar constantemente —con más certidumbre y menos miedos— nuestras condiciones de vida.

LA PÉRDIDA DE REGISTRO DEL PARTIDO ENCUENTRO SOCIAL
REPRESENTACIÓN POLÍTICA E INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL

José Luis Vargas Valdez[1]

> Cuando la norma es transparente y diáfana dentro del contexto, subsistema o sistema al que pertenece, el margen de maniobra para interpretar algo diferente del texto legal es casi nulo.
>
> JAVIER TAMAYO[2]

I. INTRODUCCIÓN

La interpretación de la Constitución tiene una doble función: por una parte, dotar de contenido a las normas para que sean funcionales en un contexto político y social determinado y, por otra, preservar la congruencia y sentido del texto constitucional y, con ello, la vigencia del pacto social que le dio origen. La primera es una función de adaptación normativa y cambio social; la segunda, de certeza y respeto al pacto fundacional del Estado. El delicado equilibrio entre ambos extremos es condición necesaria para que exista un Estado de Derecho: la adaptación normativa favorece la obediencia a la ley, la preservación del texto constitucional da certeza jurídica. Entre otros aspectos, lograr ese equilibrio es una de las más importantes labores de un juez constitucional.

El objetivo de este ensayo es mostrar, a la luz de un caso concreto y su contexto normativo, la complejidad de la labor interpretativa del juez constitucional. Para ello servirá de ejemplo la sentencia que dictó la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) en la que confirmó la pérdida de registro como partido político nacional del Partido

---

[1] Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

[2] TAMAYO, Javier, *Manual de hermenéutica jurídica*, Biblioteca Jurídica Diké, Colombia, 2013.

Encuentro Social (PES), dentro del expediente identificado con el número SUP-RAP-383/2018.

En un primer apartado, explicaré los hechos del caso, desde el momento en el que el PES obtuvo su registro como tal, hasta la presentación de la demanda para controvertir la determinación del Instituto Nacional Electoral (INE) en la que declaró la pérdida de dicho registro. En esta sección abordaré brevemente dos aspectos que, aunque aparentemente ajenos al caso, son fundamentales para entenderlo: el convenio de la coalición "Juntos haremos historia" celebrado entre los partidos políticos del Trabajo (PT), Encuentro Social y MORENA, y la asignación de legisladores a cada uno de los integrantes de la coalición. Estos precedentes servirán de base para explicar por qué el PES obtuvo más legisladores que votos y, por ende, para poner en contexto uno de los tres temas fundamentales de la sentencia en cuestión.

El hilo conductor del resto del ensayo serán los tres agravios esenciales planteados por el PES ante la Sala Superior y la forma en la que ésta respondió cada uno de ellos. Así, abordaré primero los motivos de inconformidad relativos a que el PES quedó en estado de indefensión en el procedimiento de pérdida de registro. Esta sección dará pie a explorar sucintamente la eficacia del sistema de medios de impugnación de los resultados electorales en la anterior elección federal.

A continuación, me referiré al agravio relativo a que, según el entonces recurrente, a partir de una interpretación *pro persona* se debía tener por satisfecho el requisito constitucional para conservar su registro: obtener el 3% de la votación válida emitida.[3] En este apartado desarrollaré mi argumento central: ningún método de interpretación constitucional puede dejar sin efectos una disposición constitucional expresa, pues esto implicaría vulnerar el pacto político fundamental del Estado Mexicano, es decir, en nuestro país no existe un control de constitucionalidad de la propia Constitución.

Por último, explicaré la forma en que la Sala Superior atendió el agravio relativo a que la representación del PES en ambas cámaras del Congreso era suficiente para conservar su registro. Este análisis servirá de pretexto no sólo para dejar en claro por qué el PES obtuvo más legisladores que votos y por qué ese hecho no bastaba para conservar su registro, sino también para hacer una breve reflexión sobre los sistemas de representación democrática y sobre cómo en México nos hemos inclinado recientemente hacia un modelo primordialmente mayoritario.

Con este recorrido, espero responder las interrogantes fundamentales sobre la pérdida de registro del PES, explicar la interpretación constitucional que hizo

---

[3] El artículo 41, Base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que "El partido político nacional que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión, le será cancelado el registro".

la Sala Superior en relación al equilibrio que debe existir entre el derecho de asociación y la efectiva representación democrática (en la que favoreció la preservación del texto constitucional), y dejar en claro el origen y sentido del contexto normativo que hizo posible un caso en el que se aprecia la necesidad de mantener el equilibrio entre las dos funciones fundamentales de la interpretación constitucional: adaptar las normas al contexto y preservar la certeza jurídica.

II. LA PÉRDIDA DE REGISTRO DEL PES

El 9 de julio de 2014, el Consejo General del INE declaró procedente el otorgamiento de registro como Partido Político Nacional a la Agrupación Política Nacional denominada Encuentro Social, bajo la denominación "Partido Encuentro Social" (PES).[4] El PES participó en la elección de diputados federales de 2015, en la cual obtuvo el 3.495% de la votación válida emitida y así logró conservar su registro para participar en las próximas elecciones federales de 2017-2018.[5]

Con la celebración de la sesión respectiva del Consejo General del INE, el 8 de septiembre de 2017 inició el proceso electoral federal para la elección de presidente de la República, diputados y senadores (PEF 2017-2018). El 22 de diciembre de ese mismo año, el INE aprobó el Convenio de Coalición Parcial[6] denominada "Juntos Haremos Historia" para postular candidato a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, sesenta y dos fórmulas de candidaturas a senadores y doscientos noventa y dos fórmulas de candidaturas a diputados, misma que estuvo conformada por los partidos del Trabajo, Morena y Encuentro Social.[7]

---

[4] Resolución **INE/CG96/2014** del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, sobre la solicitud de registro como Partido Político Nacional presentada por la Agrupación Política Nacional denominada Encuentro Social. Consultable en: *http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5356659&fecha=18/08/2014*

[5] Acuerdo **INE/CG804/2015** del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se efectúa el cómputo total, se declara la validez de la elección de diputados por el Principio de Representación Proporcional y se asignan a los Partidos Políticos Nacionales Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano, Nueva Alianza, Morena y Encuentro Social, los diputados que les corresponden para el periodo 2015-2018. Consultable en: *http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5406021&fecha=02/09/2015*

[6] Según el artículo 88 de la **Ley General de Partidos Políticos**, se entiende por coalición parcial "aquélla en la que los partidos políticos coaligados postulan en un mismo proceso federal o local, al menos al cincuenta por ciento de sus candidatos a puestos de elección popular bajo una misma Plataforma Electoral", pero sin postular conjuntamente la totalidad de candidaturas.

[7] Resolución **INE/CG634/2017** del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de la solicitud de registro del Convenio de Coalición Parcial denominada Juntos Haremos Historia para postular candidatura a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, sesenta y dos

En los comicios federales celebrados el 01 de julio de 2018, el PES (no la coalición) obtuvo la siguiente votación:[8]

Elección	Votos PES		
	# votos PES	# Votación total válida emitida	% votos PES
Presidente	1'530,101	54'975,188	2.78%
Senadurías MR	1'311,337	53'802,879	2.44%
Senadurías RP	1'320,283	54'298,027	2.43%
Diputaciones MR	1'347,540	53'867,380	2.50%
Diputaciones RP	1'353,499	54'009,728	2.51%

Como resultado de la votación obtenida por la Coalición "Juntos haremos historia" y de los términos acordados en el respectivo convenio de coalición, el PES obtuvo los siguientes legisladores de Mayoría Relativa:[9]

Elección	Legisladores PES		
	# legisladores PES	# Total cámara	% legisladores PES
Senadurías MR	8	128	6.25%
Diputaciones MR	56	500	11.20%

El 3 de septiembre de 2018, la Junta General Ejecutiva del INE elaboró el dictamen en el que determinó que el PES se ubicó en el supuesto de pérdida de registro, en virtud de no haber obtenido por lo menos el tres por ciento de la

---

fórmulas de candidaturas a Senadores por el principio de mayoría relativa y doscientos noventa y dos fórmulas de candidaturas a Diputados por el principio de mayoría relativa, presentado por el Partido del Trabajo, y por los partidos políticos nacionales denominados Morena y Encuentro Social, para contender bajo esa modalidad en el Proceso Electoral Federal 2017-2018. Consultable en: *http://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5512158*

[8] Dictamen **INE/CG1302/2018** del Consejo General del Instituto Nacional Electoral relativo a la pérdida de registro del Partido Político Nacional denominado Encuentro Social, en virtud de no haber obtenido por lo menos el tres por ciento de la votación válida emitida en la Elección Federal Ordinaria celebrada el primero de julio de dos mil dieciocho. Consultable en: *https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5538683&fecha=21/09/2018*

[9] El PES no recibió diputados ni senadores de representación proporcional porque no obtuvo, al menos, el 3% de la votación válida emitida en ninguna de esas elecciones. Ver artículos 54, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), y 21, párrafo 1, inciso b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE).

votación válida emitida en alguna de las elecciones del proceso federal ordinario celebradas el 1o. de julio del mismo año. El 12 de septiembre, el Consejo General del INE aprobó la determinación en la que se declaró la pérdida de registro del PES.[10] Inconforme con esta determinación, el 18 de septiembre siguiente el PES interpuso recurso de apelación ante la Sala Superior del TEPJF, al que se le asignó el número de expediente SUP-RAP-383/2018.

Como mencioné en un principio, en su demanda el PES argumentó que debía conservar su registro como partido político nacional esencialmente porque:

> I. Durante el procedimiento de pérdida de registro quedó en estado de indefensión;
>
> II. A partir de una interpretación *pro persona*, se debía tener por satisfecho el requisito de obtener el 3% de la votación válida emitida para conservar su registro; y
>
> III. Su representación en ambas cámaras del Congreso era suficiente para tal efecto, pues el número de integrantes en cada una de ellas superaba el 3%

III. DERECHO A LA DEBIDA DEFENSA

En un primer conjunto de agravios, el PES argumentó que varias irregularidades procesales del INE y las deficiencias del propio sistema de medios de impugnación lo dejaron en estado de indefensión. En particular refirió que:

a) Existieron errores en el cómputo de los votos y jurídicamente no tuvo una vía eficaz para demostrarlo;

b) En el procedimiento de pérdida de registro no tuvo garantía de audiencia;

c) La autoridad electoral no demostró el incumplimiento del requisito para conservar el registro relativo a obtener, por lo menos, el 3% de la votación válida emitida en las tres elecciones federales; y

d) En todo caso, no alcanzó el porcentaje del 3% debido a diversas irregularidades del proceso electoral generadas por la propia autoridad.

La Sala Superior del TEPJF desestimó el primer planteamiento porque, contrario a lo aducido por el partido inconforme, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME) establece un mecanismo jurisdiccional idóneo para controvertir los posibles errores en el cómputo de votos: el Juicio de Inconformidad. Este juicio tiene como finalidad "garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos, resoluciones y resultados electorales" de "las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados" federales (arts. 34, p. 2, y 49, LGSMIME). Este medio de impugnación es procedente para controvertir los resultados consignados en las actas de cómputo distrital o local, las declaraciones de validez y el otorgamiento de las constancias de mayoría de esas elecciones. Incluso, es un

[10] *Supra* 7.

juicio que permite corregir los cómputos distritales, de entidad federativa o nacionales, así como declarar la nulidad tanto de la votación recibida en casillas, como de demarcaciones territoriales completas o, incluso, de la totalidad de la elección de que se trate (Arts. 50 y 56, LGSMIME).

Así, la ineficacia de la defensa del partido no se debió a la falta de instrumentos jurídicos idóneos, sino a las deficiencias en su ejercicio. En su oportunidad, el PES presentó diversos juicios de inconformidad para controvertir los resultados de todos los cómputos distritales, pero sus demandas resultaron notoriamente extemporáneas.

En relación con la supuesta violación a su garantía de audiencia dentro del procedimiento de pérdida de registro, la Sala Superior consideró que ese derecho había quedado colmado cuando se le dio vista al PES con el acuerdo de la Junta General Ejecutiva del INE en la que se determinó que dicho partido se ubicaba en el supuesto de pérdida de registro, en virtud de no haber obtenido por lo menos el tres por ciento de la votación válida emitida en alguna de las elecciones del proceso federal ordinario celebradas el 1o. de julio. A partir de esa vista, el PES tuvo oportunidad de manifestar lo que a su derecho conviniera previo a la emisión de la resolución del Consejo General.

Por lo que hace al argumento de que el INE no demostró fehacientemente que el PES obtuvo una votación inferior al 3% de la votación válida emitida en las tres elecciones federales, la Sala Superior también lo declaró infundado. Esto porque, contrario a lo alegado por el partido, la autoridad responsable sí precisó la votación obtenida por el partido político en las elecciones que fueron objeto de sufragio el 1o. de julio de 2018 —misma que quedó firme al resultar extemporáneos los juicios de inconformidad promovidos por el PES— y pormenorizó las consideraciones que permiten arribar a la conclusión de que en los procesos comiciales tanto de Presidente de la República como senadurías y diputaciones federales, el citado instituto político no obtuvo el umbral exigido constitucional y legalmente para conservar su registro.

Por último, la Sala Superior también desestimó el argumento relativo a que el PES no alcanzó el porcentaje del 3% debido a diversas irregularidades del proceso electoral generadas por la propia autoridad. Esto porque, en atención al principio de definitividad, las etapas previas del proceso electoral habían quedado firmes. Por ende, si el PES consideró que se cometieron irregularidades durante algunas de ellas, debió impugnarlas en el momento procesal oportuno, y no extemporáneamente, como sucedió en el caso.

A partir de estos razonamientos, la Sala Superior declaró infundado el primer conjunto de agravios sobre la supuesta violación a los derechos a una debida defensa del Partido Encuentro Social.

IV. EL REQUISITO CONSTITUCIONAL PARA CONSERVAR EL REGISTRO Y LA INTERPRETACIÓN PRO PERSONA

En otro apartado, el PES argumentó que, a partir de una interpretación *pro persona*, se debía tener por satisfecho el requisito de obtener el 3% de la votación válida emitida para conservar su registro. Es decir, el partido consideró que se debían privilegiar los derechos de sus afiliados sobre la votación recibida y, por tanto, conservar su registro en aras de no afectar esos derechos político-electorales, aun cuando no hubiera obtenido el número de votos necesarios para ello.

La Sala Superior declaró infundado este agravio esencialmente porque el artículo 41, párrafo segundo, Base I, párrafo cuarto de la Constitución Federal, establece con toda claridad que el "*partido político nacional que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión, le será cancelado el registro*". No se trata de un artículo vago u obscuro que requiera interpretación más allá de la letra, por lo que la Sala Superior (al igual que el INE) realizó una interpretación "gramatical" de dicho artículo y concluyó que el PES no cumplió con el requisito establecido en la norma.

1. Reflexiones sobre cómo interpretar la Constitución

Al respecto, me gustaría hacer algunas reflexiones sobre la interpretación de la Constitución, sus formas y sus fronteras. Interpretar significa dotar de contenido o determinar el sentido de una norma. Según Riccardo Guastini, la interpretación jurídica 'en abstracto' "consiste en identificar el contenido de significado… expresado por, y/o lógicamente implícito en, un texto normativo… sin referencia a algún supuesto de hecho concreto". En tanto la "interpretación 'en concreto'… consiste en subsumir un supuesto de hecho concreto en el campo de aplicación de una norma previamente identificada 'en abstracto'" (Guastini, p. 184).

Sin embargo, por su naturaleza, la interpretación constitucional en sentido abstracto o concreto no puede prescindir de referencias a supuestos de hecho y al contexto político, económico y social en general. Como lo señala el constitucionalista Elisur Arteaga Nava, "[i]nterpretar la constitución [SIC] es comprender el sentido de un precepto con base en sí mismo, en los términos en que está redactado y en todo su contexto" (Arteaga Nava, p. 44).

El contexto de una Constitución va más allá de los supuestos de hecho del caso concreto. Citando a Carmelo Carbone: "Los principios contenidos en las Constituciones… antes de ser legislados se afirmaron como principios políticos. Por lo que, al identificar a estos últimos, se da en el blanco del contenido de los principios constitucionales" (Tena Ramírez, p. 84). Es decir, "[l]a interpretación

constitucional no puede reducirse a tener en cuenta el orden jurídico, sino que factores políticos, históricos, sociales y económicos se incrustan en la vida constitucional de un país y hay que considerarlos" (Carpizo, p. 2126).

Por tal razón, "[l]a tarea del intérprete de la Constitución es… tomar el pulso a ese ser profundamente complejo que es el Estado, representación jurídica de la nación, la cual, a su vez, es un todo que vive, con un pasado que actúa en el presente, con un presente que día a día va haciendo suyo el porvenir" (Tena Ramírez, p. 83-83). En ese sentido, "el control de constitucionalidad adquiere indiscutiblemente alcances políticos, porque tiene por objeto interpretar la ley reguladora de equilibrios políticos; por eso el juicio constitucional es juicio político" (Tena Ramírez, p. 508).

De todo lo anterior, se desprende que interpretar la Constitución significa comprender el sentido de un precepto normativo a partir de los términos en los que está redactado, tomando en cuenta no sólo lo expresado en palabras, sino también lo implícito lógicamente en su texto, así como todos los significados posibles que se le pueden atribuir en función de su contexto histórico, político, social y económico.

Existen, pues, dos dimensiones fundamentales de la interpretación constitucional. La abstracta o autorreferencial, que busca dotar de contenido a una norma a partir del sistema en el cual está inmersa; y la concreta o fáctica, que pretende definir el sentido de una norma a partir de los hechos del caso y, más aún, del contexto económico, político y social en el que se da. La primera dimensión interpretativa es justamente la que dota de congruencia y sentido al sistema de normas constitucionales y preserva el pacto fundacional del Estado. La segunda dimensión es la que permite que esas normas se adapten a y sean funcionales en un contexto determinado. Como mencioné en un principio, lograr el equilibrio entre ambas es, en última instancia, la más importante labor de un juez constitucional y el fundamento del Estado de Derecho.

Ahora bien, hay diversos métodos para interpretar la Constitución. El método más obvio es realizar una interpretación gramatical, que atiende exclusivamente al texto de la norma específica y al significado más ortodoxo de sus palabras. Sin embargo, también es posible definir un significado normativo a partir de información no contenida expresamente en el texto de la norma. Por ejemplo, desentrañando la intención que tuvo el legislador originario al aprobar una disposición (interpretación histórica); infiriendo en abstracto la finalidad que persigue actualmente la norma (funcional o teleológica); o buscando el significado que sea más congruente con las demás normas y principios de la propia Constitución (conforme o sistemática).

El juez, y especialmente el juez constitucional, debe elegir el método de interpretación que resulte más adecuado al caso particular, pero su elección no es aleatoria o arbitraria, sino que debe atenerse a los principios básicos de la interpretación constitucional. Según el constitucionalista Javier Pérez Royo

(p. 108-109), la interpretación de la Constitución debe sujetarse a los siguientes principios:

1. "Principio de unidad de la Constitución. La interpretación tiene que estar orientada siempre a preservar la unidad de la Constitución como punto de partida de todo ordenamiento jurídico".
2. "Principio de concordancia práctica. Con este principio se pretende *optimizar* la interpretación de las normas constitucionales entre las que pueda darse una relación de tensión en la práctica".
3. "Principio de corrección funcional. Se trata con él de no desvirtuar la distribución de funciones y el equilibrio entre los poderes del Estado diseñado por la Constitución".
4. "Principio de la función integradora. La Constitución debe ser un instrumento de 'agregación' y no de 'desagregación' política de la comunidad".
5. "Principio de la fuerza normativa de la Constitución. Aunque la interpretación de la Constitución pueda ser muy flexible, la Constitución es norma jurídica y no puede acabar perdiendo por la vía de la interpretación su fuerza normativa".

Si bien es cierto que, por su naturaleza política, la interpretación constitucional pudiera ser flexible, esto no significa que carezca de límites. De nuevo, citando a Carmelo Carbone: "El principio político legalizado [en la Constitución] ha continuado desarrollándose, adaptándose a nuevas exigencias, comprendiendo nuevas situaciones, y todo esto no puede considerarse extraño a la norma, salvo que la evolución asumida por el principio político aparezca contraria a la estructura jurídica del Estado" (Tena Ramírez, p. 84). Es decir, un primer límite a la interpretación constitucional es la estructura jurídica que la propia Constitución le ha dado al Estado.

En este mismo sentido, Arteaga Nava señala que "[l]a interpretación de la constitución [SIC], independientemente de lo que se desprenda de la lectura de sus palabras, debe estar encaminada a salvaguardar su naturaleza política y organizativa para los fines que persiga el intérprete" (Arteaga Nava, p. 45). Por ello, como lo señala el mismo autor, "[t]odo intento de interpretación de la constitución, por ser un documento escrito, debe partir de su texto" (Arteaga Nava, p. 93). Es decir, no importa cuán relevante sea el contexto histórico, político, social o económico en el que se interpreta la norma constitucional, los factores de hecho no pueden ser motivo para minar la eficacia del texto constitucional.

Por ello, como argumenta Pérez Royo, "[h]ay que interpretar la Constitución de tal manera que no se produzca el "sacrificio" de una norma o valor constitucional en aras de otra norma o valor" y, [a]unque la interpretación de la Constitución pueda ser muy flexible, la Constitución es norma jurídica y no puede acabar perdiendo por la vía de la interpretación su fuerza normativa" (Pérez Royo, p. 108-109).

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en este mismo sentido con la Tesis Aislada P. XII/2006, de rubro y texto:

INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL. AL FIJAR EL ALCANCE DE UN DETERMINADO PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DEBE ATENDERSE A LOS PRINCIPIOS ESTABLECIDOS EN ELLA, ARRIBANDO A UNA CONCLUSIÓN CONGRUENTE Y SISTEMÁTICA.—En virtud de que cada uno de los preceptos contenidos en la Norma Fundamental forma parte de un sistema constitucional, al interpretarlos debe partirse por reconocer, como principio general, que el sentido que se les atribuya debe ser congruente con lo establecido en las diversas disposiciones constitucionales que integran ese sistema, lo que se justifica por el hecho de que todos ellos se erigen en el parámetro de validez al tenor del cual se desarrolla el orden jurídico nacional, *por lo que de aceptar interpretaciones constitucionales que pudieran dar lugar a contradecir frontalmente lo establecido en otras normas de la propia Constitución, se estaría atribuyendo a la voluntad soberana la intención de provocar grave incertidumbre* entre los gobernados al regirse por una Norma Fundamental que es fuente de contradicciones; sin dejar de reconocer que en ésta pueden establecerse excepciones, las cuales deben preverse expresamente y no derivar de una interpretación que desatienda los fines del Constituyente" [énfasis añadido].

Entre las interpretaciones que más incertidumbre podrían generar, se encuentran aquellas que privan totalmente de efectos a disposiciones constitucionales, so pretexto de alguna interpretación progresiva o en favor de otra norma constitucional. Este tipo de interpretaciones constituyen, además de una vulneración al principio de unidad de la Constitución, una afrenta a la división de poderes, pues la autoridad jurisdiccional se estaría sustituyendo en las funciones del propio Constituyente Permanente, al dejar sin efectos un principio político primigenio consagrado en el texto de la Constitución.

De todo lo expuesto se desprende una regla general de interpretación constitucional: si la norma es clara y no da lugar a dudas, se debe interpretar gramaticalmente o, como señala Javier Tamayo, "[c]uando la norma es transparente y diáfana dentro del contexto, subsistema o sistema al que pertenece, el margen de maniobra para interpretar algo diferente del texto legal es casi nulo".[11] En cambio, si existen dudas sobre su significado o alcances, el juez puede acudir a los demás métodos interpretativos siempre que garantice la eficacia de las demás disposiciones constitucionales.

En este sentido, si bien es cierto que el papel de los jueces constitucionales no debe limitarse a la previsión textual, también lo es que su labor interpretativa no puede ser motivo para inobservar o inaplicar un artículo constitucional

---

[11] En el caso icónico Martin v. Hunter's Lesee, el juez Story de la Suprema Corte de los EEUU, señaló que las palabras en la constitución "deben ser interpretadas en su sentido natural y obvio, y no en un sentido irracionalmente restringido o amplio" ("must be taken in their natural and obvious sense, and not in a sense unreasonably restricted or enlarged"). BLOOM, Lackland. *Methods of interpretation. How the Supreme Court reads the Constitution*. Oxford University Press. Estados Unidos. 2009.

claro y expreso pues, como afirman Laurence Tribe y Michael Dorf, "[l]a autoridad de la Constitución, su exigencia de obediencia, y la fuerza que nosotros permitimos que ejerza en nuestro derecho y sobre nuestras vidas perdería toda legitimidad si sólo fuera un espejo para las ideas e ideales de los intérpretes".[12]

En el caso, una interpretación como la que proponía el PES hubiera dejado sin efectos una norma constitucional expresa. Más aún, hubiera favorecido indebidamente el derecho de afiliación de alrededor de 244 mil afiliados al partido inconforme, sobre el voto de **más de** 56 millones de ciudadanos que decidieron no dar su apoyo para que ese instituto político conservara su registro.

V. REPRESENTACIÓN POLÍTICA Y REPRESENTACIÓN PARLAMENTARIA

Por último, el PES argumentó en su demanda que debía conservar su registro como partido político porque, a pesar de no haber obtenido al menos el 3% de los votos en alguna de las elecciones federales, el número de legisladores que obtuvo fue mayor al de otros partidos que sí conservaron su registro.

Antes de abordar las razones que dio la Sala Superior para desestimar este agravio, me gustaría explicar a detalle el contexto fáctico y normativo que hizo posible la circunstancia que acusa el partido. En efecto, el porcentaje de legisladores que obtuvo el PES es mayor al porcentaje de votos que recibió:

Elección	Votos PES			Legisladores PES		
	# votos PES	# Votación total válida emitida	% votos PES	# legisladores PES	# Total cámara	% legisladores PES
Presidente	1'530,101	54'975,188	2.78%	N/A	N/A	N/A
Senadurías MR	1'311,337	53'802,879	**2.44%**	8	128	**6.25%**
Senadurías RP	1'320,283	54'298,027	**2.43%**			
Diputaciones MR	1'347,540	53'867,380	**2.50%**	56	500	**11.20%**
Diputaciones RP	1'353,499	54'009,728	**2.51%**			

De igual forma, es verdad que obtuvo un mayor o igual número de legisladores que otros partidos que sí mantuvieron su registro:

---

12 TRIBE, Laurence y DORF Michael, *Interpretando la Constitución*, Editorial Palestra, Perú, 2010.

Elección	Legisladores					
	PES	**PVEM**	**PRD**	**MC**	**PRI**	**PT**
Senadurías	**8**	6	8	7	N/A	6
Diputaciones	**56**	16	21	27	45	N/A

La diferencia entre votos y legisladores del PES no se debió a un error en el cómputo de votos o en la asignación de diputaciones y senadurías, sino a tres particularidades del contexto normativo y fáctico de las elecciones en México: (A) las reglas constitucionales y legales para el cómputo de votos de coaliciones, que permiten distinguir entre los votos recibidos por partidos y por candidatos; (B) los criterios emitidos por la Sala Superior que permiten la libre postulación y asignación de candidaturas entre partidos coaligados y sus grupos parlamentarios, de conformidad con lo establecido por la propia Ley General de Partidos Políticos; y (C) los acuerdos del convenio de la coalición "Juntos haremos historia" (MORENA, PT, PES) para la distribución de legisladores que garantizaron un número determinado de escaños para el PES. A continuación, explico a detalle cada una de estas particularidades.

1. Reglas constitucionales y legales para el cómputo de votos de coaliciones

A partir de la reforma electoral de 2007, los votos para candidatos y para partidos coaligados se computan por separado. Por eso, cada uno de los partidos coaligados aparece en la boleta con su propio emblema (ver Ilustración I), y los votos para cualquiera de ellos se suman a favor del candidato de la coalición. Además, por separado se computan los votos que recibió cada partido según el emblema seleccionado en la boleta. Esta regla sigue vigente en el artículo 12 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.



Ilustración I. Ejemplo de una boleta electoral para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en el proceso electoral federal 2017-2018. Cada partido político aparece con su propio recuadro, independientemente de si participó solo o coaligado. Asimismo, el nombre de cada candidato presidencial aparece en el recuadro de cada uno de los partidos de la coalición que lo postuló. Se resalta el caso de Andrés Manual López Obrador postulado por la Coalición "Juntos haremos historia", a su vez integrada por los partidos del Trabajo, MORENA y Encuentro Social.

Por ejemplo, si en un distrito determinado MORENA recibió cinco votos, el PT tres, y el PES uno, el candidato de la coalición "Juntos haremos historia" en esa demarcación tendría nueve votos, pero cada partido se quedaría sólo con la votación que recibió (5, 3 y 1, respectivamente) (Ver siguiente tabla). Esta forma de contabilizar votos permitió que los candidatos del PES postulados por la coalición en cada demarcación obtuvieran suficientes votos para acceder al cargo de elección popular, incluso cuando ese partido no los hubiera obtenido por sí solo. Esa es la ventaja primordial de las coaliciones.

Votos en boleta			Cómputo	Cómputo
MORENA	**PT**	**PES**	**Coalición "Juntos haremos historia"**	**Candidato**
5	3	1	9	9

Ejemplo del cómputo de votos a favor de los partidos de una coalición, de la coalición misma y de su candidato en una demarcación determinada.

2. Criterios legales y reiterados por esta Sala Superior para la postulación de candidaturas

Por otra parte, el artículo 87, párrafos 6 y 11, de la Ley General de Partidos Políticos, así como la Jurisprudencia 29/2015[13] y las sentencias SUP-REC-582/2015 y acumulados, y SUP-REC-1071/2018 y acumulados, emitidas por la Sala Superior del TEPJF, determinan que, cuando exista convenio de coalición, los partidos coaligados pueden postular candidatos a cargos de elección popular que se encuentren afiliados a otro partido de la misma coalición. Asimismo, señalan que en el convenio de coalición se puede acordar a qué grupo parlamentario será asignada la candidatura en cuestión, independientemente de su origen partidario.

Por ejemplo, la coalición "Juntos haremos historia" pudo postular candidatos afiliados a MORENA pero asignarlos al grupo parlamentario del PES o del PT. Es decir, la filiación partidista del candidato, el partido que lo postuló y el grupo parlamentario al que fue asignado podían ser completamente distintos. Esto permitió que el PES ocupara escaños en el Congreso de la Unión incluso con candidatos afiliados a otro partido. Esta es otra de las ventajas de competir en coalición: los partidos coaligados pueden beneficiarse de la imagen, prestigio

[13] **Jurisprudencia 29/2015.** Candidatos a cargos de elección popular. Pueden ser postulados por un partido político diverso al que se encuentran afiliados, cuando exista convenio de coalición.—De lo previsto en los artículos 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo 1, inciso c), 23, párrafo 1, incisos c) y e), 34, párrafos 1 y 2, inciso d), 44 y 87, párrafo 6, de la Ley General de Partidos Políticos; y 2, párrafo 3 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende que dentro de los fines de los partidos políticos se encuentra el de promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanas y ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al poder público, para lo cual se les reconoce libertad para definir su propia organización, así como la posibilidad de establecer mecanismos de selección de precandidatos y candidatos a cargos de elección popular. Bajo este contexto, los institutos políticos a través de un convenio de coalición pueden postular a militantes de otro partido coaligado como candidatos a cargos de elección popular, siempre que la ley y su normativa interna lo permita, ya que se trata de un mecanismo que hace posible el acceso de aquellos al poder público.

o liderazgo de los militantes de los otros partidos coaligados. Ver siguiente ejemplo:

VOTOS en boleta para los partidos coaligados			Cómputo	Asignación a grupo parlamentario por convenio
MORENA	PT	PES	Candidato de la Coalición (militante de MORENA)	
5	3	1	9	**PES**

3. Acuerdos del convenio de la coalición "Juntos haremos historia" para la distribución de legisladores

Por último, en la Cláusula Quinta del convenio de coalición de "Juntos haremos historia" y sus respectivos anexos, los partidos coaligados acordaron que al grupo parlamentario del PES le corresponderían 75 diputaciones y 8 senadurías de mayoría relativa en distritos específicos. En virtud de este acuerdo y de las reglas antes explicadas, si la coalición en su conjunto (no necesariamente el partido que postuló al candidato o a quien se le asignaría el escaño) ganaba la elección en alguno de esos distritos, el candidato ganador formaría parte de la fracción parlamentaria del PES, con independencia del origen partidario del candidato o del número de votos obtenidos por cada partido coaligado.

Es decir, el candidato asignado al grupo parlamentario del PES pudo haber obtenido el triunfo gracias a los votos obtenidos en conjunto por la coalición "Juntos haremos historia", incluso cuando dicho partido, por sí solo, hubiera obtenido pocos o ningún voto. Ver ejemplo siguiente:

	Partido de origen del candidato	VOTOS x partido			CÓMPUTO para candidato y Coalición	ASIGNACIÓN a grupo parlamentario *por convenio*
		MORENA	PT	PES		
Distrito I	MORENA	5	3	**1**	9	**PES**
Distrito II	PES	10	4	**0**	14	**PES**
Distrito III	PT	5	8	**2**	15	**PES**

En este ejemplo se muestra cómo, en tres distritos electorales hipotéticos, el candidato tiene un origen partidario distinto, todos los votos de la coalición cuentan a su favor y, finalmente, es asignado al grupo parlamentario del PES, aun cuando este partido obtuvo pocos (Distritos I y III) o ningún voto (Distrito II).

Por todas las razones expuestas, el PES efectivamente obtuvo un número de legisladores mayor al de otros partidos que sí conservaron su registro. Sin embargo, la Sala Superior consideró que esa no era razón suficiente para que el partido inconforme conservara su registro porque el requisito constitucional se refiere a la votación obtenida en las elecciones, y no al número de legisladores asignados al partido político. Por ende, si Encuentro Social obtuvo el únicamente el 2.78%, en la contienda presidencial, el 2.43% en las de Senadurías, y 2.50% en diputaciones, resulta evidente que no superó el umbral exigido por la Constitución Federal para conservar su registro como partido político nacional, con independencia del número de legisladores que recibió.

4. Reflexiones sobre representación política

La sentencia de la Sala Superior sienta un precedente importante sobre el equilibrio que debe existir entre el derecho de afiliación (expresado en la obtención y preservación de un registro partidario) y el derecho a votar (expresado en la efectiva representación política), además de que abre la puerta a reflexionar sobre la representación democrática en México, más allá del requisito constitucional para que un partido conserve su registro.

Tal y como se mencionó, por las características de nuestro sistema, no necesariamente existe una correlación entre los escaños y curules que conforman el grupo parlamentario y los votos que obtiene un partido. Por ello, evaluar si un partido debe o no conservar su registro a partir de los legisladores con los que cuenta implicaría favorecer la libertad de autodeterminación de los partidos sobre la esencia misma de una democracia: la voluntad del elector. En cambio, llevar a cabo esa evaluación a partir de los votos obtenidos en las urnas sí garantiza la representatividad efectiva del partido y, por ende, protege la voluntad del elector.

El caso que aquí nos ocupa es un ejemplo claro de ello. La votación que, por sí mismo, obtuvo el PES en las elecciones federales de 2017-2018 representa una mínima parte (menos del 10%) de los sufragios que le dieron el triunfo a la coalición "Juntos haremos historia". Dicha situación, por sí misma evidencia que los lugares asignados al partido en el Congreso de la Unión obedecen, en su gran mayoría, a la votación obtenida por los partidos con los que participó coaligado, y sólo en una mínima parte a Encuentro Social; por lo que la representatividad en el órgano legislativo no es fidedigna para acreditar el respaldo popular exigido por la norma constitucional.

Al igual que en la normativa actualmente en vigor, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente antes de la reforma constitucional y legal de 2007-2008 permitía que los partidos coaligados postularan candidatos de cualquiera de los integrantes de la coalición, con independencia de su origen partidario, y que los asignaran libremente al grupo parlamentario que consideraran más conveniente. Sin embargo, a diferencia de la legislación

actual, los partidos coaligados participaban en la elección bajo el emblema de la coalición y así aparecían en la boleta (ver **Ilustración II**), lo que impedía distinguir los votos que recibía cada instituto político, así como diferenciar entre los votos obtenidos por partido y por candidato. Por ello, en su convenio de coalición debían señalar cómo se llevaría a cabo la distribución de votos entre los partidos coaligados y a qué grupo parlamentario se asignaría cada candidato ganador, y los legisladores de representación proporcional se asignaban a la coalición como si se tratara de un solo partido político.[14]

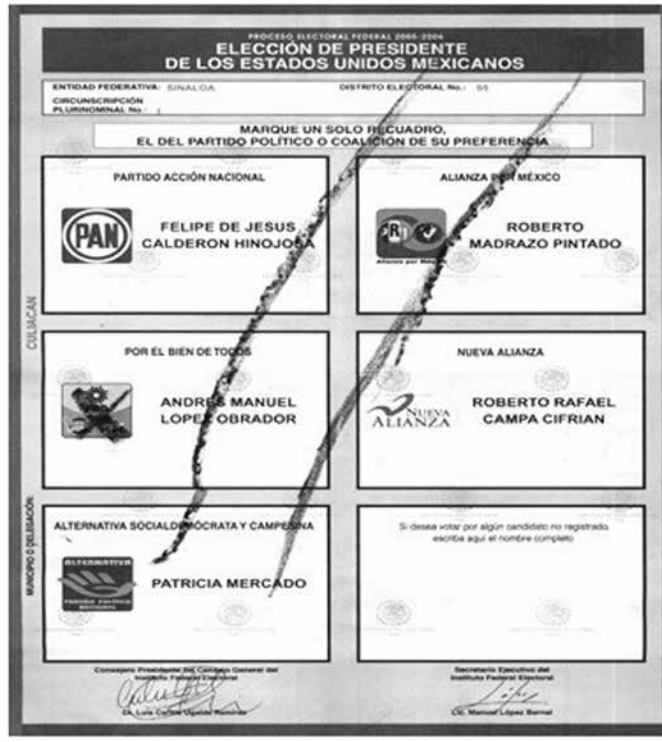


Ilustración II. Ejemplo de un voto nulo en una boleta electoral para la elección presidencial de 2006. Según la legislación entonces vigente, cada coalición aparecía en la boleta con su logotipo y el nombre del candidato que postulaban. Esto impedía distinguir los votos que recibía cada partido. Imagen extraída del SUP-JIN-207/2006.

En este contexto, existía una relativa similitud entre el porcentaje de votos y el porcentaje de legisladores que recibía la coalición en su conjunto. El triunfo

[14] Ver artículos 58 a 64 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente en 2006.

de un candidato de mayoría relativa iba necesariamente ligado a los votos que recibía la coalición en su conjunto, y cualquier sub o sobrerrepresentación que resultara[15] se ajustaba con la asignación de legisladores de representación proporcional a la coalición "como si se tratara de un solo partido".[16] El problema de este modelo, por supuesto, era la imposibilidad de distinguir cuántos votos había recibido cada partido en lo individual para efectos de conservar el registro, pues la distribución de votos se acordaba en el convenio de coalición en lugar de atender a las preferencias directas del votante.

Pero la multicitada reforma de 2007-2008 y los criterios jurisdiccionales de 2015 y 2018 obligaron a distinguir entre los votos de partidos y candidatos, a la par de conservar la libertad partidaria para la postulación de candidaturas y la asignación de escaños al grupo parlamentario de su preferencia. Esto tuvo dos efectos. Por una parte, permitió distinguir claramente cuántos votos recibe cada partido político, incluso cuando participa en coalición, dando primacía las preferencias del elector sobre las libertades de los partidos. Por otra parte, separó al partido del candidato, ya que este último puede ganar una elección de mayoría relativa en coalición incluso cuando su partido político de origen no obtenga suficientes votos para conservar su registro, lo que permite que esos candidatos integren fracciones parlamentarias de facto y sin partido. Así, el candidato conserva el beneficio de los votos obtenidos por su partido de origen, mientras este pierde el registro.

Esta circunstancia fortalece los efectos de sobrerrepresentación de la elección de legisladores por el principio de mayoría relativa, porque los candidatos electos en coalición por ese principio ocupan escaños de una fuerza política que no obtuvo el apoyo ciudadano, todo gracias a los votos que recibieron los demás partidos de la coalición. Es decir, representan en el Congreso a una fuerza política claramente sobrerrepresentada, pero al tratarse de triunfos de la coalición obtenidos por el principio de mayoría relativa, no están sujetos a ningún ajuste por sobrerrepresentación, incluso cuando su partido de origen haya perdido el registro.

De esta manera, México se mantuvo en un modelo de elección de legisladores mixto, pero con una tendencia ligeramente mayoritaria que favorece a los

---

15 Este principio dicta que, en una demarcación territorial determinada, el partido-candidato que obtiene más votos es el que ocupa el cargo de representación popular. Sin embargo, al tratarse de una mayoría relativa y no absoluta, es posible que un partido político obtenga el triunfo con un porcentaje minoritario de votos. Por ejemplo, obteniendo el 30% de la votación, frente al 25%, 20%, 17%, 5%, y 3% de los 5 competidores que le siguieron. En este escenario, el partido ganador tendría una clara sobrerrepresentación.

16 La asignación de legisladores por el principio de representación proporcional tiene la finalidad de compensar la sub y sobrerrepresentación que generan las elecciones de mayoría relativa. Esto se logra asignando curules y escaños adicionales a los partidos que perdieron en la elección de mayoría relativa, en proporción a los votos que cada uno obtuvo.

candidatos y los independiza de los partidos.[17] Pero tal vez la consecuencia más importante de nuestro modelo electoral y de representación política es que traduce con mayor eficacia la voluntad del ciudadano expresada en el voto en la elección de representantes (personas, no partidos) y en el mandato de preservar o retirar el registro de partidos políticos. Así, la sentencia dictada por la Sala Superior del TEPJF respecto de la pérdida de registro del PES protege la efectiva representación política y la voluntad de los electores, incluso sobre los derechos de los afiliados de un partido político que no obtuvo suficiente apoyo ciudadano.

VI. CONCLUSIONES

En síntesis, la cuestión a dilucidar en el caso de la pérdida de registro del Partido Encuentro Social fue si es viable dejar sin efectos lo dispuesto en el artículo 41, Base I, párrafo cuarto de la Constitución Federal, de tal forma que un partido político conserve su registro (1) por virtud de una interpretación más favorable de su derecho de asociación, o (2) en función de su representación legislativa, aun cuando no haya cumplido con los requisitos expresamente establecidos en la norma constitucional.

La sentencia de la Sala Superior del TEPJF concluyó, en esencia, que tal cuestión es inviable jurídicamente, pues la norma constitucional es clara y no requiere mayor interpretación que la literal: el "*partido político nacional que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión, le será cancelado el registro*".

Con este recorrido, espero haber explicado claramente los agravios que planteó el partido inconforme, la interpretación constitucional que hizo la Sala Superior en relación al equilibrio que debe existir entre el derecho de asociación y la efectiva representación democrática (en la que favoreció la preservación del texto constitucional), el origen y sentido del contexto normativo que hizo posible este caso y, sobre todo, por qué resultaba incuestionable apegarse al texto de la Constitución en lugar de aventurar interpretaciones más amplias, pues tal y como se mencionó con anterioridad, en nuestro país no existe un control de constitucionalidad de la propia Constitución. Ninguna interpretación constitu-

---

[17] Los modelos electorales de talante predominantemente mayoritario tienen sus ventajas. Según IDEA Internacional, el sistema de elección mayoritaria pura brinda una opción claramente definida a los electores entre dos partidos u opciones principales; favorecen la gobernabilidad; da lugar a una oposición coherente en la legislatura; favorece a los partidos de base amplia; excluye a los partidos extremistas de alguna representación en la legislatura; promueve la formación de vínculos entre los electores y sus representantes; y permite a los electores elegir entre candidatos y no sólo entre partidos. IDEA Internacional. *Electoral system design database*. 2019. Disponible en: *https://bit.ly/2C37RHE*

cional, incluso si es a favor de los derechos humanos (en el caso, el derecho de asociación), puede dejar sin efectos una norma constitucional expresa. Esto sería contrario a la labor del juez constitucional: preservar y garantizar la eficacia de la Norma Suprema. Permitir este tipo de interpretaciones equivaldría a otorgarle facultades constituyentes al Poder Judicial, lo que sería violatorio no sólo del principio de división de poderes, sino también de la lógica misma de un Estado Constitucional y Democrático de Derecho.

VII. BIBLIOGRAFÍA

ALARCÓN OLGUÍN, Víctor. *Reformas político-electorales 2012-2014 y régimen de gobierno*. En Temas Selectos de Derecho Electoral, vol. 51. México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 2016.

ARTEAGA NAVA, Elisur. *Derecho Constitucional*, 3a. ed., Oxford University Press. México. 2008.

BAREIRO Y SOTO, en VVAA. *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*. FCE, México, 2007, pp. 610-612.

BLOOM, Lackland. *Methods of interpretation. How the Supreme Court reads the Constitution*. Oxford University Press. Estados Unidos. 2009.

CARPIZO, Jorge. *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*, 1a. ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM-Porrúa. 2001.

GUASTINI, Riccardo. *Interpretación, Estado y Constitución*. Ara Editores, 1a. ed., Perú. 2010.

IDEA Internacional. *Diseño de sistemas electorales: el nuevo manual de IDEA Internacional*. Suecia. 2006. Disponible en: *https://bit.ly/2H45plk*

IDEA Internacional. *Electoral system design database*. 2019. Disponible en: *https://bit.ly/2C37RHE*

PÉREZ ROYO, Javier. *Curso de Derecho Constitucional*. 13a. ed., Marcial Pons. Madrid. 2012.

TAMAYO, Javier. *Manual de hermenéutica jurídica*. Biblioteca Jurídica Diké. Colombia. 2013.

TENA RAMÍREZ, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*. 34a. ed., Editoria Porrúa. México. 2001.

TRIVE, Laurence y DORF, Michael. *Interpretando la Constitución*. Editorial Palestra. Perú. 2010.

LORCA MARTÍN, María Isabel. *Interpretación jurídica e interpretación constitucional: la interpretación evolutiva o progresiva de la norma jurídica (el derecho como instrumento del cambio social)*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 2013.

Sala Regional Guadalajara

PLURIPARTIDISMO Y LOS AVANCES DEMOCRÁTICOS EN MÉXICO

Gabriela del Valle Pérez[1]

> Si me obligaran a definir qué es la democracia, diría: El régimen político que busca ofrecer un marco institucional y normativo para la expresión, recreación, competencia y convivencia de la diversidad.
>
> JOSÉ WOLDENBERG

I. INTRODUCCIÓN

México es singular en muchos sentidos, es único en su gastronomía y tradiciones, y lo mismo ocurre con su historia política, se distingue de los países europeos como España y Portugal en los que fue necesario un momento fundacional o punto de quiebre para crear nuevas democracias, del mismo modo, la democracia mexicana también se diferencia de las transiciones de los países con quienes mayores lazos guarda, los latinoamericanos, ya que a diferencia de naciones como Argentina, Chile o Uruguay, en los que hubo que sobreponerse a golpes militares que instauraron gobiernos de facto que suprimieron derechos, en México, en cambio, no se consideraba que existiera una dictadura o un régimen totalitario, sin embargo, tampoco se podía decir que había democracia.

Para el doctor José Woldenberg, a nuestro país le faltaban dos piezas para transmutarse en un país democrático: "un sistema plural de partidos representativo de las diversas corrientes políticas que cruzaban al país y un sistema electoral capaz de ofrecer garantías de imparcialidad y equidad a los contendientes y a los ciudadanos".[2]

En este texto se busca deconstruir la forma en la que el país fue acercándose a un modelo cada vez más democrático, sobre todo, a partir de la apertura

---

[1] Magistrada de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. La autora agradece a Diego A. Hernández Vázquez por su apoyo para la elaboración de este texto.

[2] WOLDENBERG, José, *Historia mínima de la transición democrática en México,* México, El Colegio de México, 2012, edición electrónica.

al pluripartidismo, pues gracias a la penetración de distintas fuerzas políticas, el sistema electoral mexicano se convirtió en un sistema de alta competencia, de instituciones que organizan y dan certeza a las elecciones y de un debate público vivo, dinámico y sin cortapisas.

Para Norberto Bobbio existen distintas reglas y condiciones fundamentales que hacen posible la democracia:[3]

a) Sufragio universal sin discriminación
b) Igualdad en el peso del voto
c) Libertad para decidir por quien se vota
d) Opciones partidistas reales entre las cuáles elegir
e) Decisiones colectivas tomadas bajo el principio de mayoría
f) Libertad de opinión
g) Respeto a los derechos políticos de las minorías

México poco a poco fue ganando terreno en el cumplimiento de estas reglas, sin embargo, existen ciertos factores que atentan contra nuestra democracia, como la inequitativa distribución de la riqueza, donde un 10% de la población acumula la mitad de la economía del país, mientras 53 millones de mexicanos viven en pobreza.[4] Por otro lado, la violencia que aumenta y ha logrado alcanzar prácticamente a todos en el país, sobre todo a las mujeres que son víctimas de conductas nocivas en los espacios públicos y privados y la ruptura del tejido social provocada por el crimen, entre otras.

Por ello, resulta fundamental conocer la historia democrática mexicana y la importancia de mantener la pluralidad política como un mecanismo para alcanzar un país más justo, pacífico y ordenado, sin importar quien esté en el poder, pues la verdadera fortaleza de cualquier Estado, radica en una sociedad participativa y activa que proteja los derechos y libertades conseguidos y, al mismo tiempo, impida que reaparezcan algunas malas y antidemocráticas prácticas del pasado.

II. ¿POR QUÉ ES BUENO QUE EXISTA PLURALIDAD EN LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA?

En sentido estricto, el pluripartidismo puede considerarse como la concentración de distintos partidos y fuerzas políticas que interactúan y compiten entre sí a fin de obtener cargos de representación en los que tendrán que gobernar o legislar según sus intereses y los de sus votantes.

---

[3] BOBBIO, Norberto, *El futuro de la democracia,* Trad. José Fernández Santillán, 3a. ed., México, FCE, 2001, pp. 45 y 57.

[4] Resultado de medición de pobreza en México 2016. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Disponible en: *https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/PobrezaInicio.aspx*

El nivel de pluralismo es clave para reconocer un régimen como democrático o no, pues un sistema de partido hegemónico o partido único denota ausencia de pluralismo y competencia cooperativa.[5]

Como se verá más adelante en el presente trabajo, nuestro país pasó de un modelo de partido hegemónico que predominó durante varias décadas,[6] a uno pluripartidista que poco a poco fue ganando terreno y favoreciendo la competencia democrática.

Gracias a reglas más equitativas, distintas fuerzas políticas fueron alcanzando un mayor número de cargos tanto en el orden subnacional como en el nacional. Con mayor presencia de partidos políticos se obtuvo una representación más cercana a las distintas formas de nuestro país, pues aquí confluyen diferentes modos de pensamiento, creencias y preferencias, que en un contexto democrático es importante mantengan un grado de representación que garantice y haga valer sus derechos y libertades.

Por otro lado, es importante precisar que un sistema de partidos plural y competitivo hace mejores partidos políticos, ya que deben proponer y generar programas y políticas públicas atractivas para obtener el apoyo electoral de los sectores que desean representar y que realmente satisfagan las necesidades sociales.

De este modo, encontramos que el pluripartidismo mantiene un talante democrático al ser un modelo que acerca la representación política a los distintos sectores o distritos que integran un Estado. Sin embargo, también es probable que se vea afectado por los intereses personales, pues recordemos que las organizaciones políticas están integradas por personas con objetivos personales que pueden ir más allá del beneficio colectivo.

Es importante conocer la historia política del país, por lo menos en las últimas décadas, para comprender el comportamiento de actores políticos y del propio electorado, pues como es conocido, México mantuvo muchos años el dominio de un solo partido y fue gracias a las demandas sociales que transitó a lo que Sartori denomina como un pluralismo moderado,[7] dado que se ha mantenido una tendencia a concentrar las preferencias políticas en unos cuantos partidos, dejando a los demás partidos competir solo a través de coaliciones y alianzas.

---

[5] FREIDENBERG, Flavia, *Los sistemas de partidos e América Latina 1978-2015,* México, Universidad Nacional Autónoma de México e Instituto Nacional Electoral, 2016, pp. 6-7.

[6] Según la clasificación de los sistemas de partidos de Giovanni Sartori, México se encontraba dentro de esta categoría al no contar con un modelo competitivo e incentivos para que otros partidos políticos distintos al Revolucionario Institucional accedieran a cargos de representación. Consultable en: SARTORI, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos,* Madrid, Alianza Editorial, 1980.

[7] *Ibidem,* p. 168.

III. CONTEXTO. LA EVOLUCIÓN POLÍTICA EN MÉXICO

Conocer la historia y comprenderla, es fundamental para construir la agenda democrática a la que aún se aspira, ya que, como se verá, las distintas etapas por las que ha atravesado México, lo sitúan en distintos conflictos que, a su vez, llevaron a cambios normativos y políticos.

El presente apartado tiene como finalidad poner en contexto histórico la vida política del país, para que, a partir de ahí, podamos profundizar en la importancia de construir un país justo, que respete su pluralidad y alcance sus anhelos democráticos.

A partir de su independencia, el país inició un proceso de organización social y política complejo que lo llevó a tener 62 sucesiones en el poder entre 1821 y 1876. Durante este periodo, como es conocido, la transferencia del poder no se realizaba en forma pacífica y los conflictos por la nueva forma que tomaría el país eran una constante.

Para 1877 iniciaría la llamada era del Porfiriato, misma que se caracterizó por perpetuar a Porfirio Díaz en el poder durante más de 30 años (periodo que se interrumpió brevemente entre 1880 y 1884, donde gobernó Manuel González), debido a sucesivas reelecciones y que culminó con el brote de la Revolución Mexicana que llevó al auto exilio al propio Díaz.

Sobre este régimen, Francisco I. Madero sentenció que: "acabó con las libertades públicas, ha hollado la constitución, desprestigiado la ley que ya nadie procura cumplir, sino evadir o atormentar para sus fines particulares, y por último, acabó con el civismo de los mexicanos",[8] hecho que propició el levantamiento en armas para derrocarlo.

La etapa post revolucionaria trajo consigo significativos cambios para estabilizar al país y dotarlo de instituciones más modernas. Durante este periodo dio inicio la transición del caudillismo al presidencialismo.

A partir de 1917, el país comenzó una nueva evolución sentada en las bases de la Constitución que desde entonces nos rige. La máxima Ley de nuestro país es considerada la consumación ideológica de la Revolución y fundamento normativo del nuevo Estado, realista y acorde a las complejidades del país y primera en el mundo en prever derechos sociales.[9]

Con la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se cimentó un nuevo modelo de país que ha mantenido un rumbo a través de reformas que, en materia política, no han sido pocas.

---

[8] MADERO, Francisco, *La sucesión presidencial en 1910,* México, Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, 2012, p. 221.

[9] ASTUDILLO, César. *El derecho electoral en el federalismo mexicano,* México, SEGOB, CULTURA, INEHRM, UNAM, 2018, p. 63.

¿Cómo llegamos al modelo político-electoral actual? Las distintas etapas en la vida del país tienen la respuesta, por lo que, hacer un repaso a éstas resulta necesario para no repetir errores pasados y salvaguardar los derechos adquiridos al día de hoy.

1. Era del "partido hegemónico" y el inicio de la pluralidad política

La etapa posterior a la Revolución Mexicana, trajo consigo un periodo que se prolongó durante más de 70 años, en el que una sola fuerza política controló el destino de México, mismo que se conoce como partido hegemónico, cuyas características son:[10]

- Un partido político controla el acceso al poder.
- Otros partidos políticos participan, pero no tienen posibilidad de triunfo.
- Se simulan procesos electivos a fin de legitimar el régimen.

Fue tal el control del partido hegemónico (Partido Revolucionario Institucional)[11] que, desde su creación y, hasta el año 2000, todos los presidentes pertenecieron a ese partido, así como los gobernadores hasta 1989, ya que Baja California fue la primera Entidad Federativa con alternancia en el ejecutivo local, al elegir un gobernador del Partido Acción Nacional. También controlaba con mayorías absolutas las Cámaras del Congreso de la Unión y los congresos locales, además de gobernar en cerca de la totalidad de los municipios del país.

Esto fue posible gracias a un sistema que se distinguió por los privilegios y recursos que dotaba el Estado al partido en el poder, además de poner la organización electoral y gubernamental a su servicio, e innumerables obstáculos y dificultades a los partidos y organizaciones opositoras.[12]

Durante las siete décadas en las que transcurrió esta etapa, gradualmente se fueron derivando cambios generados por el descontento social y político, y se posicionaron agendas democráticas que, durante el último tercio del siglo pasado, adquirieron mayor relevancia y transformaron la vida política del país.

A partir de la etapa del partido hegemónico y hasta el día de hoy, el sistema político-electoral mexicano ha mutado constantemente debido a la gran cantidad de reformas que ha sufrido, pues pareciera que nuestro modelo electoral no termina de asentarse, sin embargo, es justo decir que ha conseguido grandes avances no solo para garantizar la equidad en la contienda entre partidos, sino para abrir espacios en paridad a las mujeres y de inclusión a personas de pueblos y comunidades indígenas y de la comunidad LGBTTTIQA.

---

[10] *Ibidem*. pp. 67 y 68.

[11] Fundado con el nombre de Partido Nacional Revolucionario en 1929, también fue renombrado Partido de la Revolución Mexicana en 1938 y desde 1946 cuenta con el actual nombre.

[12] Alarcón, Víctor y Reyes del Campillo, Juan. *El sistema de partidos mexicano: ¿Una historia sin fin?* En Freidenberg, Flavia ed. *op. cit.*, p. 29.

2. Las reformas electorales

Para el investigador César Astudillo, existen diversas generaciones de reformas electorales (de 1963 a 2014) en México,[13] mismas que, como se verá, han sido consecuencia del contexto socio-político por el que ha atravesado el país, sobre todo en las últimas décadas.

Si revisamos en retrospectiva la historia electoral mexicana, nos encontraremos con que el sistema electoral actual dista mucho del original, pues en 1946 se aprobó la primera Ley Electoral Federal, donde se instituyó una Comisión Federal de Vigilancia Electoral integrada con dos representantes del Poder Ejecutivo, el Secretario de Gobernación y otro integrante del Gabinete; dos del Poder Legislativo, un senador y un diputado, y dos de los partidos políticos nacionales designados de común acuerdo entre éstos.[14]

Del mismo modo, en la segunda mitad de la década de los años cuarenta, se presentaron algunos avances legislativos como el reconocimiento del voto de las mujeres en elecciones municipales, la responsabilidad compartida del desarrollo de las elecciones entre el Estado, partidos políticos y ciudadanía, así como la prohibición a la reelección municipal, misma que permanecería por más de 60 años.[15]

A. el inicio del pluripartidismo

Ahora, quizás la generación de reformas electorales más relevante para el pluralismo político en México, es la que iniciara en la década de los 60, ya que su principal objetivo era consolidar el pluralismo político en la Nación, ante el agotamiento de las estructuras que legitimaban la permanencia de un solo partido político en el poder.[16]

De esta forma, en el año de 1963 se realizó un ajuste legal derivado de distintos conflictos como el obrero-ferrocarrilero de los años 50, la aparición de insurgencias sindicales y la denuncia de irregularidades en los procesos comiciales del 58 y 59. Por tales motivos, se llevó a cabo una reforma y adición al artículo 54 Constitucional para dar cabida a diputados para aquellos partidos que obtuvieran al menos el 2.5% de la votación total, con lo que se comenzó a abrir el espacio para que otras fuerzas políticas tuvieran representación efectiva en el Congreso Federal y los respectivos órganos legislativos locales.[17]

---

[13] *Ibidem,* pp. 79-100.

[14] Galván, Flavio, *70 años de reforma electoral, primera parte.* México. Periódico Siempre, publicado el 7 de junio de 2019. Consultado el 15 de julio de 2019. Disponible en: *http://www.siempre.mx/2019/06/70-anos-de-reforma-electoral-1era-parte/*

[15] *Ibidem.*

[16] Astudillo, César, *op. cit.*, p. 79.

[17] *Ibidem,* p. 82.

Un segundo momento dentro de esta primera generación de reformas electorales en México, se dio en 1977, reforma que es considerada como el inicio de la transición del sistema de partido hegemónico al pluripartidismo, pues introdujo un sistema electoral segmentado que consta de dos partes: uno mayoritario y otro proporcional,[18] con lo que se dio la oportunidad a partidos minoritarios de acceder a cargos de representación.

A partir de entonces, se fue fragmentando el dominio de un solo partido político en el país, y fue, como ya se dijo, el estado de Baja California el primero en ser gobernado por una fuerza política distinta en el año de 1989. Desde entonces, el poder político se ha repartido y no son extrañas las transiciones partidistas, pues incluso en algunas entidades federativas como Jalisco, Morelos y Tlaxcala,[19] así como en el orden federal,[20] los gobiernos han sido encabezados por 3 fuerzas políticas distintas de forma consecutiva.

En los congresos locales y el federal, esta apertura a la pluralidad política ha propiciado que un mayor número de espacios sean repartidos, de modo que de 1994 a 2018, ningún partido político contó con más del 50% de representantes en el Congreso, sin embargo, la reciente elección de 2018 nos presenta un nuevo escenario en el que, si bien el partido político mayoritario[21] y sus aliados recibieron gran parte de los escaños en el poder legislativo, lo que está a prueba es la independencia entre poderes, la autonomía de las instituciones democráticas que se han construido, la participación activa e informada de la ciudadanía y que las personas se sientan representadas por quienes eligieron como sus representantes populares, para evitar reproducir situaciones que se presentaron en el pasado.

Con esto, resulta evidente que la transición democrática que iniciara a finales de la década de los 70, trastocó pilares que sostuvieron al sistema de partido único: activó la competencia electoral, pluralizó los congresos y marcó una mayor independencia entre los poderes del Estado, sobre todo entre el ejecutivo y el legislativo,[22] cualidades que en este nuevo panorama político, se deben cuidar para una sana convivencia democrática en el País.

---

18 NOHLEN, Dieter, *Sistemas electorales y partidos políticos,* México. Universidad Nacional Autónoma de México, FCE, 1994, p. 243.

19 Jalisco: PAN (2006) PRI (2012) MC (2018)
Morelos: PAN (2006) PRD (2012) PES (2018
Tlaxcala: PRD (1999) PAN (2005) PRI (2011)

20 PAN (2006) PRI (2012) Morena (2018)

21 Morena, un partido político de reciente creación que obtuvo su registro como partido político nacional en 2014.

22 BÁEZ CARLOS, Adriana. *Modelar la representación política para lograr gobernabilidad democrática,* México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2017, p. 22.

Previo a la reforma del 77 se mantuvo la presencia principalmente de 4 partidos políticos,[23] cifra que aumentó justo con la referida reforma cuando se integraron 3 partidos políticos más al sistema electoral mexicano. Así, en 1983 y 1985 se llegó a contar con 9 partidos políticos e incluso llegaron a ser 10 para el año de 1991.

Por otro lado, la reforma aprobada en el año 1986, trajo consigo el aumento de diputados electos por el principio de representación proporcional llegando a 200, con lo que la Cámara de Diputados alcanzó 500 escaños. Con esta reforma, además, se transformó la fórmula para convertir votos en escaños, la cual prevalece hasta el día de hoy.[24]

Así, a través de estos cambios normativos, se abrió la posibilidad para que partidos políticos distintos al que gobierna, pudieran acceder a cargos de representación, privilegiando entonces las preferencias de la ciudadanía mediante la apertura a distintas ideas y propuestas.

B. INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA FUNCIÓN ELECTORAL

Durante gran parte de los casi 200 años del México independiente, de 1824 a 1977, la organización y calificación de las elecciones correspondían a los poderes Ejecutivo y Legislativo respectivamente. El resultado de este modelo es de sobra conocido, pues cuando no se adquiría el poder a través de las armas, se perpetuaba una misma persona durante más de 30 años o se mantenía la hegemonía de una sola fuerza política durante décadas, mediante elecciones no competidas.

Por ello, no es casual que poco a poco las voces ciudadanas y de los partidos políticos de oposición, fueran cada vez más fuertes, hasta que fue imposible no escucharlas. Así, una vez que se sentaron las bases normativas para la pluralidad política del país, surgió la necesidad de salvaguardar las reglas y, sobre todo, la equidad en la contienda electoral.

Esto, llevo a que cambiara forma de resolver los conflictos electorales, pasando a un modelo mixto[25] y se creó, en 1987, el Tribunal de lo Contencioso Electoral como un organismo autónomo de carácter administrativo con competencia para resolver los medios de impugnación en contra de las elecciones de diputados, senadores y presidencial. Sin embargo, las resoluciones del Tribunal de lo Contencioso Electoral podían ser modificadas por los colegios electorales de las cámaras legislativas y solo ellos podían declarar la nulidad de alguna

---

[23] Partido Revolucionario Institucional de 1929 a la fecha, Partido Acción Nacional de 1939 a la fecha, Partido Popular Socialista de 1961 a 1997 y Partido Auténtico de la Revolución Mexicana de 1954 a 2000.

[24] ASTUDILLO, César, *op. cit.*, pp. 83 y 84.

[25] Se consideraba mixto, debido a que intervenían un órgano jurisdiccional y otro legislativo para resolver los conflictos electorales.

elección, "es decir, la decisión final continuaba en manos de las fracciones de los partidos políticos en el Congreso".[26]

Este modelo mixto cambiaría principalmente debido a un capítulo en la historia mexicana que puso en tela de juicio la credibilidad en los procesos comiciales. La elección presidencial de 1988 que fue calificada como de "opacidad absoluta" por parte del candidato por el Frente Democrático Nacional Cuauhtémoc Cárdenas, debido a que, durante el cómputo de los resultados electorales, la información de los mismos "dejó de fluir", hecho que el entonces representante del Partido Acción Nacional, Diego Fernández de Cevallos, acuñó como "caída del sistema".[27]

Derivado de lo anterior, surgió una nueva generación de reformas electorales que apuntaban al fortalecimiento de la función electoral con instituciones autónomas e independientes que recuperaran la certeza en las elecciones y vigilaran las reglas para una contienda más justa y equitativa.

La reforma de 1990 estableció un modelo de organización electoral que se mantuviera al margen de los poderes públicos y, así, generar mayor confiabilidad social y credibilidad política.[28] De este modo, se crearon el Instituto Federal Electoral, integrado por Consejeros Magistrados y el Tribunal Federal Electoral con la finalidad de revisar la legalidad de los actos de la autoridad administrativa.

Ambas autoridades electorales fueron modificando su funcionamiento y, en 1993, se fortalecieron. Al Tribunal Federal Electoral le fue incorporada una Sala de Segunda Instancia a las entonces salas central y regionales, que tenían carácter de permanente y temporales respectivamente, pues las segundas solo funcionaban durante procesos electorales; además, se le definió constitucionalmente como "máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, con lo que se eliminó a los colegios electorales del Congreso de la Unión, dejando la calificación la elección presidencial aún a cargo de la Cámara de Diputados.[29]

Al Instituto Federal Electoral le fue conferida la facultad para determinar la legalidad y la validez de la elección de senadores y diputados, con lo que su función fue adquiriendo mayor relevancia, sin embargo, aún permanecía en su integración el titular de la Secretaría de Gobernación, con lo que la plena autonomía de la institución era una tarea pendiente.

En poco tiempo, en 1996, el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Federal Electoral se transformaron. El primero, al independizarse por completo del Poder Ejecutivo, obteniendo autonomía Constitucional plena, con consejeros

---

[26] OROZCO, José de Jesús, *Justicia Electoral Comparada en América Latina*, México, 2019, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, p. 135.

[27] CÁRDENAS, Cuahtémoc. *Transparencia electoral e historia 1988-2008. Avances y retrocesos, memoria y perspectiva.* México, 2008. InfoDF.

[28] ASTUDILLO, César, *op. cit.*, p.

[29] OROZCO, José de Jesús, *op. cit.,* pp. 137 y 138.

electorales como únicos encargados de la toma de decisiones, pues los representante de los partidos políticos únicamente participarían con voz pero sin voto, mientras que en el caso de la autoridad jurisdiccional, ésta se incorporó al Poder Judicial de la Federación, con lo que se fortaleció su naturaleza judicial y su carácter de tribunal constitucional como la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral.[30]

De este modo, México creó autoridades electorales independientes, mismas que son necesarias para cuidar que las decisiones de la ciudadanía sean respetadas, sin embargo, como en toda democracia, siempre estarán sujetas al escrutinio público.

C. El camino a la equidad en la competencia electoral

Contar con pluralidad política e instituciones que garantizaran la efectividad del voto, fueron los primeros pasos para consolidar un sistema electoral que respondiera a las demandas democráticas que durante décadas fueron exigidas en el País, sin embargo, la competencia electoral, aunque en menor medida, aún favorecía a los partidos políticos con estructuras más amplias.

Por ello, fue necesario llegar a otra etapa de reformas electorales que tuvo como finalidad establecer un piso parejo en las condiciones de la competencia electoral. Así, en 2007 se creó un nuevo modelo de comunicación política encaminado a equilibrar el acceso de los partidos a los tiempos en radio y televisión y de este modo, poner en la vitrina pública las propuestas de gobierno de partidos políticos con menor capacidad de operación a nivel nacional. En ese sentido, también se crearon nuevas disposiciones para atender las quejas y denuncias relativas a la propaganda político-electoral, facultando al Instituto Federal Electoral, mediante el procedimiento sancionador correspondiente, para suspender los mensajes que afectaran el desarrollo del proceso electoral.

Además, se determinaron topes máximos en las aportaciones de los militantes, así como las fuentes prohibidas para allegarse recursos, de modo que los recursos que recibían los partidos políticos eran menos desproporcionados.

Respecto a la justicia electoral, ya para entonces consolidada, se complementó con nuevas formas de entender la competencia electoral, principalmente en los siguientes puntos:[31]

- Respeto a la autonomía partidista.
- Ampliación de la tutela de los derechos políticos.
- Aplicación supletoria de la norma para los casos de falta de disposición expresa en la sustanciación y resolución de los medios de impugnación.

---

[30] *Ibidem*, p. 139.

[31] Alanís, María del Carmen. *Reforma Electoral 2007-2008: fortaleciendo la justicia electoral,* México, 2008. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

- Incidente de nuevo escrutinio y cómputo (derivado de los conflictos en la elección del 2006), y
- Distribución de competencias entre las Salas Regionales del TEPJF (A partir de esta reforma se constituyeron de forma permanente, pues desde 1991 solo funcionaban temporalmente).

Así, con la reforma del año 2007, se dio un paso firme para lograr una competencia más justa y, sobre todo, se salvaguardó el camino construido 30 años atrás, con lo que se formó un sistema electoral plural, con instituciones sólidas y confiables, y con un espectro competitivo más asequible para quienes aspiraban a ganar elecciones.

También, es preciso mencionar una reforma que, si bien no es propiamente electoral, impactó en el goce y ejercicio de los derechos humanos, incluidos los derechos políticos, ya que la Reforma Constitucional de 2011 en materia de derechos humanos, tuvo como finalidad cumplir con la responsabilidad constitucional de hacer plenamente efectivos los derechos humanos, así como armonizar las leyes mexicanas con los tratados internacionales adoptados en la materia.[32]

Gracias a esta reforma, se incorporaron a nivel Constitucional los derechos humanos establecidos en tratados internacionales, además, todas las autoridades comenzaron a guiarse bajo el principio *pro persona* en su actuar, entre otras obligaciones establecidas con el objetivo de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

Así, las autoridades electorales ampliaron sus facultades y de este modo, se visibilizaron conceptos antes ignorados, como género, interculturalidad e inclusión, lo que derivó en un pluralismo no solo entre partidos políticos, sino en beneficio de todas las personas que integran el Estado Mexicano sin distinción alguna.

Estos cambios que derivaron principalmente de las elecciones del año 2000, en la que por primera vez hubo alternancia en el titular del Poder Ejecutivo, generando una gran expectativa que poco a poco se fue desvaneciendo, y la del año 2006 que ha sido la más competida en la historia de México, pero que, por sus resultados, dieron lugar a la importante reforma de 2007, de la cual ya se ha hecho mención y cuyo efecto se analizará a continuación.

Para la elección del año 2012, aún existían vacíos democráticos en nuestro sistema nacional electoral, sin embargo, la contienda presidencial estuvo marcada por momentos importantes para nuestra democracia. Como hace mucho tiempo no sucedía, la ciudadanía se apropió del debate y se defendieron de forma apasionada las creencias políticas de cada ciudadana y ciudadano en el

---

[32] Exposición de motivos presentada por la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, para la reforma publicada el 10 de junio de 2011 en el *Diario Oficial de la Federación*.

país. La juventud mexicana tuvo una voz sin precedentes como el movimiento #YoSoy132,[33] quienes, en contraste con la cobertura política realizada por los medios tradicionales, se apropiaron de las redes sociales para convertirlas en medios informativos, lo que dio pie a que esta práctica se mantuviera en subsecuentes procesos electorales, como el pasado proceso comicial 2018, en el que las redes sociales jugaron un papel clave ya no solo entre jóvenes, sino que se amplió entre la población de distintos rangos de edad.

La elección de 2012 obligó a los partidos políticos con presencia en el Congreso de la Unión, a replantearse el modelo electoral que, al tiempo que garantizó la libre expresión y transmisión pacífica de poderes, fue desgastando su confianza y credibilidad, por lo que fue necesario hacer un viraje para hacer frente el desencanto democrático e institucional.

Por esto, en el año 2014, se concretó una nueva reforma electoral, en la que se nacionalizó la función electoral, convirtiéndola en un híbrido en el que, si bien se centralizó la organización y vigilancia de las elecciones con la creación del Instituto Nacional Electoral (INE) en reemplazo del otrora Instituto Federal Electoral, mantuvo la calificación de las elecciones locales en las autoridades administrativas electorales de cada entidad federativa, denominadas Organismos Públicos Electorales Locales.

También, le confirió al INE nuevas atribuciones en elecciones locales como la capacitación de los funcionarios de las Mesas Directivas de Casilla, la organización electoral y una tarea nada sencilla como lo es la fiscalización de decenas de miles de campañas electorales, entre otras.

Además, en las reformas de 2012 y 2014, se atendieron y profundizaron temas que históricamente habían sido tabúes por el pasado político que vivió el país, como la reelección consecutiva de legisladores y munícipes y la posibilidad de contender por cargos de elección popular sin pertenecer a un partido político a través de las candidaturas independientes.

La participación ciudadana aumentó su capacidad de acción, gracias a la aprobación de las consultas populares (sin embargo, aún no se llevó a cabo algún ejercicio con este mecanismo de participación ciudadana) y, en los pueblos y comunidades indígenas con el derecho a elegir, en los municipios que sean mayoría, representantes ante los Ayuntamientos, así como a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus propias formas de gobierno.

El más trascendente de los cambios normativos en el 2014, fue el que puso a la mitad de la población en un espacio históricamente negado. La paridad en

---

[33] Movimiento surgido por estudiantes de la Universidad Iberoamericana, México, luego de la visita en campaña del entonces candidato Enrique Peña Nieto. Para conocer más de este movimiento, consultar: EHRAM, Roberto, *Yo soy 132: Historia y perspectiva de un movimiento político*. Observatorio y Monitoreo Ciudadano de Medios A.C. México. 2012. Disponible en: *https://elecciones2012mx.wordpress.com/2012/05/25/yo-soy-132-historia-y-perspectiva-de-un-movimiento-politico/*

la postulación de candidaturas a cargos legislativos tanto federales como locales, tras una larga lucha, vio la luz y finalmente las mujeres son postuladas en la misma proporción que los hombres.

Este principio fue reforzado y adquirió mayor alcance gracias a las determinaciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que, en sus jurisprudencias 6/2015 y 7/2015, extendieron el principio de paridad también en la postulación de candidaturas a los ayuntamientos, contribuyendo así al derecho a la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

Vale la pena señalar que reducir la brecha de desigualdad ha sido un tema permanente y en 2019, se aprobó una nueva reforma en materia de paridad de género, que fue más allá de la postulación de candidaturas y ahora la mitad de los cargos de decisión serán para las mujeres en los poderes del Estado, en el orden federal, estatal y municipal, en los organismos autónomos, así como en la elección de representantes ante los ayuntamientos en los municipios con población indígena.

De esta forma las mujeres seguirán transformando la política, pues a pesar de estos avances normativos, aún persisten conductas violentas y discriminatorias que les impiden ejercer libremente un cargo público.

Gracias a esta serie de reformas, los partidos políticos no solo pudieron acudir a elecciones con opciones reales de acceder a cargos de representación, también se fortalecieron y se convirtieron en el motor para la creación de nuevos derechos y un modelo electoral más justo en beneficio de la ciudadanía.

IV. LO QUE DEJÓ LA PLURALIDAD POLÍTICA

El ideal democrático ya no se centra solamente en contar con elecciones libres, periódicas y auténticas, pues como la historia lo ha demostrado, no basta con depositar votos en las urnas para considerar que un Estado vive en democracia. Una democracia moderna requiere que exista un estado de derecho en el que se definan los derechos y obligaciones de los integrantes de la colectividad, de una sociedad informada, de autoridades transparentes que rindan cuentas, del respeto a la diversidad entre las personas y grupos, de la preservación y fomento de la multiculturalidad, así como de la atención a las necesidades sociales más apremiantes, entre muchas otras cualidades que, basadas en el respeto, convivan y se desarrollan.

Esto no sería posible sin la representación de la diversidad en los poderes del Estado, pues como lo señala Bobbio, la pluralidad nace cuando los grupos (sindicatos, partidos, asociaciones), se volvieron sujetos políticamente relevantes. “La sociedad real que subyace en los gobiernos democráticos es pluralista”,

afirma el filósofo italiano.[34] En otras palabras, toda la población debe sentirse representada y escuchada.

Existen distintos aspectos positivos respecto a la democratización que trajo consigo el pluripartidismo en el país, pues durante esta época nacieron instituciones ciudadanas y autónomas que contribuyen a la certeza en los procesos electorales. Si pensamos en el México de hace cuatro décadas, no contábamos con rendición de cuentas ni transparencia en el actuar de los gobernantes o con organismos públicos que velaran por la protección y respeto a los derechos humanos, hecho que fue posible gracias a la competencia electoral y la participación de distintas corrientes políticas en los poderes legislativos federal y locales.

La competitividad en las elecciones es otro punto positivo dentro de esta transformación política-electoral en el país, pues esto genera una inercia de mejora en cuanto al desempeño de quienes ocupan un cargo público, ya que ante lo competidos que se convirtieron los procesos comiciales, saben que la permanencia en el cargo, o incluso la vida del partido político, no es perpetua mientras no reflejen resultados frente a la ciudadanía.

Así, a partir de la reforma del 77, en la que se fue abriendo poco a poco la competencia electoral, y se redujo la diferencia en los resultados electorales, la lógica para la obtención de las preferencias ciudadanas cambió. Por ejemplo, en las elecciones presidenciales de 1982 el candidato ganador obtuvo más de 50% de preferencia sobre el segundo lugar.

Esta fue la última ocasión en que existió tal diferencia, ya que en posteriores elecciones se fue reduciendo de 20% aproximadamente en 1988 y 1994, a 6% en el año 2000 y poco más del 0.5% en 2006, siendo la elección más competitiva en la historia moderna del país. El año 2012 presentó una diferencia entre el primer y segundo lugar de 6% y, en la pasada elección del año 2018, se volvió a extender la diferencia entre el candidato ganador y el resto, ya que obtuvo 51% de votos con una ventaja de más del 30% con el segundo lugar.

Este fenómeno se vio reflejado en la integración del poder legislativo, y por primera ocasión desde el año 1994, se cuenta con la mayoría de una sola fuerza política, pues ahora el partido al que pertenece el Presidente de la República cuenta con 258 (51.6%) diputaciones y 59 (46.09%) senadurías, esto, sin contar a aquellos representantes de otros partidos que accedieron a estos cargos en coalición con el partido mayoritario.

En el ámbito local se siguió esta misma lógica, ya que, en 31 de las 32 entidades federativas en el país, los resultados favorecieron al Partido Morena, sin embargo, como una clara muestra de la pluralidad en el país, no necesariamente los gobernadores electos pertenecen a alguno de los partidos integrantes de la coalición "Juntos haremos historia", misma que obtuvo la mayoría en la elección

[34] BOBBIO, Norberto, *op. cit.*, p. 30.

presidencial. De las 9 gubernaturas disputadas obtuvieron 5 triunfos (Chiapas, Ciudad de México, Morelos, Tabasco y Veracruz).[35]

La historia política en nuestro país se continúa escribiendo, la elección 2018 nos trajo un nuevo capítulo en el que, si bien la concentración de votos quedó en pocas fuerzas políticas, el actor principal es un partido político de reciente creación cuyos resultados en la elección le dieron mayoría en el Congreso de la Unión y un amplio respaldo social. Aún es incierto lo que traerán las elecciones de 2021, en las que podríamos encontrar un reacomodo de fuerzas políticas en la composición de la Cámara de Diputados y en las Entidades Federativas en las que se celebrarán comicios.

1. ¿Actualmente existe pluralidad política?

Actualmente existen en México siete partidos políticos con registro en el orden nacional (PAN, PRI, PRD, PT, PVEM, MC y Morena), mismos que pueden competir en elecciones federales y locales, y 34 partidos locales en 18 de las 32 Entidades Federativas del país.[36] Dichas organizaciones políticas, según su doctrina, pueden situarse en distintas corrientes ideológicas y, como lo vimos en la pasada elección presidencial, en la que solamente compitieron 3 candidatos de partido y un independiente,[37] éstos fueron respaldados por alianzas entre los 9 partidos que entonces tenían registro, y que, a pesar de sus contrastes, decidieron participar en coalición.

Alejarse de su corriente de pensamiento original, sumado a las crisis social, económica y política que se viven en México, ha propiciado que la ciudadanía poco a poco se aleje del ideal democrático, y que el desencanto y la desconfianza hacia el Estado y sus instituciones vayan en aumento, pues además, existe un distanciamiento entre la ciudadanía que siente que sus necesidades no están siendo atendidas, y los gobernantes que no se acercan a escuchar a sus representados.

Sin embargo, esto también da la oportunidad a la ciudadanía para organizarse y generar cambios sociales, incluso dentro del propio sistema electoral, pues como ya se mencionó, a partir de la reforma del año 2014, se introdujo la figura de las candidaturas independientes que ampliaron el panorama político y abrieron las puertas a una pluralidad fuera de los partidos políticos.[38]

---

35 En la jornada electoral del primero de julio de 2018, el triunfo fue para la candidata de la Coalición "Por Puebla al Frente", sin embargo, actualmente transcurre un proceso electoral para una nueva elección, debido al fallecimiento de la gobernadora recién electa.

36 Fuente: Instituto Nacional Electoral, consultado el 25 de mayo de 2019. Disponible en: *https://www.ine.mx/actores-politicos/partidos-politicos-locales/*

37 La candidatura independiente de Margarita Zavala inició el proceso electoral pero finalmente decidió no participar en la elección.

38 De las mismas candidaturas independientes han surgido nuevos movimientos políticos, como es el caso de Jalisco con Wikipolítica que apoyó la candidatura de Pedro Kumamoto y actualmente buscan constituirse como partido político local a través de la asociación civil Futuro.

Es preciso señalar que las candidaturas independientes cuentan con contados casos de éxito, siendo en el orden municipal dónde más resultados positivos han obtenido.

La constante aparición de nuevos partidos, movimientos políticos y candidaturas independientes supone un nuevo contexto político más plural, sin embargo, en el entorno político se perciben ciertas conductas del pasado que van ganando terreno, así como polarización entre la ciudadanía respecto a algunos de los principales temas en el país.

Los resultados que deja el Informe Latinobarómetro 2018[39] sobre al apoyo a la democracia en México, son una advertencia para corregir el rumbo y revertir el desencanto con la democracia, pues como dicho estudio lo muestra, al 38% de las y los mexicanos, le da lo mismo un régimen democrático o uno no democrático, el mismo porcentaje opina que la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno, mientras que el 11% opina que puede ser preferible un gobierno autoritario.

Es grave que, incluso ante el aumento de la competencia electoral, exista un alto número de personas que no vean como mejor solución posible un Estado Democrático, y esto puede ser en gran medida consecuencia del alejamiento entre partidos y ciudadanía, lo que sin duda refleja que éstos no se sienten representados por aquéllos.

Con ello, es claro que si bien existen distintas opciones políticas, ya sea desde los partidos o las candidaturas independientes, lo cierto es que la pluralidad en la política depende de la participación e involucramiento de la ciudadanía en los asuntos públicos, ya que, como se señaló, la democracia plural no depende solamente de la celebración de elecciones libres, sino que, además, necesita del respaldo social, de mayorías y consensos, mismos que no son posibles sin la confianza en las instituciones y las leyes del país.

Ahora, es importante replantear cuál es el fin que persigue la política a fin de que más personas se sumen y se alcance una representación efectiva, pues una democracia no es tal si no es capaz de reunir todas las ideas, los géneros, los orígenes étnicos y no abre espacios para todas las personas en igualdad de derechos y en ejercicio pleno de sus libertades.

V. CONCLUSIONES

La historia en México es una clara muestra de que la pluralidad política es necesaria para la construcción democrática, debido a que gracias a la participación y voz de distintas fuerzas políticas, durante la etapa de transición democrática en

---

[39] Informe Latinobarómetro 2018. Consultado el 26 de mayo de 2019. Disponible en: *http://www.latinobarometro.org/lat.jsp*

México, se generaron derechos y se fundaron instituciones que velan por las libertades y la participación de las personas en el ámbito público.

Sin embargo, esta pluralidad no significa que necesariamente se alcanzó una democracia plena, ya que, al día de hoy, la experiencia en México indica que la ciudadanía no se siente representada por los partidos políticos,[40] esto es, existe pluripartidismo más no una pluralidad en la representación de las personas, quienes por otra parte, perciben autoridades alejadas que no procuran atender sus necesidades.

Muchos años transcurrieron para que se legislara el principio de paridad de género y hasta 2014 se plasmó en la Constitución. Los pueblos y comunidades indígenas también fueron excluidos de la vida política y hasta las pasadas elecciones federales, las autoridades electorales acordaron y resolvieron que debía garantizarse la postulación de candidaturas de personas pertenecientes a las comunidades originarias en aquellos lugares donde su población fuera mayoría.

Con relación a las personas pertenecientes a la comunidad LGBTTTIQA, se han adoptado medidas para garantizar el derecho al voto de las personas cuya expresión de género no coincida con la información contenida en la credencial para votar, pero esto es solo un avance, pues resulta fundamental reconocer que aún existe un largo camino para lograr erradicar la discriminación en su contra, no sólo en el espacio político, sino en prácticamente todo el espectro social.

México cuenta con una estructura normativa que privilegia los valores democráticos, es importante contar con estas leyes como una herramienta básica para alcanzar un Estado Constitucional Democrático en el que la ley se imponga sobre la violencia, la injusticia y, sobre todo, los deseos de algunos gobernantes de imponer su voluntad sobre la de la propia ciudadanía a la que representan.

Por ello, es importante que se protejan los derechos y avances adquiridos hasta hoy, que las instituciones que salvaguardan la democracia cuenten con independencia en su actuar y se continúe con el camino trazado para lograr una democracia plena en la que las voces de todas las personas sean escuchadas y tomadas en cuenta.

Hoy México es un país distinto al de hace algunas décadas y gracias a la pluralidad y equilibrio entre las fuerzas políticas y los poderes, podemos acceder a la justicia, podemos exigir que se rindan cuentas y podemos decidir quien nos representará y gobernará. Por ello, es fundamental que se mire hacia adelante, que las demandas sobre derechos y libertades no cesen y que nos convirtamos en una sociedad solidaria que, a través de las vías que la democracia plural nos dejó, busque y defienda una sociedad más igualitaria y justa.

---

[40] Según el Informe Latinobarómetro 2018, tan solo el 11% de la ciudadanía en México confía mucho o algo en los partidos políticos.

VI. BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DE CONSULTA

ALANÍS, María del Carmen. *Reforma Electoral 2007-2008: fortaleciendo la justicia electoral.* México. 2008. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM.

ASTUDILLO, César. *El derecho electoral en el federalismo mexicano.* México. SEGOB, CULTURA, INEHRM, UNAM. 2018.

BÁEZ, Adriana. *Modelar la representación política para lograr gobernabilidad democrática,* México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2017.

BOBBIO, Norberto, *El futuro de la democracia,* Trad. José Fernández Santillán, 3 ed. México, FCE, 2001.

CÁRDENAS, Cuahtémoc. *Transparencia electoral e historia 1988-2008. Avances y retrocesos, memoria y perspectiva.* México. InfoDF. 2008.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Resultado de medición de pobreza en México 2016. Disponible en: *https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/PobrezaInicio.aspx*

Corporación Latinobarómetro. *Informe Latinobarómetro 2018*. Disponible en: *file:///C:/Users/diego.hernandez/Downloads/INFORME_2018_LATINOBAROMETRO%20(6).pdf*

EHRAM, Roberto, *Yo soy 132: Historia y perspectiva de un movimiento político*. Observatorio y Monitoreo Ciudadano de Medios A.C. México. 2012. Disponible en: *https://elecciones2012mx.wordpress.com/2012/05/25/yo-soy-132-historia-y-perspectiva-de-un-movimiento-politico/*

FREIDENBERG, Flavia, *Los sistemas de partidos e América Latina 1978-2015,* México, Universidad Nacional Autónoma de México e Instituto Nacional Electoral, 2016.

GALVÁN, Flavio, *70 años de reforma electoral, primera parte.* México. Periódico Siempre, publicado el 7 de junio de 2019. Disponible en: *http://www.siempre.mx/2019/06/70-anos-de-reforma-electoral-1era-parte/*

Instituto Nacional Electoral, *Partidos políticos locales*. Disponible en: *https://www.ine.mx/actores-politicos/partidos-politicos-locales/*

MADERO, Francisco, *La sucesión presidencial en 1910,* México, Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, 2012.

NOHLEN, Dieter, *Sistemas electorales y partidos políticos,* México. Universidad Nacional Autónoma de México, FCE. 1994.

OROZCO, José de Jesús, *Justicia Electoral Comparada en América Latina*, México, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2019.

SARTORI, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos,* Madrid, Alianza Editorial, 1980.

WOLDENBERG, José, *Historia mínima de la transición democrática en México,* México, El Colegio de México, 2012, edición electrónica.

Sala Regional Toluca

CAUSAS Y EFECTOS DEL VIRAJE ELECTORAL 2018

Alejandro David Avante Juárez

I. INTRODUCCIÓN

Cada proceso electoral en el país nos deja nuevas lecciones a las instituciones electorales, partidos políticos y a la ciudadanía. Lo acontecido durante el proceso electoral dos mil dieciocho puso a prueba al sistema judicial y administrativo electoral, cuyo resultado reflejó la existencia de un sistema de partidos políticos competitivos y de condiciones equitativas en su participación.

De los resultados del proceso electoral de 2018, es de destacarse el tema de la alternancia. La existencia de diferentes opciones políticas, así como la actuación de nuestras instituciones electorales autónomas y las legislaciones que prevén diversos mecanismos que garantizan la equidad en la contienda, generó entre los contendientes una competencia real, que permitió un contexto en el que fue el electorado quien eligió a sus representantes.

Ahora bien, esta alternancia ha implicado mucho más que un mero cambio de partido en el poder, pues es evidente que el sistema político y electoral ha sufrido cambios trascendentes a los que en recientes fechas se ha denominado viraje electoral.

Existe una clara tendencia a identificar lo que es el viraje electoral desde la perspectiva de los resultados obtenidos que tuvo como resultado la alternancia en el poder, no obstante considero que tal tendencia, si bien no es errónea, es incompleta, porque no sólo se trata de resultados, un tema de lo que la ciudadanía depositó el primero de julio en las urnas, que es el mecanismo de elección, que desde hace décadas ya contaba con reglas democráticas y con instituciones electorales, las cuales, después del resultado se vieron fortalecidas. Ello, además de que, podríamos afirmar, nuestro régimen electoral ha permitido— y así ha acontecido— la transición democrática, y sin duda, ello es resultado del trabajo de todas y todos los mexicanos.

Desde mi perspectiva, el viraje electoral se actualizó en 3 aspectos fundamentales: **1**) en la forma y los mecanismos de hacer política de este país, que considero ha cambiado drásticamente; **2**) las reglas del juego que están acusando un desfasamiento con la realidad política del país; y **3**) el dilema ético que involucra a todas y todos los mexicanos.

El presente ensayo pretende analizar ese dilema ético, para lo cual resulta útil hacer uso de los conceptos de justicia social, distributiva y equitativa, a partir del análisis y comparación del pensamiento de John Rawls, quien con sus principios de justicia distributiva se acerca a los postulados de las democracias constitucionales y el de Jeremías Bentham, padre del utilitarismo clásico y de la democracia meramente procedimental o de resultados electorales.

Este cambio en las condiciones electorales y políticas incidirá directamente en el tipo de país que queremos. Si pretendemos una sociedad netamente utilitarista en donde primen los deseos de la mayoría desconociendo los deseos e intereses de los demás grupos, no todos necesariamente minoritarios o, queremos una verdadera justicia social, buscando mayor equidad y acortar la brecha de la desigualdad, como postula Rawls en su Justicia Distributiva, o incluso, una sociedad libertaria como la que defendió John Locke y entonces todos somos dueños de nuestra propiedad de nuestra vida y nuestro trabajo.

En mi opinión no se trata de un tema meramente procedimental, sino de contenidos. En efecto, si retomamos algunos aspectos del proceso electoral, durante sus diversas etapas, podemos ver que ya desde su inicio las normas y dinámicas electorales se pusieron a prueba. Fueron muchos los factores que incidieron y todos ellos atienden a nuestra realidad social actual. Un ejemplo de ello son las redes sociales, que han redefinido y ampliado el alcance la comunicación social y política, respecto de lo cual las normas electorales han quedado atrasadas.

Entre otros factores de especial relevancia, se encuentran, la participación de las mujeres en la política que logró un mayor y significativo acceso de ellas a cargos de elección popular; las candidaturas independientes, la histórica participación ciudadana que se refleja en la discusión política y desde luego los resultados; así como el uso de la tecnología. Todos ellos vienen de la sociedad misma e inciden en el ámbito político y electoral.

II. EL DILEMA ÉTICO

Como señalé, mi principal interés es analizar el dilema ético que este viraje electoral presenta a la ciudadanía, pues tiene que ver, reitero, con el ideal de justicia que pretendemos, como sociedad, alcanzar; es decir, si nos vamos a conformar con una democracia meramente procedimental y de mayorías o buscaremos conseguir condiciones de igualdad a través de instituciones democráticas fuertes que permitan mayor acceso a todos los ciudadanos a dichas condiciones.

Aquí vale la pena retomar a Rawls y Bentham, que señalé al inicio. El primero identifica como característica de la justicia distributiva la existencia de condiciones para que todos accedamos en la media de lo posible a condiciones de igualdad, lo que se logra través de instituciones fuertes, que propicien el

desarrollo de la justicia, como equidad. Mientras que, en contraposición tenemos a Bentham, quien parte de la premisa de que lo que es justo es lo que hace feliz a la mayoría, equiparando felicidad con placer en contraposición al dolor, lo que desde luego, requiere de instituciones suficientes no fuertes.

Para Rawls, en una sociedad justa, las libertades de igualdad de los ciudadanos se dan por establecidas definitivamente y los derechos asegurados por la justicia no están sujetos a cabildeos políticos ni al cálculo de intereses sociales.[1] Así, "el punto de partida, por tanto, es el acuerdo sobre los mínimos de justicia para que todos puedan alcanzar ese plan de vida partiendo de la igualdad de oportunidades".[2]

Las motivaciones de Rawls para formular una teoría general de la justicia fueron fundamento de sistemas democráticos, en donde la primacía la tenían las leyes formuladas para garantizar la protección de los derechos de la mayoría. No obstante, su principal virtud radica en que no sólo formula una crítica profunda a dicho sistema filosófico, sino que propone una alternativa al mismo, que denomina justicia como equidad.

En lo tocante al utilitarismo de Bentham, enfocado a la eficiencia de las instituciones gubernamentales para garantizar los intereses y derechos de los ciudadanos, bajo criterios de utilidad, dicho autor pretendió responder al siguiente cuestionamiento, ¿cómo deben juzgarse la ley o la institución desde el punto de vista de la utilidad?

Para Bentham la medida de utilidad, bajo la cual debían juzgarse todos los asuntos del Estado en su aplicación de la ley y las instituciones públicas, es el grado en que éstas deben conducir a la mayor felicidad del mayor número posible de seres humanos o de miembros de la sociedad. Su doctrina está basada en la máxima de que el ser humano busca el placer y evita el dolor, al respecto formula que "la mayor felicidad de todos aquellos cuyo interés está en cuestión consiste en lo bueno y lo justo [apropiado], y sólo lo bueno y lo justo y universalmente deseable, fin de la actividad humana".

Para Bentham, ante la imposibilidad de garantizar la felicidad de todos, debe considerarse que el objetivo universal es garantizar la mayor felicidad para el mayor número, mediante la creación de normas y la sanción penal.

Otro aspecto del utilitarismo es que niega la existencia de los derechos naturales en abstracto, de manera que sólo se consideran deseables para la ética pública aquellos que resultan útiles para la mayoría, con independencia de que existan placeres cualitativamente superiores a otros, cuyo discernimiento puede lograrse a través de la educación.

---

[1] RAWLS Johh, *Teoría de la Justicia,* trad. María Dolores González, 2a. ed., 1995, FCE, México, 1995, p. 17.

[2] LÓPEZ DE GOICOECHEA ZABALA, Javier, *Razón pública y derechos fundamentales. En diálogo con John Rawls,* Revista Realidad, núm. 113, Universidad Complutense de Madrid, 2007, p. 427.

Para Rawls ninguna de las doctrinas utilitaristas da respuesta a necesidades de justicia de la sociedad. Afirma que para el utilitarismo no importa, cómo se distribuye la suma de satisfacciones entre los individuos, tampoco le importa como es que el individuo distribuye sus satisfacciones en el tiempo. Al respecto, aduce que "la distribución correcta es la que produce la máxima satisfacción".

Otro punto importante que Rawls controvierte es que para el utilitarismo no existe, en principio, razón por la cual las mayores ganancias de una persona puedan compensar las menores pérdidas de los otros. Siendo el caso que, para dicha doctrina, "las diferencias entre los individuos se atribuyen a accidentes de educación y crianza que no deben ser tenidos en cuenta", porque todos los individuos en esencia son semejantes y están capacitados para saber racionalmente y buscar su máxima satisfacción, o bien si están en una posición desventajosa, su sacrificio es por el bien de la mayoría, quien en un ejercicio de simpatía podría mejorar dicha posición de desventaja.

Estos postulados son los que Rawls controvierte con su obra. En su concepto, el utilitarismo no es capaz de responder de forma suficiente cuestiones de la justicia.

Partiendo de las corrientes de pensamiento descritas, queda claro el dilema que genera el conflicto en las reglas electorales, porque si nosotros asumimos que lo que debe prevalecer es lo que nos haga más felices a todos, claramente habrá ciertas cosas que a la mayoría no nos haga feliz, pero resultan ser necesarias, y entonces, nos cuestionamos sobre cuál es el papel que el estado debe asumir en esa situación.

III. MECANISMOS PARA HACER POLÍTICA

Este dilema al que se hace referencia, nos lleva a cuestionarnos cómo se hacía política hace cuarenta años y, claramente se trataba de una política unidireccional donde teníamos entidades y partidos políticos fuertes que desplazaban hacia sus líneas y cuadros información y hacia las personas gobernadas proporcionaban opciones para elegir, en la práctica, no había intercambio de información, no había construcción conjunta, si no lo que exclusivamente había era un emisor que controlaba lo que el receptor debía o no debía conocer.

Esa línea unidireccional de hacer política fue superada por la transición a la democracia en nuestro país, como consecuencia de la transformación de los partidos políticos, es decir, se pasó de un sistema de partido hegemónico a uno plural y competitivo y con ello el modelo de comunicación se vio modificado.

En efecto, esa evolución provocó que la estrategia del emisor unidireccional dejara de funcionar, pues parte de dicho proceso evolutivo abrió la posibilidad de escuchar las diferentes voces, y esto, a su vez, reconfiguró la forma en la que se hacía política. En ese segundo momento se escuchaban diferentes voces en un entorno especializado donde había líderes de opinión, grandes pensadores y la

sociedad se informaba, documentaba y participaba en la medida en la que le era disponible o accesible la información.

En ese contexto, considero, se dio una gran revolución, en donde el quehacer político se trasladó a la esfera ciudadana, donde ya había información que se generaba de la ciudadanía hacia los partidos y gobernantes y de los gobernantes hacia ellos, lo que generó fenómenos como el voto de castigo, donde la ciudadanía tiene la posibilidad de expresar su inconformidad, y votar por una opción política diferente, o en su caso, no votar.

El modelo de interacción política señalado implica un proceso, que relacionado con el dilema de un problema ético en el que se da el empoderamiento de las y los ciudadanos, se traduce en el reconocimiento del derecho ciudadanos a elegir quién los representa, para qué y porqué.

En este proceso de cambio jugaron un papel importante, las reglas formales del juego, contenidas en las leyes electorales, así como la modernización paulatina de las estructuras económicas y sociales del país —con el desgaste que ello supone de mecanismos como el corporativismo y clientelismo—.

En ese transitar histórico, el PRI ha sido el heredero de los mecanismos de control político, surgido como consecuencia de la revolución, a partir de grupos políticos generados en una contienda armada, se creó con el propósito de reunificar a la sociedad, por su parte, el PAN surge como una estrategia totalmente opositora, mientras que el PRD surgió con unas ideas claramente de izquierda.

Sin duda, el fortalecimiento de los partidos políticos opositores fue decisivo en el camino de México a una democracia, siendo la década de los setentas y específicamente la elección de mil novecientos ochenta y ocho, la etapa en la que se identifica con mayor fuerza la transición a la democracia.

Una mayor competitividad por parte de los partidos opositores al gobierno y su desempeño político contribuyeron de manera decisiva para que se considerara a nuestro país como una democracia electoral.

Posteriormente, en el dos mil se dio la alternancia pacífica, por primera vez, a nivel del Poder Ejecutivo federal. En el 2003 se realizaron las primeras elecciones dentro de un entorno de representación democrática, si bien, el joven sistema partidista mexicano presentó ciertas fallas, se ajustaron ciertas reglas del juego político. Por su parte, las elecciones de 2006, celebradas bajo el marco normativo aprobado desde 1996, significaron la reconfiguración del sistema de partidos, con el desplazamiento del PRI al tercer lugar y una competencia bipolar entre PAN y PRD marcada por una fuerte competitividad electoral.

Los signos positivos del sistema de partidos que dominaron el periodo de la transición democrática y continuaron después, se mezclan hoy con procesos políticos y patrones de funcionamiento partidista que influyen en gran medida la consolidación democrática en México.

Así, a la estabilidad política y el predominio de los partidos en la canalización pacífica de la competencia electoral, podemos agregar, la realización de elecciones libres, equitativas, transparentes y destacadamente competitivas; un

aumento gradual de la participación electoral; y una disposición a dirimir las diferencias mediante vías jurídicas.

En el escenario descrito, la toma de decisiones políticas debe cuidarse más, pues la existencia de una opinión pública informada exige de las y los candidatos, y los partidos políticos, ocuparse de algunos temas trascendentes, a los que antes no se les daba tanta importancia, como son las corrientes que apoyan movimientos de reivindicación de comunidades como la lésbico gay, la comunidad femenina, las personas con discapacidad, entre otras. Todo esto va generando una nueva forma de hacer política donde candidato(a)s se preocupan por hacer lo políticamente correcto, o, dicho en otras palabras, lo socialmente aceptado.

Es en esa transición, donde en mi opinión, se presenta el viraje electoral más importante que se vive en la actualidad, y es que ahora la comunicación es omnidireccional, es decir, ya no se trata de una comunicación proveniente de los partidos políticos hacia la ciudadanía, sino que ahora corresponde a esa ciudadanía la construcción de una percepción política de lo que en realidad estamos viviendo, y ello, en cierta forma debe alertarnos, porque en esa nueva forma de comunicación política nos encontramos ante fenómenos como la *posverdad* «*distorsión deliberada de una realidad, que manipula creencias y emociones con el fin de influir en la opinión pública y en actitudes sociales*»,[3] que torna innecesario contar con cifras claras que nos demuestran cierto avance o cierto retroceso, pues resulta suficiente que la ciudadanía diga que eso no es verdad porque la percepción política, la percepción social es otra, siendo esa percepción social el factor que determina emocionalmente la decisión política de las y los electores.

La relevancia de dicho fenómeno es consecuencia del rol que juega la comunicación en nuestra sociedad. Siendo la comunicación, no sólo un aspecto de la vida en común o de las acciones realizadas en grupo, sino que es una de sus más fundamentales condiciones. Es la información sobre la que se construyen, en lo que al caso interesa, las relaciones políticas, basadas en el intercambio de información que configuran la sociedad.

Esa realidad que prevalece es aprovechada cada vez más por los partidos políticos, que como parte de su estrategia acuden al marketing para provocar emociones en las y los electores, con la intención de condicionar el sentido de su voto.

En ese sentido, el uso de redes sociales tiene un impacto relevante en el desarrollo de un proceso electoral, pues las noticias o comentarios particulares en redes sociales influyen en la opinión personal sobre un partido político o un candidato.

---

[3] *Diccionario de la Real Academia Española*, actualización de 2017. Disponible en: *http://dle.rae*.es/?id=TqpLe0m (consultado 12/09/2019).

Ante tal supuesto, considero indispensable que la ciudadanía cuente con información precisa para tomar mejores decisiones, es decir, los votantes deben conocer la estrategia de los partidos que representan opciones políticas, así como su declaración de principios, y no solo dejarse llevar por las propuestas que en los medios realizan como parte de las campañas electorales. En ese contexto, me refiero a la necesidad de emitir un voto informado, y no de meras ocurrencias a partir de determinados mensajes cargados de emotividad, que lejos de reflejar la verdadera ideología del partido político condicionan emociones de los votantes para captar su voto.

Sin duda, debemos tener claro que, como parte de hacer política en la actualidad, es necesario reconocer el efecto de las redes sociales de nuestro país. Al facilitar el acceso y disponibilidad de la información, permite que la participación de la ciudadanía aumente. En ese sentido, las redes sociales abonan a los procesos de comunicación entre ciudadanía y gobierno, los cuales resultan de suma importancia para la construcción de las sociedades contemporáneas.

No podemos negar que las tecnologías de la información permiten a las personas participar de una manera más intensa en la vida política, para lo bueno y para lo malo.[4] Su utilización promueve la libre expresión de ideas, así como la posibilidad de organizar a determinados colectivos en torno a una situación concreta.

Podría decirse que dicho fenómeno, hablando en términos de democracia, genera la posibilidad de "democratizar" la información, con el acceso universal a la misma y la oportunidad de cualquiera para convertirse en emisor,[5] como se mencionó anteriormente, presentando a la opinión pública puntos de vista alternativos que no tienen espacio en los medios de comunicación tradicionales; la capacidad de autoorganizarse, sin la intervención de la política; las posibilidades de movilización de ciudadanos previamente inactivos.[6]

En esa lógica, considero que, debe reconocerse como positivo el efecto de las redes sociales en la vida política de nuestro país en tanto que, facilita el acceso a la información, y permite que la participación de la ciudadanía aumente. Las redes sociales abonan a los procesos de comunicación entre ciudadanía y gobierno, los cuales resultan de suma importancia para la construcción de las sociedades contemporáneas.

---

[4] Por todos Hindman, M.(2008) *The Myth of Digital Democracy*. Princeton University Press: Princeton; CAMPOS, E. (2005) «Ciberdemocracia: presupuestos teóricos y estado de la cuestión según una revisión bibliográfica». *http://cicr.blanquerna.url.edu/2005/Abstracts/PDFsComunicacions/vol2/09/CAMPOS_Eva.pdf*.

[5] "Los efectos de la posverdad en la democracia". Rafa RUBIO NÚÑEZ. Consultable: *revistas.uned.es/index.php/derechopolitico/article/download/23201/18604*

[6] *Idem*.

No obstante, como se mencionó, considero que las redes sociales también generan desinformación, al ser un espacio abierto que permite dar difusión a noticias no verificadas o información falsa como verdadera.

En efecto, la tecnología también puede afectar de manera negativa a la democracia. Como se explicó en párrafos precedentes, las campañas electorales no se han quedado al margen, no han evitado los cambios radicales de un nuevo paradigma en la comunicación electoral. Temas como la "spotización", la difusión de *fake news* y el uso de redes sociales tuvieron un impacto en el proceso electoral, en las campañas se presentaron acciones que representan una amenaza al sistema democrático, pues se acudió a dichos medios para difundir información sobre los candidatos que nunca fue corroborada, con la clara intención de afectar su imagen.

En ese sentido, resalto también la importancia de contar con un electorado bien informado que esté en posibilidad de tomar mejores decisiones.

Ahora más que nunca, y como señale anteriormente, la transmisión del mensaje, que correspondía casi de forma exclusiva los partidos políticos, corresponde ahora a los propios ciudadanos, con lo que se da la referida comunicación omnidireccional.

La experiencia en el pasado proceso se distinguió por las nuevas formas de comunicación, que sustituyeron la tradicional publicidad, a través de mensajes dirigidos a segmentos específicos del electorado, lo que se tradujo en un cambio, de mensajes generales a mensajes con cierto grado de personalización. Lo cual, fue posible por las tecnologías que permiten un mejor análisis del electorado, como señalé, a través del marketing. Para aquellos que diseñan las campañas, el pequeño grupo de electores indecisos se convierte en el blanco principal.

A lo anterior debemos sumar el fenómeno de la *postverdad*, y sus efectos, en una actualidad en la que las técnicas de la comunicación permiten una manipulación de sentimientos, emociones, actitudes y formas de pensar, que influenciara a la opinión pública, como último criterio definitorio de la verdad democrática.

En ese terreno, la política se convierte en una lucha por la apropiación del lenguaje, y abre una brecha entre gobernantes y gobernados. En otras palabras, se sustituye al discurso político racional por una serie de mensajes cargados de emotividad, que puede afectar el sistema de valores y principios en los que se basa la democracia representativa. La sociedad es cada vez más voluble y sentimental, y esta transformación fomenta la búsqueda de la satisfacción inmediata, que lo quiere todo y ahora, y provoca que los actos se midan exclusivamente por sus consecuencias inmediatas. El emotivismo, en expresión del filósofo escocés MacIntyre, que asume «que las diferentes elecciones morales carecen de todo fundamento que no sea algún tipo de emoción. Ello —continua el pensador— determina la imposibilidad de dar razón de dichas elecciones, por cuanto éstas —careciendo de fundamento racional— serían, de hecho, injustificables

por arbitrarias. Consecuentemente, el debate sobre temas éticos no podría jamás llegar a conclusiones definitivas y sería, por lo tanto, estéril».[7]

Dicha transformación en la comunicación política representa una amenaza a la democracia, al ir desgastando la credibilidad de los actores políticos, la dependencia del pulso político de los grandes eventos de masas, como elecciones decisivas o manifestaciones y la apelación constante a una retórica de ruptura y cambio, que contrastan con la gestión diaria de la política y provocan una ciudadanía fragmentada.

IV. DESFASE DE LAS REGLAS DEL JUEGO CON LA REALIDAD POLÍTICA DEL PAÍS

Ahora bien, en relación con las reglas electorales, considero que éstas sufren un desfase con la realidad política. El nuevo escenario electoral, con la existencia de criptomonedas, de financiamiento que se maneja a través de la red, sean recursos públicos o privados, que escapan al control de las autoridades correspondientes, el acoso en redes sociales, la violencia política por razón de género, conductas que prevalecen en el entorno político actual, exige replantear su regulación.

A continuación, me referiré a ciertos aspectos que, a mi parecer, presentaron algunas complicaciones en la etapa correspondiente al inicio del proceso electoral, ello con miras a que las normas que los regulan sean actualizadas conforme a lo que la actualidad política exige.

Considero que en el contexto político en que se dieron las elecciones, los presidentes de los partidos políticos se sobrexpusieron ante el electorado a través de spots en radio y televisión. Así, para evitar una afectación a la equidad en la contienda tanto al exterior como al interior de los partidos resulta necesaria una mayor regulación de la aparición de los líderes partidistas, que se enmarque en el modelo de comunicación política establecido en la Constitución. Lo anterior, procurando un equilibrio para evitar que se vulnere la libertad de expresión de los actores políticos.

Otro aspecto que me parece digno de analizarse se dio ante la decisión estratégica de los partidos políticos de coaligarse y presentar candidaturas comunes. Si bien, las coaliciones y candidaturas comunes son formas de participación política con fines electorales, mediante las cuales dos o más partidos políticos deciden postular a los mismos candidatos, debe evitarse a toda costa que dichas asociaciones políticas se utilicen para eludir las reglas, de manera que generen situaciones que no tengan como objetivo fortalecer la democracia.

Así, lo ocurrido en el Estado de México, con la asignación de diputaciones a la Legislatura merece especial atención. La problemática que se presentó deriva

[7] *Idem*.

de que tres partidos políticos coaligados distribuyeron en el convenio de coalición los triunfos de mayoría relativa de manera desproporcionada a los votos que obtuvieron en cada distrito, lo que distorsionó el mecanismo de representación proporcional y permitió que el mismo voto sirviera para mayoría a un partido y a otro diverso en representación proporcional.

Lo anterior, se originó porque la Coalición Juntos Haremos Historia ganó un total de 42 distritos de los cuales cedió la mitad a partidos diversos a Morena, con una fuerza electoral muy inferior. Lo que provoca que los tres partidos que obtuvieron el 46% de la votación, alcancen 69% de representación en el Congreso.

En esas circunstancias, debe considerarse el efecto que generó sobre la elección la posibilidad de que a través de un convenio de coalición pudiera determinarse, el origen y grupo parlamentario de cada candidatura, además de que en los distritos cedidos por la fuerza mayoritaria triunfó la coalición. En los términos en que se aprobó el acuerdo de la autoridad administrativa electoral se permitió que el actuar de los partidos coaligados influyera de forma artificiosa en la asignación de diputados de representación proporcional, distorsionando el sentido de la votación ciudadana.

Con el actual diseño de las coaliciones, se pretende evitar la transferencia de votos entre partidos coaligados. En el caso, la intención normativa de que exista una correspondencia entre los votos y los cargos a los que accede un partido político, aun cuando va en coalición, con la disposición de la Ley de Partidos para que el convenio señale origen partidario y partido o grupo parlamentario al que pertenecerá cada una de las candidaturas postuladas por una coalición, a la luz de determinados resultados electorales, genera la reconducción de tal principio del sistema electoral.

Bajo esa lógica, se consiente la posibilidad de establecer en el convenio, el origen partidario y el grupo parlamentario al cual pertenecerá el candidato electo, lo que ocasiona, no la transferencia de votos, sino una consecuencia en los resultados, como lo es la asignación de los espacios en la Legislatura. Se faculta a la coalición para decidir a cuál de sus integrantes, en caso de triunfo, se le atribuye un determinado distrito, independientemente de su votación como opción política. Lo cual, distorsiona el principio esencial de la representación que implica traducir votos en escaños.

Esa división discrecional que permite la norma legal vía convenio de coalición de las candidaturas genera distorsiones contrarias a los principios de autenticidad de las elecciones y del sufragio. En tal supuesto, ante las deficiencias normativas, la aplicación de la Ley vulneró los principios de representatividad y representación proporcional.

Ello dado que, ante determinados resultados electorales, una fuerza mayoritaria en la coalición puede eludir los límites constitucionales de sobre representación y evitar la corrección de la distorsión que implica que sus coaligados

con poca presencia electoral cuenten con gran representación en la cámara, en virtud de los triunfos electorales uninominales.

Esos triunfos, al ser cedidos, no contribuyen como su fuerza electoral en la cámara, lo cual le genera más posibilidades de entrar a la repartición por representación proporcional y, a su vez, dado que los coaligados minoritarios obtuvieron triunfos electorales por mayoría relativa, en observancia a las normas constitucionales, no puede corregirse su sobre representación.

En ese sentido, el uso de las permisiones sobre la titularidad de un derecho implica que, en determinados casos, que presenten propiedades no previstas por el legislador, se afecten los principios que justifican esas mismas permisiones, lo que se traduce en un abuso del derecho.

Permitir que este proceder no generara ningún efecto en representación proporcional implicaría que tal fuerza política cuente, de forma artificial, con muchos más diputados de los que le corresponderían a su nivel de votación, esto es, con esta posición se permite falsear la voluntad ciudadana expresada en las urnas y, evadir los límites de sobre representación.

De tal forma, el proceder de la mencionada coalición, permitido jurídicamente, genera, dados los resultados electorales, un efecto que reconduce las reglas que evitan la representación de una fuerza política por encima de su porcentaje de votación en un porcentaje mayor al 8%.

Asimismo, las coaliciones, como forma de participación política generaron otras situaciones atípicas, tales como, que los convenios de candidatura común y coalición fueron aprobados por unos órganos y ejecutados por otros, las candidaturas comunes no correspondían con la distribución de votos, las coaliciones acapararon la forma de participación de los partidos políticos, cada partido interpretó los órganos que debían aprobar los convenios, no se establecieron mecanismos de solución de conflictos al interior de la coalición, se asignaron los triunfos de mayoría relativa a discreción de los integrantes, se establecieron "superórganos" que aprobaban todo el funcionamiento de la coalición, se asignaron origen-destino de los candidatos pero ello no se reflejó en militancia de origen en la postulación, los procedimientos de selección de candidaturas comenzaron y se interrumpieron por las coaliciones, lo que generó inconformidad en la militancia, que vio vulnerados sus derechos a participar cuando su partido decidió coaligarse.

Los candidatos independientes enfrentaron una realidad complicada para su registro. En general, los ciudadanos avisan a la autoridad electoral sobre su interés de solicitar el registro. Después de acreditar el cumplimiento de los requisitos, el aspirante está obligado a recabar determinado número de firmas de respaldo ciudadano según la elección de que se trate. Superadas esas barreras, la autoridad electoral verifica el cumplimiento de requisitos y aprueba el registro de los aspirantes como candidatos, lo que les permite acceder al financiamiento público y demás prerrogativas para participar en las campañas del proceso electoral.

El requisito de demostrar que se cuenta con el apoyo de cierto número de ciudadanos es un mecanismo de contención para moderar la intensidad con la que podrían participar los ciudadanos en una competencia donde concurren varios contrincantes. El requisito de acreditar un respaldo ciudadano evita que los independientes pierdan relevancia electoral al multiplicarse sin control.

Al respecto, el asunto que generó críticas fue la implementación de la app Apoyo Ciudadano, que fue diseñada por el Instituto Nacional Electoral (INE) para la recolección de firmas que estos candidatos requieren para obtener su registro, un importante número de aspirantes se inconformaron por las fallas de la aplicación al considerar obstaculizaron el proceso de obtención de firmas. En el caso de una candidata indígena, se denunció públicamente la ineficacia de la app y pidió al INE que se le permitiera recabar firmas en papel en municipios donde existía una mala conectividad.

Sin duda, otra figura que acaparó la atención en el proceso electoral fue la reelección. Sobre el tema, la Suprema Corte de Justicia estableció, que las personas que busquen ser reelegidas a puestos de elección popular, no deben ser obligadas a separarse del cargo, que en ese momento ostentan. Dicha reforma obligó a algunos Congresos Estatales a legislar al respecto, lo cual resulta lógico y razonable, pues un sistema donde se permite la reelección, la ciudadanía valora a los políticos que cumplen con su cargo público. Así, el dilema que presentó tal situación consistió en delimitar hasta qué punto la función conferida a quien ostenta un cargo público podía influir en una contienda electoral, para evitar una vulneración a la equidad en la contienda, ello, pues no existía claridad sobre qué actividades estaban prohibidas y cuales permitidas.

La etapa de campaña nos enfrentó a situaciones particulares como las precampañas de candidatos únicos. La prohibición que se impone a los candidatos designados de manera directa, así como a los precandidatos únicos de hacer propaganda en el periodo de precampaña, no es sino con el ánimo de que las precampañas solamente intervengan aquellos precandidatos que realmente participen en una contienda interna.

También, la "spotización", la difusión de fake news y el uso de redes sociales tuvo un impacto en el proceso electoral, las noticias o comentarios particulares en redes sociales pueden influir en la opinión personal sobre un partido político o un candidato. El término de noticias falsas cobró relevancia en la pasada elección, el hecho de que se difunda información sobre los candidatos que nunca fue corroborada, representa una amenaza al sistema democrático. En ese sentido, considero indispensable contar con información precisa que nos ayude a tomar mejores decisiones.

Es necesario reconocer el efecto de las redes sociales en la vida política de nuestro país. Facilitar el acceso a la información, permite que la participación de la ciudadanía aumente. Las redes sociales abonan a los procesos de comunicación entre ciudadanía y gobierno, los cuales resultan de suma importancia para la construcción de las sociedades contemporáneas.

No obstante, como se mencionó, las redes sociales también generan desinformación, al ser un espacio abierto que permite dar difusión a noticias no verificadas o información falsa como verdadera.

La etapa de postulación de candidatos también presentó situaciones irregulares, tales como, la postulación de planillas incompletas, la renuncia de candidatos independientes y ante la discusión entre los integrantes de planillas el fraccionamiento de las mismas, se generaron estrategias para evadir cuotas indígenas y de género, se demoró injustificadamente la resolución de instancias internas, y se alegó la inelegibilidad de candidatos por participar en procesos de otros partidos.

En la Jornada Electoral se presentaron hechos violentos, ante lo cual, el INE decidió unilateralmente no instalar casillas, en otro supuesto, la instalación de las casillas se demoró, la implementación de la casilla única desgastó innecesariamente a sus integrantes ante el importante número de elecciones que se realizaron, las coaliciones arrojaron múltiples combinaciones que complicaron el escrutinio, ello generó que las actas de escrutinio y jornada se llenaron con inconsistencias.

La etapa de resultados, presentó una incidencia alta de recuentos, las elecciones de mayoría relativa no se asignaron a los partidos con más votos, la representación proporcional no reflejó la votación emitida, se planteó la nulidad de la elección por 1a minoría, la impugnación por rebase de tope de gastos se desfasó con tiempos máximos de resolución, las quejas de procedimientos sancionadores no se resolvieron a la par que la fiscalización, los candidatos ganadores se reintegraron a sus cargos previos.

En cuanto a la fiscalización, los plazos atinentes a la misma evidenciaron un desfase para su desahogo. Mientras que los plazos establecidos en ley para desahogar el proceso de fiscalización establecen como fecha límite el seis de agosto, la resolución de los juicios en los que se alegue el rebase de topes de gasto debe emitirse a más tardar el tres de agosto. Siendo que, la jurisprudencia de la Sala Superior exige que para resolver sobre rebase de topes de gasto de campaña es necesario contar con la determinación firme emanada del procedimiento de fiscalización.

En los hechos, como se evidencia, a partir del desfase existente y la necesidad de contar con el resultado firme de la fiscalización, se genera una imposibilidad material para las Salas Regionales para resolver la nulidad por rebase de topes planteada en juicios de inconformidad.

En atención a los puntos problemáticos identificados, se actualiza la necesidad de reformular las reglas que no son acordes con el escenario político actual, siendo ese aspecto, a mi consideración, uno de los efectos principales del viraje acontecido.

V. CONCLUSIONES

- Considero que, más allá de los resultados electorales, el viraje electoral se actualizó en 3 aspectos fundamentales: **1**) en la forma y los mecanismos de hacer política de este país; **2**) las reglas del juego que están acusando un desfasamiento con la realidad política del país; y **3**) el dilema ético que involucra a todas y todos los mexicanos.
- El cambio en las condiciones electorales y políticas analizadas incidirá directamente en el tipo de país que queremos. Si pretendemos una sociedad netamente utilitarista en donde primen los deseos de la mayoría desconociendo los deseos e intereses de los demás grupos, no todos necesariamente minoritarios o, queremos una verdadera justicia social, buscando mayor equidad y acortar la brecha de la desigualdad, como postula.
- En mi opinión no se trata de un tema meramente procedimental, sino de contenidos. Al retomar algunos aspectos del proceso electoral, durante sus diversas etapas, podemos ver que ya desde su inicio las normas y dinámicas electorales se pusieron a prueba. Fueron muchos los factores que incidieron y todos ellos atienden a nuestra realidad social actual.
- Partiendo de las corrientes de pensamiento descritas —justicia social y utilitarismo—, queda claro el dilema que genera el conflicto en las reglas electorales, porque si nosotros asumimos que lo que debe prevalecer es lo que nos haga más felices a todos, claramente habrá ciertas cosas que a la mayoría no nos haga feliz, pero resultan ser necesarias, y entonces, nos cuestionamos sobre cuál es el papel que el estado debe asumir en esa situación.
- Uno de los efectos principales del viraje electoral que se vive en la actualidad, es la comunicación omnidireccional, entendida como la que proviene de la ciudadanía. Es decir, la construcción de una percepción política de lo que en realidad estamos viviendo, a partir de lo aceptado por la opinión pública.
- La nueva forma de comunicación política nos enfrenta al fenómeno de la postverdad, entendida como, «distorsión deliberada de una realidad, que manipula creencias y emociones con el fin de influir en la opinión pública y en actitudes sociales». En esta realidad la percepción social es el factor que determina emocionalmente la decisión política de las y los electores.
- Esa realidad a la que nos referimos es aprovechada por los partidos políticos, que como parte de su estrategia acuden al marketing para provocar emociones en las y los electores, con la intención de condicionar el sentido de su voto.
- Es importante que la ciudadanía cuente con información precisa para tomar mejores decisiones, es decir, los votantes deben conocer la estrategia de los partidos, y no solo dejarse llevar por las propuestas de las campañas electorales. En ese contexto, me refiero a la necesidad de emitir un voto informado.

- En atención a los puntos problemáticos identificados, a partir del desfase de las reglas electorales, tales como, la figura de la coalición, las candidaturas independientes, la reelección, el modelo de comunicación política, entre otros, se actualiza la necesidad de reformular las reglas que no son acordes con el escenario político actual, siendo ese aspecto, a mi consideración, uno de los efectos principales del viraje acontecido.

VI. BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

COPPLESTON, Frederick, *Historia de la Filosofía*, Volumen IV, Trad. José Manuel García Mora, Ariel, España, 2011.

RAWLS, Johh, *Teoría de la Justicia*, trad. María Dolores González, 2a. ed., 1995, FCE, México, 1995.

RAWLS, John, *Justicia como equidad*, Trad. Miguel Ángel Rodilla González, 3a. ed., Editorial Tecnos, Madrid, 2012.

VILLASEÑOR BOUVIER, Manuel Enrique, John RAWLS como fundamento para la democracia constitucional, *Revista Aequitas Virtual*, Volumen 11, Número 27, 2017, p. 1.

Sala Regional Xalapa

REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL, PILAR DE LA PLURALIDAD POLÍTICA
RUMBO A LA PROPORCIONALIDAD PURA

Eva Barrientos Zepeda[1]

I. INTRODUCCIÓN

Como ha sido costumbre en México, cada proceso electoral supone una oportunidad para analizar y reflexionar sobre nuestro Sistema Jurídico Electoral, actividades que se desarrollan siempre con el afán de abonar a su fortalecimiento y con ello consolidar nuestra democracia representativa y el Estado de Derecho.

Uno de los grandes debates que se presenta dentro de los procesos electorales se relaciona con la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, en concreto, si existe una auténtica representatividad de los partidos políticos en la conformación de los Congresos federal y locales.

En el proceso electoral dos mil diecisiete-dos mil dieciocho, catalogado como un proceso histórico por el número de elecciones que se celebraron, los actores políticos centraron sus reclamos en las distorsiones del sistema de representación proporcional, en cuanto a la verificación de la militancia de las candidaturas de mayoría relativa postuladas de manera coaligada para hacer efectivo el cumplimiento del postulado de sobrerrepresentación, así como la optimización como una regla de ajuste a fin de lograr la mayor representación de las fuerzas políticas traducidas a curules.

En razón de lo anterior, el presente documento tiene como finalidad hacer patente esas problemáticas y dejar sobre la mesa que, a partir de estos fenómenos, se necesitan cambios significativos en nuestro sistema electoral mexicano.

II. SISTEMAS ELECTORALES

Una de las principales problemáticas a las que se han enfrentado las democracias representativas,[2] es que los partidos políticos cuenten con representación

---

[1] Magistrada de la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

[2] Las cuales en su mayoría tienen como eje fundamental la participación de partidos políticos para la conformación de los órganos de poder público, entre los que destacan los órganos legislativos.

al interior de los órganos legislativos, la cual debe tener necesariamente como base su fuerza electoral, es decir, el número de votos que obtuvieron en el proceso electoral respectivo.

Así, se han establecidos diversos mecanismos con los cuales se pretende cumplir dicho objetivo, lo cual ha sido englobado doctrinalmente en la institución denominada "sistema electoral".

Para Dieter Nohlen[3] los sistemas electorales, en su sentido restringido, determinan las reglas por medio de las cuales los electores pueden expresar sus preferencias políticas y mediante las cuales es posible convertir los votos en escaños o curules del poder legislativo o cargos de gobierno, en caso de presidente, gobernador o alcaldes.

1. Elementos de los sistemas electorales

El autor en cita señala que los sistemas electorales se componen de elementos técnicos que pueden agruparse en cuatro áreas:

A. Distribución de las circunscripciones electorales: se refiere al proceso de determinación del número y tamaño de las circunscripciones electorales;

B. Forma de candidatura y de votación: la manera en que son postulados los candidatos y el procedimiento para emitir el sufragio.

C. Conversión de votos en escaños, es decir, el método según el cual se decide quienes son los ganadores de una elección.

D. La barrera legal, la cual se refiere a que los partidos políticos tienen que alcanzar determinado porcentaje de votos para ser tomados en cuenta en la distribución de escaños.

Es importante destacar que cada Estado, en pleno uso de su soberanía, dota de contenido a cada uno de los elementos antes enunciados, a través de las normas específicas que al efecto expidan, lo cual a su vez repercute de manera inmediata y directa en la conformación de los órganos legislativos y, por ende, en la representatividad de las distintas fuerzas políticas.

No obstante que cada uno de los elementos es de suma importancia, para efectos del presente trabajo, sólo se abordará lo referente a la "Forma de candidatura y de votación", así como la "conversión de votos en escaños".

2. Conversión de votos

Respecto de este tópico, se distinguen las fórmulas de mayoría relativa y de representación proporcional, así como los denominados sistemas mixtos o combinados.

---

[3] Nohlen, Dieter, *Gramática de los sistemas electorales,* Madrid, Tecnos, 2015, p. 3.

Como ha señalado Dieter Nohlen,[4] la mayoría y la representación proporcional son también, y sobre todo, principios de representación. Como principios, tienen una finalidad que se expresa en la integración del órgano colegiado. Así, la mayoría relativa tiene como finalidad lograr la gobernabilidad, o sea, la posibilidad de tomar decisiones. La representación proporcional tiene como finalidad que las fuerzas sociales y los grupos políticos se encuentren representados, o sea, que la pluralidad se vea reflejada en el parlamento.

En el caso de la fórmula mayoritaria, la adjudicación de los escaños o curules depende de que un candidato pueda reunir la mayoría exigida de los votos, ya sea relativa o absoluta, en una determinada circunscripción. Este tipo de fórmulas tienen como propósito generar un gobierno definido, por lo que se premia a los partidos con mayor fuerza electoral.

Sobre este punto se ha considerado que una de sus principales deficiencias es que los ciudadanos que emitieron su voto a favor de los candidatos que no obtuvieron el triunfo no tienen representación alguna en la conformación de las cámaras.[5]

En la fórmula proporcional, la adjudicación de escaños o curules depende del porcentaje de votos que obtienen los distintos candidatos o partidos en la circunscripción electoral. Respecto de estos sistemas se puede decir que tienen como propósito asegurar la representación de la mayor parte de las fuerzas políticas en un país, es decir, se privilegia la pluralidad política en la conformación de los órganos de poder público.

Generalmente para poder calcular el porcentaje de votación que corresponde a cada uno de los partidos que contienden en la elección, se utilizan cocientes electorales[6] o bien, factores de división.[7]

Por cuanto hace a los sistemas mixtos o combinados, en ellos se retoman elementos propios de ambos sistemas, con lo cual se busca un equilibrio entre la gobernabilidad y la pluralidad política. Así para la conformación de las cámaras, cierto número de diputaciones son electas por mayoría y otra parte por representación proporcional.

Sentado lo anterior, es posible observar que en todos los métodos existe una relación entre el número de votos obtenidos por una fuerza política y las curules o escaños que finalmente obtienen, es decir, existe una proporcionalidad entre ambos.

Es importante destacar que, derivado de la aplicación de las normas de los propios sistemas electorales, se pueden presentar fenómenos en los cuales el

---

[4] NOHLEN, Dieter, *Sistemas Electorales y Partidos Políticos*, México, FCE, 2004, p. 98.

[5] ANDRADE SÁNCHEZ, J. Eduardo, *Derecho Electoral*, México, Oxford, 2010, p. 100.

[6] El cual resulta de dividir el número de curules o escaños que se han de asignar entre la votación emitida en la elección.

[7] En estos casos, la votación obtenida por cada partido político se divide por determinados números establecidos en la normatividad, los cuales fungen como factores de división.

porcentaje del número de votos de los partidos políticos y el porcentaje del número final de curules o escaños que obtienen no guardan la misma proporción, existiendo así una discrepancia entre ellos.

De conformidad con Diego Reynoso,[8] la sobrerrepresentación puede ser entendida como el desvío del criterio de distribución de los escaños en forma de proporciones de acuerdo a la población, es decir, es la desproporción o distorsión que se puede presentar en el régimen de representación política en el Poder Legislativo entre el número de espacios existentes y el número de habitantes representados en cierto tipo de extensión territorial, con efectos negativos en el criterio de igualdad individual de los votos.

Así, por sobrerrepresentación se entiende que un partido político obtiene, en función de determinados mecanismos electorales, un porcentaje de curules o escaños superior al porcentaje de votos obtenidos.

Por tanto, se entenderá por subrepresentación que un partido político obtiene, bajo esos mismos mecanismos electorales, un porcentaje de curules o escaños menor al porcentaje de votos obtenidos.

Cabe precisar que, en cada sistema electoral, se permite o tolera cierto porcentaje de distorsión. En el caso de los sustentados en las fórmulas de mayoría relativa el grado de sobrerrepresentación es mayor, debido a que los partidos que obtienen el mayor porcentaje de votos son los que acceden al puesto de elección, y la consecuencia lógica es que cuenten con una sobrerrepresentación en las cámaras.

En tanto que los sustentados en la representación proporcional, el grado de sobrerrepresentación es menor, pues como se mencionó, los partidos obtienen un escaño o una curul en función al porcentaje de votos obtenidos.

3. Formas de candidaturas

Por cuanto hace a las formas de candidaturas, el tratadista Dieter Nohlen[9] sólo hace mención de que la distinción básica en este rubro atiende a la candidatura individual y por lista, señalando en este último supuesto las diferentes listas que pueden presentarse.[10]

---

[8] Reynoso, Diego. *Votos ponderados*, "S*istemas electorales y sobrerrepresentación distrital*". México, FLASCO-Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2004, p. 25.

[9] Nohlen, Dieter, *Sistemas Electorales en su Contexto,* México, UNAM, Suprema Corte de Justicia de la Nación y Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 2008, pp. 11 y 12.

[10] Menciona que las listas pueden ser: *a)* La lista bloqueada. Le permite al votante dar su voto a una lista en bloque o en plancha. El elector tiene que ceñirse al orden de aparición de los candidatos en la lista, tal y como fue dispuesto por las convenciones o asambleas partidarias. El orden establecido por la lista no puede ser alterado; *b)* La lista cerrada y no bloqueada. Brinda al elector la oportunidad de alterar la disposición de los candidatos en la lista del partido, dejando en sus manos la decisión de quién debe representar al partido. Los partidos solo preestructuran dicha decisión y **c**) La lista abierta (es decir, no cerrada y no bloqueada). Le ofrece al elector la oportunidad de ir más allá de los límites partidarios y elegir candidatos de listas diferentes, conformando así su propia lista. Las listas de los partidos solo constituyen aquí una propuesta.

Si bien generalmente al abordar el aludido tema se hace tal distinción, se debe reflexionar sobre la posibilidad de incluir las formas que normativamente se prevén a favor de los partidos políticos para postular candidatos en los procesos electorales, es decir, si se prevé que la postulación deba ser de manera individual o bien, si se permite la postulación mediante la celebración de alianzas con otros partidos políticos.

Ello, debido a que la forma de postulación de candidatos incide directamente en el número de votos que puede obtener cada partido político en una elección, además de que, atendiendo a su libertad para convenir, puede pactar el origen partidista de los candidatos que son postulados por la alianza en cada distrito electoral, lo cual incide en la representación política dentro de los órganos legislativos.

III. SISTEMA ELECTORAL EN MÉXICO

México ha adoptado un sistema mixto o combinado para la elección de sus órganos legislativos, tanto a nivel federal como en las entidades federativas.

En efecto, de conformidad con el artículo 52 de la Constitución federal, la Cámara de diputados está integrada por 300 diputaciones según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, así como por 200 diputaciones electas según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

Respecto a la Cámara de senadores, el artículo 56 de la misma Constitución dispone que se integrará por 128 senadurías, de los cuales, en cada Estado y en la Ciudad de México, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría, en tanto que 32 de ellas serán elegidas según el principio de representación proporcional.

Por su parte, el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la propia Norma Fundamental, establece que las legislaturas de los Estados se integrarán con diputaciones electas, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes.

Ahora bien, sobre el principio de representación, se debe precisar que es criterio reiterado del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que la inclusión del referido principio de representación proporcional en la integración de la C**ámara de diputados federal y en los** Congresos locales tiene dos finalidades bien definidas:

- Permitir a las corrientes políticas minoritarias integrar el órgano parlamentario y,
- Lograr cierto grado de proporcionalidad entre los votos obtenidos por cada partido político y el número de integrantes en el órgano colegiado.

Ambas finalidades son inherentes al principio de representación; sin embargo, se logran con mecanismos diferentes.

La inclusión de corrientes minoritarias representadas por partidos políticos que no consiguen obtener diputaciones conforme a la regla clásica de la mayoría relativa, se obtiene con la reserva de un número de curules de la cámara, en la que la obtención de la mayoría de los votos de la elección de que se trate no juega un papel determinante, sino a partir de una división de la voluntad del electorado expresada en votos y escaños por repartir.

De lo anterior podemos extraer que no se puede separar el sistema electoral de la vinculación de las y los diputados a uno u otro grupo parlamentario, porque la modificación numérica de su composición sí podría impactar en el cumplimiento de las finalidades constitucionales de la mayoría relativa y de la representación proporcional, vistos como principios de representación. Así, estos postulados no se agotan con la elección, se materializan en la representación.

Ahora bien, con relación al procedimiento de asignación, y específicamente tratándose de la integración de la Cámara de diputados y de lo correspondiente a las diputaciones electas por el principio de representación proporcional, se establece una fórmula para poder distribuir las curules correspondientes, la cual se desarrolla de manera general en el artículo 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), siendo en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales[11] (LGIPE) en donde se regula a más detalle.

La citada fórmula es calificada por la ley[12] como de proporcionalidad pura, teniendo como elementos para la distribución el cociente natural[13] y el método del resto mayor.[14]

Así, una vez que se obtiene el valor que corresponden al cociente natural, se determinan las diputaciones que se asignarán a cada partido político, conforme al número de veces que contenga su votación el cociente natural.

Si después de aplicarse el cociente natural quedaren diputaciones por repartir, se distribuirán por el método de resto mayor, siguiendo el orden decreciente de los votos no utilizados para cada uno de los partidos políticos en la asignación de curules.

No obstante, para que un partido político pueda participar en la asignación de diputaciones de representación proporcional es necesario que acredite que participa con candidaturas a las diputaciones por mayoría relativa en por lo

---

11 Artículos 15 al 20.

12 De acuerdo con el artículo 16 de la LGIPE.

13 Es el resultado de dividir la votación nacional emitida entre las 200 diputaciones de representación proporcional.

14 Es el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político, una vez hecha la distribución de curules mediante el cociente natural. El resto mayor se utilizará cuando aún hubiese diputaciones por distribuir.

menos doscientos distritos uninominales; además de que obtenga por lo menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida.[15]

Asimismo, es importante precisar que a nivel constitucional se establecen umbrales máximos para la asignación de diputaciones: *a)* Ningún partido político podrá contar con más de 300 diputaciones por ambos principios[16] y *b)* Ningún partido podrá contar con un número de diputaciones por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida.[17]

Respecto de este último umbral, se exceptúa al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales (los obtenidos en la elección por mayoría), obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento.

Así, los límites a la sobrerrepresentación contribuyen a las finalidades de la representación proporcional de establecer una relación de correspondencia entre los votos obtenidos por los partidos políticos, que representan su fuerza política y el número total de integrantes del Congreso, de tal suerte que todos los ciudadanos participantes en una elección se encuentren representados y no únicamente aquéllos que votaron por partidos que lograron obtener la victoria en las elecciones uninominales.

Lo anterior se explica, pues en la integración de los órganos legislativos, el sistema jurídico mexicano también busca evitar la fragmentación en demasía de las corrientes representadas, para favorecer la operatividad y funcionalidad de las tareas legislativas pues, sin los límites adecuados se podría, en aras de la proporcionalidad pura, paralizar al órgano si se permite la participación de todos los contendientes en la asignación pese a tener votaciones muy pequeñas.

En ese sentido, si alguno de los partidos políticos excede los umbrales establecidos, lo procedente será deducirles el número de diputaciones de representación proporcional hasta ajustarse a los límites permitidos, asignándose las excedentes a los demás partidos políticos que no se ubiquen en estos supuestos.[18]

Por lo que respecta a la asignación de las senadurías por el principio de representación proporcional, la propia ley establece una fórmula similar a la establecida para la distribución de diputaciones por el principio de representación proporcional.[19]

---

15 Se entiende por votación válida emitida la que resulte de deducir de la suma de todos los votos depositados en las urnas, los votos nulos y los correspondientes a los candidatos no registrados. (art. 15, párrafo 1 de la LGIPE)

16 Artículo 54, fracción IV de la CPEUM.

17 Artículo 54, fracción V de la CPEUM.

18 Artículo 17, párrafo 2, de la LGIPE.

19 Artículo 21 de la LGIPE.

Con la variante en los valores del cociente natural, pues en este caso resulta de dividir la votación nacional emitida, entre el número por repartir de senadurías electas por el principio de representación proporcional, además de que no se prevén límites a la sobre o subrepresentación.

Ahora bien, por cuanto hace a la integración de los Congresos de las entidades federativas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha razonado que la facultad de reglamentar el principio de representación proporcional es propia de las Legislaturas Estatales,[20] las cuales deben considerar ambos principios de elección, sin prever alguna disposición adicional al respecto, por lo que la reglamentación específica en cuanto a porcentajes de votación requerida y fórmulas de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional es responsabilidad directa de las Legislaturas.[21]

Sin embargo, la propia Suprema Corte ha establecido que esa libertad configurativa debe atender a las bases generales del principio de representación proporcional, las cuales define que son las siguientes:

> *a)* Condicionamiento del registro de la lista de candidatos plurinominales a que el partido participe con candidaturas a diputaciones por mayoría relativa en el número de distritos uninominales que la ley señale.
>
> *b)* Establecimiento de un mínimo porcentaje de la votación estatal para la asignación de diputaciones.
>
> *c)* Asignación de diputaciones independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido las candidaturas del partido de acuerdo con su votación.
>
> *d)* Precisión del orden de asignación de las candidaturas que aparezcan en las listas correspondientes.
>
> *e)* El tope máximo de las y los diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido, debe ser igual al número de distritos electorales.
>
> *f)* Establecimiento de un límite a la sobrerrepresentación y
>
> *g)* Establecimiento de las reglas para la asignación conforme a los resultados de la votación.[22]

A partir del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral,[23] el Poder Revisor Permanente de la Constitución federal estableció limites o umbrales máximos para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional en la conformación de los Congresos de las entidades federativas.

---

[20] Conforme a lo dispuesto en el artículo 116, fracción II, tercer párrafo, de la CPEUM.

[21] Criterio sustentado en la Tesis de Jurisprudencia P./J. 67/2011, cuyo rubro es: REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MATERIA ELECTORAL. LA REGLAMENTACIÓN DE ESE PRINCIPIO ES FACULTAD DEL LEGISLADOR ESTATAL.

[22] Criterio establecido en la Tesis de Jurisprudencia P./J. 69/98, de rubro: "MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL".

[23] Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el diez de febrero de dos mil catorce.

Para ello, estableció una disposición similar a la federal, señalando que, en ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputaciones por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida, además de que el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.

Es decir, para la conformación de las legislaturas de las entidades federativas se prevé un limite de sobre y subrepresentación del ocho por ciento.

Asimismo, se establece que, los límites de sobrerrepresentación no se aplicarán al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento.

De lo anterior se puede constatar que las Legislaturas de los Estados tienen la facultad de emitir las normas que consideren pertinentes, siempre que se respeten las bases generales que han quedado señaladas y los límites a la sobre y subrepresentación.

IV. CONTROVERSIAS PLANTEADAS

Los resultados obtenidos en los procesos electorales que se llevaron a cabo en dos mil diecisiete-dos mil dieciocho, tanto en el ámbito federal como en el de las entidades federativas, dan cuenta que en nuestro país se ha logrado establecer un marco jurídico sólido que permite a las distintas fuerzas políticas la posibilidad real de conformar los diversos órganos de poder público en los tres órdenes de Gobierno.

Empero, los aludidos procesos electorales y sus resultados no estuvieron exentos de ser impugnados ante los órganos jurisdiccionales competentes, los cuales resolvieron, en su oportunidad, esas controversias conforme al marco normativo vigente.

Es importante destacar que los razonamientos expuestos en vía de agravio por los promoventes de los distintos medios de impugnación son indispensables para que los órganos jurisdiccionales analicen las controversias planteadas y con ellos se logre la reflexión sobre las instituciones jurídicas que están previstas en nuestro sistema jurídico.

Así, respecto al tema de la asignación de diputaciones por representación proporcional, los promoventes hicieron diversos planteamientos, de los cuales se hará énfasis en dos que son fundamentales para el procedimiento de asignación:

a) La militancia efectiva de las personas postuladas en mayoría relativa a través de coaliciones.

b) La optimización del principio de representación proporcional.

Temas que serán abordados a continuación.

1. La militancia efectiva de las personas postuladas en mayoría relativa a través de coaliciones

Como se mencionó en párrafos precedentes, en nuestra Constitución federal existe una prohibición expresa para los partidos políticos en el sentido de que no pueden representar un porcentaje del total de las Cámaras que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación.

En efecto, se establece que, en ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputaciones por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento.[24]

Es decir, al ser un sistema electoral mixto, para determinar los límites de sobrerrepresentación se considera el universo de los escaños que obtuvieron los partidos políticos tanto por mayoría relativa como por representación proporcional, por lo que al momento de asignar por el segundo principio, la autoridad correspondiente debe tomar en cuenta las diputaciones que obtuvieron a través de mayoría relativa a efecto de verificar si se exceden o no los límites constitucionales.

Dicho de otra manera, el sufragio emitido en mayoría relativa invariablemente genera implicaciones en las asignaciones bajo el principio de representación proporcional.

En ese sentido, debe señalarse que nuestro sistema electoral, específicamente en la Ley General de Partidos Políticos (LGPP), prevé la posibilidad de que los partidos participen en los comicios de forma individual o mediante alianzas.[25] Comúnmente lo hacen a través de coaliciones, lo que genera una complejidad sobre la consecuencia que se le debe otorgar al sufragio expresado a favor de la alianza, a diferencia de cuando lo hacen de manera individual, pues no hay duda respecto a quien se contabiliza el voto.

Al respecto, es importante precisar que los votos emitidos a favor de dos o más partidos coaligados se distribuirán igualitariamente entre los partidos que integran la coalición y en caso de existir fracción, los votos correspondientes se asignarán a los partidos de más alta votación.[26]

Como se ve, si bien se reconoce el derecho de los referidos entes a formar alianzas; tal derecho no es absoluto ni impide que las autoridades correspon-

---

[24] Artículo 54 de la CPEUM.
[25] Artículo 23 de la LGPP.
[26] Artículo 311, inciso c) de la LGIPE.

dientes legislen de manera racional los procedimientos[27] que deben cumplir las coaliciones para contender en una elección, tales como los siguientes:

— Los partidos políticos no pueden postular candidatos propios donde ya hubiere candidatos de la coalición que integren.
— Ningún partido puede registrar como candidato propio a quien ya haya sido registrado por alguna coalición.
— Ninguna coalición podrá postular como candidato a quien ya haya sido registrado por algún partido político.
— Un partido no puede registrar a un candidato de otro partido; esta prohibición no se aplicará en los casos en que exista coalición o cualquier otra forma de participación política (candidatura común, por ejemplo).
— Los partidos no podrán celebrar más de una coalición en un mismo proceso federal o local.

En cuanto a los requisitos que debe contener el convenio de coalición, se extraen los siguientes:

— Los partidos políticos integrantes.
— El proceso electoral federal o local en el que participan.
— El procedimiento que seguirá cada partido para la selección de los candidatos que serán postulados por la coalición.
— Acompañar la plataforma electoral o programa de gobierno, así como los documentos comprobatorios de aprobación por los órganos partidistas correspondientes.
— Señalar el partido político al que pertenece originalmente cada uno de los candidatos registrados por la coalición, precisando el grupo parlamentario o partido político en el que quedarían comprendidos en el caso de resultar electos, entre otros.

Como se observa, entre otros requisitos, en los convenios de coalición se debe señalar el partido político al que pertenecen los candidatos postulados, además de señalar el grupo legislativo en el que quedaran comprendidos.

En ese sentido, una primera interrogante surge respecto en qué momento debe revisarse la militancia efectiva de las personas postuladas de manera coaligada con otros partidos políticos.

El primero, no hay duda de que tendría que ser en la etapa de preparación de la elección, ya que es el momento en que se aprueban y modifican los convenios de coalición.

Sobre el tema, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido en la tesis de Jurisprudencia 29/2015, lo siguiente:

---

[27] Artículo 87 de la LGPP.

CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. PUEDEN SER POSTULADOS POR UN PARTIDO POLÍTICO DIVERSO AL QUE SE ENCUENTRAN AFILIADOS, CUANDO EXISTA CONVENIO DE COALICIÓN.—De lo previsto en los artículos 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo 1, inciso c), 23, párrafo 1, incisos c) y e), 34, párrafos 1 y 2, inciso d), 44 y 87, párrafo 6, de la Ley General de Partidos Políticos; y 2, párrafo 3 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende que dentro de los fines de los partidos políticos se encuentra el de promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanas y ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al poder público, para lo cual se les reconoce libertad para definir su propia organización, así como la posibilidad de establecer mecanismos de selección de precandidatos y candidatos a cargos de elección popular. Bajo este contexto, los institutos políticos a través de un convenio de coalición pueden postular a militantes de otro partido coaligado como candidatos a cargos de elección popular, siempre que la ley y su normativa interna lo permita, ya que se trata de un mecanismo que hace posible el acceso de aquellos al poder público.

De dicho criterio se puede advertir que no existe prohibición para que los candidatos puedan ser postulados por un partido político diverso al que estén afiliado a través de un convenio de coalición, siempre y cuando la ley y su normativa lo permita; empero, las reglas de ese criterio deben ser entendidas conforme a los parámetros constitucionales, es decir, para evitar la sobre y subrepresentación en los órganos legislativos.

En ese sentido, si se permite la postulación de candidaturas a militantes de otros partidos mediante coalición, ordinariamente la revisión de la militancia de las personas postuladas debe realizarse en la etapa de preparación cuando se aprueban los convenios o se modifican.

Es aquí en donde surge la interrogante, si lo anterior implica una regla general y que veda la posibilidad de que al momento de la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional pueda revisarse la militancia de las personas postuladas por mayoría relativa de manera coaligada, o bien si existe la posibilidad de hacer esa revisión en aras de dar cumplimiento a los limites de sobre y subrepresentación constitucionalmente establecidos.

Esa disyuntiva se presentó en el proceso electoral de dos mil diecisietedos mil dieciocho al momento de que se realizó la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional; al resolver el expediente SUP-REC-943/2018 relacionado con ese acto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación atendió motivos de agravios de diversos entes políticos que integraron una coalición y que se centraron en un posible fraude a la ley, debido a que las personas que fueron postuladas en mayoría relativa en los espacios que les correspondían de acuerdo al convenio de coalición, realmente eran militantes del partido que obtuvo la mayoría de votos.

Debido a lo anterior, quienes impugnaron buscaban la revisión de la militancia efectiva de las candidaturas ganadoras de mayoría relativa, lo cual era relevante para efectuar la asignación de representación proporcional.

En la resolución, la citada Sala Superior desestimó los planteamientos encaminados a exigir la revisión de la militancia efectiva de las candidaturas ganadoras de mayoría relativa, para calcular los límites de sobrerrepresentación, esencialmente, porque existía la posibilidad de modificar el convenio de coalición; sin embargo, en el caso ya había quedado firme y constituía un acto de la etapa de preparación de la elección que no podía ser alterado, lo cual era consistente con lo que se decidió en el diverso juicio SUP-JDC-429/2018, que desechó la impugnación que pretendía la modificación del mencionado convenio, sobre la base de que tal acto había alcanzado definitividad y firmeza.

En ese sentido, en la resolución se razonó que para determinar a qué partido se le contabilizaría el triunfo de mayoría relativa, la autoridad administrativa electoral debía limitarse a observar lo acordado en el convenio de coalición respectivo; empero, se propuso replantearse la continuidad de la Jurisprudencia 29/2015, por las implicaciones en el sistema de representación proporcional, en concreto, el equilibrio en la distribución.

Esto es, dicho criterio vedó la posibilidad de que al momento de la asignación se pudiera revisar la militancia efectiva de las personas que obtuvieron triunfos en mayoría relativa a través de coaliciones, pero al mismo tiempo se puso sobre la mesa la permisión en las postulaciones de candidatos de otros partidos a través de dicha figura.

Al margen de que se haya ordenado la revisión de la continuidad del criterio que permite la postulación de candidaturas de militantes de otros partidos en coaliciones; es necesario reflexionar sobre si la asignación de diputaciones representa el momento idóneo para revisar la militancia de los candidatos postulados bajo ese supuesto, por la trascendencia que tiene al momento de verificar el cumplimiento de los límites de sobrerrepresentación.

Lo anterior, teniendo en consideración que es hasta ese momento que la autoridad administrativa cuenta con los elementos para evaluar la representatividad de los partidos políticos coaligados al interior de los Congresos.

Además de que las inconformidades de los actores políticos se centraban en esa problemática, es decir, en la incursión de una mala práctica de fraude a la ley, porque si bien los partidos coaligados señalan en sus convenios la distribución de las candidaturas que les corresponden, no se definen en ese momento, sino hasta una vez que se obtienen los resultados de mayoría relativa.

Esto es, pueden presentarse fenómenos como los que han ocurrido en el sentido de que militantes que pertenecen al partido más fuerte de la coalición, ocupen los espacios en las postulaciones de los partidos con menor fuerza y así alcanzar a partir de la permisibilidad del sistema electoral, mayor fuerza al interior de las legislaturas.

Por ello, es de relevancia establecer los límites de sobrerrepresentación de acuerdo con lo que establece la Constitución, para que un solo partido no tenga una mayoría excesiva en términos constitucionales que genere un poder concentrado en una fuerza política.

Luego entonces, fenómenos electorales como el descrito, a partir de las inconformidades de distintos actores políticos, hacen necesaria una reforma en la que se analice si es viable o no la permisión de postulación de militantes de otros partidos bajo la figura de coalición, o bien dotar de facultades a la autoridad administrativa electoral y jurisdiccional para que al momento de la asignación respectiva puedan verificar la militancia efectiva de los candidatos que contienden en ese supuesto, ello a fin de garantizar que en la integración de los órganos legislativos se respete la proporcionalidad en la representación de las fuerzas políticas correspondientes.

2. La optimización del principio de representación proporcional

De conformidad con lo señalado hasta ahora, uno de los aspectos relevantes de nuestro sistema electoral mixto, es que constitucionalmente se prevén umbrales máximos de asignación, tanto a nivel federal como a nivel local, siendo que uno de esos umbrales establece que ningún partido político podrá contar con un número de diputaciones por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida.

Asimismo, el propio sistema permite la existencia de una subrepresentación de hasta ocho puntos porcentuales por debajo del porcentaje de la citada votación obtenida por una fuerza política.

Dicho de otro modo, nuestro sistema electoral, a partir de lo dispuesto constitucionalmente, permite una distorsión entre el porcentaje de votación obtenido por un partido político y el porcentaje de curules que finalmente obtiene en la Cámara.

Esa distorsión, se traduce en que la conformación de los Congresos no es acorde al número de sufragios que obtuvo una opción política, lo cual incide de manera directa en la pluralidad política y en la representatividad al interior de los Congresos.

Derivado de la citada permisión, en las elecciones locales, diversos promoventes controvirtieron la forma en la que debía de aplicarse y entenderse la representación proporcional, lo cual ha sido una constante tanto en los procesos electorales locales de dos mil diecisiete-dos mil dieciocho, como en los celebrados en dos mil diecinueve.

Tales fueron los casos de la asignación de diputaciones de representación proporcional en el estado de México (SUP-REC-941/2018); Michoacán (SUP-REC-1102/2018); Ciudad de México (SUP-REC-1176/2018); Jalisco (SUP-REC-1629/2018); Veracruz (SUP-REC-1755/2018) y en Quintana Roo (SUP-REC-473/2019).

Por cuanto hace al precedente del estado de México, la Sala Superior del TEPJF analizó una sentencia emitida por la Sala Regional Toluca, en la que

consideró que debía atemperar el efecto distorsionador causado por el convenio de coalición en mayoría relativa, por lo que resultaba justificable asignarle al partido mayoritario solo la cantidad suficiente para que entrara en el límite de subrepresentación permitido por la Constitución Federal, ya que, desde el convenio de coalición se ubicó en una posición de "subrepresentación consentida".

La Sala Superior determinó que la sentencia de la Sala Toluca resultaba contraria a Derecho, pues partía de la premisa errónea de que el fin último de la representación proporcional es que exista la mayor proporción entre los votos obtenidos y las posiciones del Congreso, pues el sistema representativo mexicano permite que existan distorsiones entre esos elementos, ya que no se trata de un sistema de proporcionalidad pura, sino mixto que, al combinar la mayoría relativa con la representación proporcional deja un margen de distorsión justamente ante la imprevisibilidad de los resultados electorales de mayoría relativa.

De ahí que la Sala Superior revocó la sentencia de la Sala Toluca y en plenitud de jurisdicción llevó a cabo la asignación de diputaciones de representación proporcional.

Por cuanto hace al caso de Michoacán, los recurrentes en esa instancia adujeron que la Sala Regional Toluca inobservó que, en el caso de esa entidad federativa, la legislación local preveía un sistema de proporcionalidad pura para la integración del Congreso de la Entidad.

No obstante, la Sala Superior consideró que del análisis de la normativa se constaba que en realidad se trataba de un sistema mixto, en el que las diputaciones se eligen mediante dos principios: mayoría relativa y representación proporcional. Por tanto, en el caso se permite, mediante topes o límites a la representatividad de las fuerzas políticas, los reajustes necesarios para evitar cualquier tipo de sub y sobrerrepresentación, de acuerdo a los rangos establecidos en la propia Constitución; lo que no acontece en el caso de la representación proporcional pura, en el que a cada partido se asignan tantos representantes como correspondan a la proporción de su fuerza electoral, por lo que no les asistió la razón a los promoventes.

Respecto al caso Ciudad de México, de manera esencial los recurrentes señalaron que ante la sobrerrepresentación de un partido político en la integración del Congreso local, la Sala Ciudad de México debió reajustar la fórmula para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional atendiendo a la proximidad a cero entre la sobrerrepresentación y la subrepresentación.

La Sala Superior reiteró que el sistema electoral previsto en el ordenamiento constitucional es mixto al combinar el principio de mayoría relativa con el de representación proporcional, tolerando un margen de distorsión ante la imprevisibilidad de los resultados electorales de mayoría relativa.

Así, señaló que el sistema de representación proporcional local no puede tener como objetivo la representación proporcional "pura", puesto que el ar-

tículo 122 Constitucional establece expresamente los límites de sobre y subrepresentación, lo que entraña que la propia norma constitucional es sensible —*y permite*— cierta desproporcionalidad en la integración de los Congresos de las entidades federativas, siempre que no se rebasen los aludidos límites. Consecuentemente, a partir de los parámetros establecidos en la Constitución General, no cabe sostener que el sistema electoral local bajo estudio tenga como objeto alcanzar la proporcionalidad pura. Por tanto, declaró infundados los conceptos de agravio.

Por lo que respecta al caso Jalisco, los recurrentes consideraron que la Sala Regional Guadalajara debió hacer ajustes adicionales en la asignación de diputaciones de representación proporcional con la finalidad de que el porcentaje de representación en el Congreso representara de manera más exacta la cantidad de votos recibidos por cada partido político, es decir, señalaron que debía optimizarse la fórmula de representación proporcional.

La Sala Superior consideró que eran infundados los agravios debido a que no existe un mandato constitucional o legal que implique realizar ajustes adicionales en la fórmula de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional en el estado Jalisco, a efecto de lograr un mayor equilibrio entre el número de votos obtenido por cada partido político y los curules que se le asignan.

Ello aun tomando en consideración lo dispuesto en el artículo 17, párrafo 3, del Código Electoral local, en el que se establece que el Instituto, al aplicar la fórmula electoral, asignará a los partidos políticos el número de diputaciones por el principio de representación proporcional que les corresponda de acuerdo con su votación obtenida, pues tal disposición remite al Instituto local al uso de la fórmula de asignación prevista en la propia ley, misma que prevé un mecanismo de ajuste único consistente en la aplicación de los límites de sobre y subrepresentación del ocho por ciento.

Así, razonó que la Constitución federal, la Constitución local y el propio Código Electoral local, no disponen que deba haber una correlación exacta entre el porcentaje de curules y la votación obtenida, sino que incorporan dos principios de representación (mayoría relativa y representación proporcional) que, al aplicarse conjuntamente, pueden dar lugar a distorsiones, las cuales, previstas y aceptadas por el legislador, se encuentren controladas por los límites de sobre y subrepresentación del ocho por ciento, pues son estos los límites de distorsión que el constituyente permanente consideró razonables para evitar distorsiones excesivas en la representatividad de los Congresos y, al mismo tiempo, salvaguardar los dos principios que integran el sistema electoral mexicano.[28]

---

[28] Cabe precisar que la sentencia fue aprobada por mayoría de votos. Emitiendo voto particular las Magistradas Mónica Aralí Soto Fregoso y Janine M. Otálora Malassis, así como el Magistrado Felipe de la Mata Pizaña, al considerar que en la normativa de Jalisco se permitía la realización de ajustes.

En el caso Veracruz, uno de los recurrentes también señaló que los límites de sobre y subrepresentación debía interpretarse de manera progresiva, atendiendo a una optimización del principio de representación proporcional.

No obstante, la Sala Superior reiteró los criterios que había expuesto hasta entonces, pues razonó que no existe un mandato constitucional o legal que implique realizar ajustes adicionales en la fórmula de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional en el estado de Veracruz, a efecto de lograr un mayor equilibrio entre el número de votos obtenido por cada partido político y los curules que se le asignan.

Siendo que los ajustes en la asignación de representación proporcional solo se justifican para encuadrar la asignación dentro de los límites constitucionales de sobre y subrepresentación del ocho por ciento.

Finalmente, en el asunto de Quintana Roo, los recurrentes señalaron que en esa entidad federativa se dispuso un sistema que tiende a la instauración de un sistema de representación proporcional pura, a fin de aproximarse a un factor cero, que refleje una adecuada relación entre porcentaje de votación y curules asignadas.

La Sala Superior consideró que en el referido Estado se estableció un sistema mixto, en el que convergen los sistemas de mayoría relativa y de representación proporcional, con lo cual se permite una distorsión.

En este contexto razonó que de atenderse la interpretación que aducían los recurrentes, en el sentido de que se deben de realizar los ajustes de proporcionalidad pura que sean necesarios para alcanzar el factor cero, entonces no cobrarían sentido los límites de sobre y subrepresentación, pues finalmente los mismos quedarían superados por el aludido parámetro, el cual no tiene sustento constitucional, mientras que aquellos sí se regulan de forma expresa en la Constitución federal y en la Constitución Política local.

Así, la Sala Superior consideró que la fórmula de asignación establecida en la normativa local no pretendía como finalidad alcanzar una representación proporcional pura, debido a que el artículo 116 constitucional establece los límites de sobre y de subrepresentación, lo que denota la posibilidad de que puedan presentarse desproporcionalidades en la conformación de los Congresos locales, siempre y cuando no se rebasen los indicados límites, por lo que consideró que eran infundados los conceptos de agravio.[29]

Como ha quedado señalado, uno de los constantes planteamientos de los recurrentes en los asuntos de asignación de diputaciones de representación proporcional fue la posibilidad de establecer un criterio que optimice el principio

[29] Sobre este tema, emitió voto particular el Magistrado José Luis Vargas Valdez, en el sentido de considerar que en la normativa del estado de Quintana Roo, además de los ajustes a la sobre y subrepresentación, a efecto de cumplir de entrada, con lo dispuesto en la Constitución federal, también deben realizarse ajustes hasta alcanzar la mayor proporcionalidad posible (lo más cercano al denominado "factor cero").

de representación proporcional, a fin de que los partidos políticos cuenten con la representatividad en los órganos legislativos a partir de la votación que efectivamente poseen las distintas fuerzas políticas, con lo cual incluso se garantiza la pluralidad política.

Ciertamente, la representación proporcional pura es un método de distribución de curules encaminada a lograr que el porcentaje de votos de cada partido político se acerque lo más posible al de curules y se distingue porque el número de miembros del órgano colegiado se cambia, dentro de determinados rangos, por aquél que logre la máxima equivalencia entre votos y escaños, esto es, se trata de integraciones variables, según los resultados electorales.

Ahora bien, el principio que se encuentra detrás de la proporcionalidad es el de igualdad del sufragio, esto es, al buscar la correspondencia entre porcentaje de votos y porcentaje de integración del órgano, se logra que cada voto tenga el mismo peso al momento de definir la fuerza de los partidos.

Cuando existe proporcionalidad perfecta entre el número de votos por cada partido y los escaños asignados en el órgano colegiado se logra que cada voto cuente lo mismo.

Por ejemplo, si el cuerpo electoral correspondiera en número con los escaños disponibles, cada voto asignaría un escaño, esto es, si fueran 100 electores y se asignaran 100 escaños, el voto de cada ciudadano implicaría un espacio en el hipotético Congreso y, de tal forma, cada voto tendría exactamente el mismo impacto que los demás.

Sin embargo, como es evidente, tal integración hipotética es imposible, pues el tamaño de las comunidades políticas modernas lo impide, de ahí que, como rasgo de la democracia representativa, el cuerpo legislativo sea mucho menor que el cuerpo electoral.

De esta forma, se tienen dos conjuntos —electores y Congreso— respecto de los cuales debe existir una relación de proporción, es decir, la preferencia política del conjunto electoral debe reflejarse en la fuerza política que cada partido alcance en el Congreso.

Ahora bien, como el número de unidades que integran esos grupos no es el mismo y, por tanto, no es posible una equiparación directa, para determinar la correspondencia entre las partes de uno y otro deben emplearse expresiones comunes, a fin de que puedan ser objeto de comparación.

Para lograr lo anterior se establece como parámetro común el porcentaje, que es un método matemático para expresar un número como una fracción de cien, de tal suerte que el total equivale a cien, y cada unidad representa una centésima parte del total. De esta forma se obtienen cantidades que, aunque diversas, son equivalentes, pues se rigen por el mismo parámetro y pueden ser objeto de comparación.

Para estar en condiciones de determinar la equivalencia entre la votación del partido respecto de su integración en el Congreso, ambas cantidades se expresan en puntos porcentuales.

En el caso de la representación proporcional pura, el porcentaje de votación de cada partido debe corresponder al de integrantes del Congreso.

Por ejemplo, si el cuerpo electoral fuera de 100 y se eligieran 10 diputaciones, 10% de población elige una diputación, con lo cual, se mantiene la igualdad en el valor de cada sufragio.

En este contexto, si bien México ha adoptado un sistema electoral mixto, debe reflexionarse sobre la posibilidad de transitar hacia un criterio que permita que las diputaciones de representación proporcional sean asignadas a las fuerzas políticas en razón de la proporción de los sufragios con los que cuenten.

Si bien es cierto que al ser uno de los elementos del sistema electoral mixto la elección por el principio de mayoría, y que el efecto natural de ese método es justamente la sobrerrepresentación de los partidos que obtuvieron el triunfo, también lo es que una de las finalidades de la representación proporcional en el mismo sistema mixto es atenuar esa sobrerrepresentación.

Entendida de esa manera la finalidad del principio de representación proporcional dentro de un sistema mixto, da la posibilidad de construir un criterio que optimice esa finalidad.

En este sentido, es conveniente transitar a un sistema mixto en el que el principio de representación proporcional logre efectivamente atenuar las distorsiones propias del sistema, y con ello garantizar la pluralidad política al interior de los Congresos.

Para ello, es conveniente plantear la posibilidad de reformar la Constitución federal a fin de que se prevea de manera clara ese tipo de finalidad del principio de representación proporcional, tanto a nivel federal o como a nivel local.

Sobre este punto es importante precisar que la armonía perfecta entre el porcentaje de votos y el porcentaje de curules que obtiene una fuerza política dentro del Congreso es un ideal que es poco probable que ocurra en la realidad.

Por ello, adicional a la propuesta de reforma sugerida, es conveniente reducir los limites de sobre y subrepresentación a fin de garantizar de mejor manera la finalidad de la representación proporcional.

V. FUENTES DE CONSULTA

ANDRADE SÁNCHEZ, J. Eduardo, "*Derecho Electoral*", México, Oxford, 2010, p. 378.

Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 09 de agosto del 2019.

Jurisprudencia P./J. 69/98. "MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL". 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; VIII, noviembre de 1998; Pág. 189. Consultable en la página: *https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/tesis.aspx*

Jurisprudencia P./J. 67/2011. "REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MATERIA ELECTORAL. LA REGLAMENTACIÓN DE ESE PRINCIPIO ES FACULTAD DEL LEGISLADOR ESTATAL".

10a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Libro I, octubre de 2011, Tomo 1; Pág. 304. Consultable en la página: *https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/tesis.aspx*

Jurisprudencia 29/2015. "CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. PUEDEN SER POSTULADOS POR UN PARTIDO POLÍTICO DIVERSO AL QUE SE ENCUENTRAN AFILIADOS, CUANDO EXISTA CONVENIO DE COALICIÓN" Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Suplemento 2, Año 1998, pp. 11 y 12. Consultable en la página: *http://sitios.te.gob.mx/ius_electoral/*

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 27 de enero del 2017.

Ley General de Partidos Políticos. Nueva Ley publicada el 23 de mayo de 2014. Declaratoria de invalidez de artículos por Sentencia de la SCJN. y publicada en el *Diario Oficial de la Federación* 13-08-2015.

NOHLEN, Dieter, *Sistemas Electorales y Partidos Políticos*, México, FCE, 2004, p. 404.

NOHLEN, Dieter, *Sistemas Electorales en su Contexto,* México, UNAM, Suprema Corte de Justicia de la Nación y Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 2008, p. 205.

NOHLEN, Dieter, *Gramática de los sistemas electorales,* Madrid, Tecnos, 2015, p. 149.

REYNOSO, Diego. *Votos ponderados*, "S*istemas electorales y sobrerrepresentación distrital"*. México, FLASCO-Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2004, pp. 224.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Sentencia del Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, recaída en el expediente SUP-JDC-429/2018. Ciudad de México.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Sentencia del Recurso de Reconsideración, recaída en el expediente *SUP-REC-943/2018*. Ciudad de México.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Sentencia del Recurso de Reconsideración, recaída en el expediente *SUP-REC-941/2018*. Ciudad de México.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Sentencia del Recurso de Reconsideración, recaída en el expediente *SUP-REC-1176/2018*. Ciudad de México.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Sentencia del Recurso de Reconsideración, recaída en el expediente *SUP-REC-1629/2018*. Ciudad de México.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Sentencia del Recurso de Reconsideración, recaída en el expediente *SUP-REC-1755/2018*. Ciudad de México.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Sentencia del Recurso de Reconsideración, recaída en el expediente *SUP-REC-473/2019*. Ciudad de México.

Tribunales Electorales Estatales

Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California

DEL PARTIDO HEGEMÓNICO AL PLURALISMO POLÍTICO EN MÉXICO

Elva Regina Jiménez Castillo
Verónica Ortiz Ruiz

I. INTRODUCCIÓN

Para comprender mejor la transición democrática que hemos vivido en nuestro país a lo largo de una serie de décadas y reformas institucionales que han devenido en una serie también de aportes a la reingeniería constitucional de nuestro país, debemos partir de que el pluripartidismo o sistema de partidos es sumamente importante; podemos afirmar que es la fuente que delimita la democracia en la medida en que, cuando hay varias elites en competencia por el poder, podemos hablar de un Estado democrático ya que limita el papel del pueblo por medio de la elección de sus líderes quienes tienen la obligación de dirigir las decisiones que corresponden al País para beneficio del mismo y por ende de su población. Hoy cualquier estado que se digna de ser democrático y constitucional al menos debe contemplar la tendencia irrestricta al respeto los derechos fundamentales y la división de poderes y ese equilibrio representa pesos y contrapesos en la democracia.

Los partidos políticos son considerados en la actualidad un ente fundamental en el desarrollo del buen gobierno y de los Estados democráticos, ya que estos son las opciones que la población considera y valora para ser gobernados. Según Carl J. Friedrich un partido político es un grupo de seres humanos que tienen una organización y se establece con el objetivo de conseguir o mantener para sus líderes el control de un gobierno y en un futuro dar a los miembros del partido ventajas materiales e ideales por medio de tal control.[1]

Weber decía que el partido es "la forma de socialización que, descansando en un reclutamiento libre, tiene como fin, proporcionar poder a su dirigente dentro de una asociación y otorgar por ese medio a sus miembros activos determinadas probabilidades ideales o materiales".[2]

---

[1] FRIEDRICH, Carl J. *Teoría y realidad de la organización constitucional democrática,* p. 297. FCE, México.

[2] WEBER, Max. *Economía y sociedad,* p. 228, FCE, México, 1969.

El sistema de partidos es el espacio de competencia entre los mismos, orientado hacia la obtención y el ejercicio del poder político que los conlleva a una serie de acciones legales que les permita hacerse del poder para gobernar durante un periodo determinado. Los partidos políticos no actúan aisladamente, se necesitan los unos a los otros, interactúan y estos se caracterizan por su estructura, ideologías y estrategias.

Ésta transición a la democracia en México implicó la transformación paulatina de los propios partidos políticos y el paso de un sistema de partido hegemónico a uno plural y competitivo. En este proceso de cambio influyeron factores como las reglas formales del juego, plasmadas en las leyes electorales, éstas pueden advertirse al analizar las reformas que paulatinamente ampliaron las facultades de la autoridad electoral y con ello permitieron su evolución y por supuesto la alternancia en el poder, temas que abordaremos en el presente ensayo con el que pretendemos que el lector comprenda lo sucedido en México a través de sus reformas que han sido causa y efecto jurídico del viraje electoral y del pluripartidismo en México.

II. ¿PORQUE EL PLURIPARTIDISMO VA LIGADO DIRECTAMENTE CON LA DEMOCRACIA?

A partir de 1977 nuestro país en materia político-electoral ha venido con una creciente transformación de sus instituciones y de su democracia, que hoy por hoy es una democracia incipiente.

En 1977 inició el llamado proceso de transición a la democracia en México, a raíz de un pluripartidismo de reciente cuña que inicia con la reforma electoral que fue expuesta de manera clara y simbólica por quien es reconocido como el autor intelectual de la misma, Jesús Reyes Heroles, primer secretario de Gobernación del sexenio de José López Portillo, en el famoso discurso pronunciado el 01 de abril de 1977, para Reyes Heroles, la reforma política debía permitir *"que el Estado ensanche las posibilidades de la representación política, de tal manera que se pueda captar en los órganos de representación nacional el complicado mosaico ideológico nacional de una corriente mayoritaria, y pequeñas corrientes que, difiriendo en mucho de la mayoritaria, forman parte de la nación…"* La finalidad resultaba clara: permitir que esas minorías a las que se refería Reyes Heroles pudieran contar con una presencia significativa en los órganos de representación política.[3]

---

[3] CÓRDOVA VIANELLO, Loreno. *La reforma electoral y el cambio político en México*. En reforma política y electoral en América Latina 1978-2007, p. 657. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México 2008.

Plasmada en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE) logró que el país transitara de un modelo de partido hegemónico al modelo pluripartidista que hoy conocemos.

Hay que recordar que hasta antes de la reforma de 1977, México contaba con un partido que no permitía la competencia oficial por el poder jurídicamente o de facto, aun cuando existía más de un partido político, estos eran partidos considerados de segunda, pues no se les permitía competir con el partido hegemónico en términos antagónicos y en pie de igualdad.

De este modo el partido hegemónico mantuvo el poder sin permitir la alternancia y con plena dominación en estos partidos, claro está, que era un sistema no completamente autoritario pero si limitativo hasta cierto punto; básicamente cubría la idea de la democracia con un tenue velo, ya que permitía la entrada de grupos pequeños y demás minorías a las cuales las limitaba y no les permitió llegar al poder. El sistema de partido hegemónico fue característico de México durante varias décadas del siglo XX, Sartori lo calificó en los setentas como un caso característico de régimen de partido hegemónico:

> Si nos salimos del terreno de los sistemas de partidos competitivos y pasamos al de los no competitivos, es posible que nos encontremos con comunidades políticas (por ejemplo, Polonia, y mejor todavía México) con más de un partido en las cuales los 'partidos secundarios' no se pueden dejar meramente de lado como fachadas puras y simples. Por otra parte, si es cierto que éstos partidos secundarios y periféricos cuentan menos. Por así decirlo, tienen permiso y únicamente se les permite existir como partidos subordinados. Esos son los sistemas que yo califico de hegemónicos […].[4]

El partido hegemónico en México, a partir de finales de la década de los setentas del siglo XX tuvo que enfrentar a la competencia electoral, el País transita de ese partido único que no presentaba otra opción para el ciudadano que se transita al modelo pluripartidista. A partir de 1977 es que nuestro país en materia político-electoral ha venido con una creciente transformación de sus instituciones y de su democracia; en 1979 la LI Legislatura del Congreso de México fue la primera electa con base en la Reforma política de 1977, aprobada por la legislatura anterior, lo que le dio una representatividad histórica al acceder a ella diputados pertenecientes al Partido Comunista Mexicano, al Partido Socialista de los Trabajadores y al Partido Demócrata Mexicano. Además, había ampliado su número de integrantes, ya que estuvo compuesta por 300 diputados electos por cada distrito electoral y por 100 diputados electos por el principio de representación proporcional, lo que daba un total de 400 Diputados, también es recordada por ser un conquista de la lucha histórica de las mujeres al ser la primera legislatura en ser presidida por una joven de 24 años la Priista Beatriz Paredes Rangel.

---

[4] SARTORI, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos,* Madrid, Alianza, 2000.

Las reformas de 1996 se encargaron de reforzar las prohibiciones respecto de las fuentes de financiamientos de los partidos políticos, se estableció una fórmula para calcular la bolsa total de dinero que se daba a los partidos. El mecanismo consistía en una repartición igualitaria del 30% de los recursos a cada uno de los partidos políticos, y el 70% restante de manera proporcional de acuerdo a la votación obtenida en la última elección de diputados, la reforma buscó repartir de manera más equitativa los recurso para establecer condiciones de competencia que permitieran a los partidos contender frente al PRI.

La reforma de ese año tuvo importantes consecuencias políticas en el país: en 1997 la oposición logra obtener la mayoría en la LVII legislatura del Congreso de la Unión, siendo la primera en 68 años en que el Partido Revolucionario Institucional no logró mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, pues juntos los diputados de los partidos de oposición PAN, PRD, PT y PVEM formaron la mayoría que tomó el control de la Cámara marginando al PRI, iniciando sus funciones el día 1 de septiembre de ese año, para concluir el día 31 de agosto de 2000; y en las sucesivas elecciones se generó un avance significativo en la presencia de los partidos de oposición tanto en los espacios legislativos como administrativos sujetos a elección. Es así como el nuevo modelo democrático se consolida en México, cuando la oposición obtuvo la mayoría en el congreso en el año de referencia y con la pérdida de la presidencia de la república por parte del Revolucionario Institucional en al año 2000. De hecho, es a partir de esas elecciones, que el sistema de partidos pluripartidista en la integración de órganos de representación en todos los niveles de gobierno, se vuelve en un rasgo característico de la política mexicana.

Las elecciones del 2000 siguieron esa misma lógica y continuaron con el impulso democratizador que ya se había manifestado años atrás, pues tanto la cámara de diputados como la del senado se integraron por distintas opciones políticas, sin la mayoría absoluta de una sola fuerza. En el poder ejecutivo se da la primera alternancia, luego de 70 años de posicionamiento del PRI, el candidato de la coalición Alianza para el cambio integrada por los partidos Acción Nacional y Verde Ecologista de México gana las elecciones al candidato del PRI. Se trató de un proceso electoral altamente competido y en donde los tres principales partidos y coaliciones contaron con cantidades de recurso públicos similares. El contexto fue el propicio para que se produjera la primera alternancia en la presidencia de la República con Vicente Fox Quezada.

Sin embargo, el primer intento de gobierno de coalición y bandera del nuevo escenario pluripartidista no resultó ser lo que se esperaba. En el año 2000 el Partido Acción Nacional no supo convertir su alianza electoral en alianza parlamentaria con el Partido Verde llegando a la ruptura y dejando una imagen y una postura bastante debilitada del gobierno federal. A partir de ahí se hizo indispensable negociar con los partidos pequeños para concertar acuerdos de mayoría, éste fue el nuevo escenario de gobiernos divididos. A partir de ese momento, los partidos pequeños se dieron cuenta del enorme poder de negociación que tenían

y lo indispensable que era su colaboración en el desahogo de la agenda de gobierno, poniendo de manifiesto la enorme rentabilidad que representaba tener un partido político, aunque éste fuera pequeño.

Las elecciones intermedias de 2003 (en donde se renovó sólo a la Cámara de Diputados) y las presidenciales de 2006 (en donde también se renovó nuevamente la totalidad del Congreso) dieron origen a elecciones altamente competidas en las que privaba una incertidumbre democrática en torno a los resultados y en las que ningún partido tenía el peso suficiente como para conquistar por sí mismo la mayoría absoluta en los órganos representativos. Esa realidad se ha visto repetida en el ámbito local a lo largo y ancho del país, en donde la alternancia y los gobiernos divididos son un fenómeno normal y cotidiano.

A partir del crecimiento en materia político-electoral en nuestro país se ha generado también la transformación de sus instituciones; y la judicialización de la política surge de la necesidad de someter un conflicto a la consideración de órganos especializados e imparciales, para que resuelvan las controversias planteadas con apego a la normativa vigente y al margen de consideraciones partidistas o de coyuntura política. No obstante, la naturaleza excesivamente litigiosa genera, en ocasiones, una falsa idea de confrontación que puede ser utilizada para deslegitimar decisiones y al propio sistema en su conjunto. En cualquier caso, está demostrado que siempre será mejor tener un modelo de justicia electoral y un sistema de medios de impugnación, por perfectibles que sean, a no contar con ellos. Muchos de los problemas de la vida democrática encuentran solución en el trabajo de los órganos jurisdiccionales especializados, en gran medida, los conflictos y diferencias que plantea la competencia electoral se han llevado a la sede jurisdiccional para obtener criterios que den mayor certeza sobre la vigencia, alcance y limitación de los derechos políticos, frente a un entorno que, con el paso del tiempo, tiende a complejizarse, de ahí la importancia de analizar la evolución de los tribunales electorales, lo cual haremos a través de las últimas siete reformas constitucionales que incidieron en éstos, resaltando como la de mayor importancia la realizada en el año 2014 que afecta a grandes ejes temáticos como más adelante lo veremos.

III. EVOLUCIÓN DE LAS AUTORIDADES JURISDICCIONALES ELECTORALES EN MÉXICO

La función principal de la jurisdicción electoral es garantizar elecciones libres y auténticas en las que los ciudadanos puedan ejercer plenamente el derecho al voto, de modo universal, libre, secreto y directo; es así, por tener a su cargo la revisión de la regularidad constitucional de los actos que se desarrollan a lo largo del proceso electoral. En esa medida, la función electoral ha ido expandiendo su ámbito de cobertura ante vacíos legales, o ante la necesidad de garantizar derechos y principios constitucionales que, de otra forma, quedarían

en la incertidumbre o en la impunidad. De ahí que la función jurisdiccional electoral se proyecte hacia la protección y garantía de los derechos político electorales y sus derechos vinculados (información, petición, asociación, libertad de expresión, reunión), en ámbitos como los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, la paridad e igualdad de género, o el acceso y ejercicio efectivo de los cargos públicos.

Muchos de los problemas de la vida democrática encuentran solución en el trabajo de los órganos jurisdiccionales especializados. En gran medida, los conflictos y diferencias que plantea la competencia electoral se han llevado a la sede jurisdiccional para obtener criterios que den mayor certeza sobre la vigencia, alcance y limitación de los derechos políticos, frente a un entorno que, con el paso del tiempo, tiende a complejizarse, de ahí la importancia de analizar la evolución de los tribunales electorales en México.

IV. LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1977

Ésta reforma trascendió por la incorporación legal y de facto de la oposición y fue la piedra de toque para conformar un sistema nacional de partidos, además se adiciona en el artículo 60 constitucional el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contra las resoluciones dictadas por el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados al calificar la elección de los aspirantes a formar parte de la misma.

La Suprema Corte, al conocer el recurso, verificaría los planteamientos que formulara el reclamante y determinaría si existieron violaciones en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación de la misma.

En la exposición de motivos de esta reforma, el legislador señaló:

> Es propósito dejar asegurada la independencia de la Suprema Corte de Justicia, por lo que en los casos (de anulaciones) actuará sólo como tribunal de derecho y no como un órgano político electoral; analizará los hechos tal como aparezcan probados y resolverá de acuerdo con los elementos de convicción que se le presenten. Las resoluciones que se emitan tendrán carácter declarativo y, en consecuencia no convalidarán ni anularán la calificación hecha por los colegios electorales.[5]

La ley secundaria determinaría los requisitos de procedencia y el trámite a que se ajustaría el recurso de reclamación, con el fin de que, a través del mismo, exclusivamente se plantearan los casos de violaciones sustanciales, cuya trascendencia fuese determinante en los resultados de una elección particular.

---

[5] LÓPEZ PORTILLO, José, "Exposición de motivos a la iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, *Reforma Política. Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral*, junio de 1978, pp. 9-30.

Las resoluciones de la Corte se harían de conocimiento de la Cámara de Diputados, la que teniendo en cuenta la declaración de la Corte, resolvería en forma definitiva.

El primer año de la aplicación de ésta reforma, el extinto Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) presentó dos reclamaciones y cuatro el Partido Acción Nacional (PAN). En los seis casos la Corte resolvió que eran infundadas las reclamaciones de esos partidos:

"Los seis casos presentados a la Corte fueron examinados en una sola sesión y resueltos, todos, por unanimidad de los 18 ministros presentes".[6]

V. LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1986

El 15 de diciembre de 1986 se reforma nuevamente la constitución y se deroga el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación y se propone la Institución de un Tribunal "que tendrá la competencia que la propia ley le fije y cuyas resoluciones serán obligatorias"

Esta reforma también inauguró un modelo de institucionalidad al introducir una instancia jurisdiccional, el Tribunal de lo Contencioso Electoral (TRICOEL) ubicado todavía dentro de la órbita del Poder Ejecutivo ante el cual era posible impugnar las resoluciones de la autoridad administrativa encargada de la organización de los comicios, sin embargo la calificación final de las elecciones quedaba todavía en manos de instancias políticas, los llamados "colegios electorales" conformados en el seno del Congreso de la Unión.

Todo caminaba bien, hasta que las cuestionadas elecciones presidenciales de 1988 pusieron a prueba todo el sistema de legalidad, cuando los colegios electorales se negaron a abrir los paquetes electorales y a examinar, analizar y valorar las pruebas en ellos contenidas, ni siquiera en los casos controvertidos. Sin duda, las elecciones de 1988 evidenciaron la gran urgencia de contar con autoridades imparciales e independientes.

VI. LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1990

La reforma de 1989-1990 significó una serie de cambios de gran calado en el diseño de las instituciones y en los procedimientos electorales. Por una parte, la organización de los procesos electorales fue encomendada a un nuevo órgano que se encontraba en la órbita de la Secretaria de Gobernación, el Instituto Federal Electoral (IFE), el cual se concibió como un órgano constitucional

---

[6] ARREOLA AYALA, A., *La justicia electoral en México breve recuento histórico*, Centro de Capacitación Judicial Electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2013, México, p. 32.

autónomo[7] en cuya integración en primera instancia, participaban el poder ejecutivo a través del secretario de gobernación quien presidia el organismo, el poder legislativo, los partidos políticos y los ciudadanos.[8] Al lado del IFE se estableció al Tribunal Electoral (TRIFE), al que se le otorgó el carácter de organismo jurisdiccional autónomo. Se integraría con magistrados electos por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados, a propuesta del presidente de la República; funcionaría mediante una sala central y cuatro salas regionales, que atenderían las cinco circunscripciones plurinominales del país. Sus resoluciones serían definitivas e inatacables, salvo aquéllas que se dictaran después de la jornada electoral, cuya decisión final quedó a cargo de los colegios electorales.

La reforma le dio mayor fuerza a la instancia jurisdiccional; no obstante, el esfuerzo quedó incompleto al mantenerse la calificación de la elección en el ámbito político, lo que restó impulso al órgano jurisdiccional, ya que sus decisiones seguirían subordinadas a la coyuntura y al parecer de los colegios electorales, dominados todavía por un solo partido.

En 1991, y ante una increíble victoria electoral del Partido Revolucionario Institucional en las elecciones federales de ese año, siguió la crítica de los partidos de oposición a los colegios electorales. Se esgrimía como argumento principal en su contra que nadie podía ser juez y parte de su propia causa, en virtud de que esas instancias se integraban precisamente con los presuntos legisladores, o representantes de ellos, cuya elección se trataba de calificar para, en su caso, hacer la declaratoria de validez y apego de la misma a la legalidad.

VII. LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1993

En 1993 en vísperas del proceso electoral de 1994, nuevamente volvieron a cambiarse las normas tanto constitucionales como legales que regían el sistema electoral del país. Se eliminan los colegios electorales de las Cámaras de Diputados

---

[7] Se trata de una figura que a lo largo de la década de los noventa fue instrumentada con éxito en diversos campos de la vida pública y que implica organismos estatales que se encuentran fuera de los tradicionales poderes del Estado. Tal es el caso del Instituto Federal Electoral, del Tribunal Federal Electoral (antes de que se incorporara al seno del Poder Judicial como un órgano especializado en 1996), del Banco de México, de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y, más recientemente, en la presente década, del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

[8] A partir de 1990 y hasta la reforma de 1994, el Consejo General, máximo órgano de dirección del IFE, se integró por el secretario de Gobernación, quien presidía esa instancia, dos senadores (uno de la bancada parlamentaria más numerosa y otro de la que le seguía), dos diputados (designados mediante el mismo criterio que los senadores), representantes de los partidos políticos en un número que iba de uno a cuatro como máximo dependiendo del porcentaje de votación obtenido en la última elección de diputados, y seis consejeros magistrados, que eran funcionarios que debían reunir los mismos requisitos que los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que eran nombrados por la Cámara de Diputados a propuesta del presidente de la República (estos consejeros buscaban ser la componente ciudadana en el Consejo), todos ellos con derecho a voto.

y de Senadores y se estableció en el Tribunal Federal Electoral la trascendental función de calificar las elecciones de diputados y senadores que a partir de entonces dejo de ser un proceso político y devino plenamente jurisdiccional; además trajo la incorporación del Poder Judicial en la integración del TRIFE, a través de los magistrados que formarían parte de la también entonces creada Sala de Segunda Instancia. Sería la Suprema Corte de Justicia de la Nación la que propondría a dichos magistrados, cuya designación era responsabilidad, para cada proceso electoral, de la Cámara de Diputados o de la Comisión Permanente.

VIII. LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1996

Desde 1996 se estableció un sistema integral de justicia electoral y tuvo enormes resultados. Se concretaron reformas en la Constitución General de la República, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Código Penal Federal y la nueva Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Son muchas e importantes decisiones adoptadas en relación con la justicia electoral, pero por su parte, el Tribunal Electoral (que desde 1996 dejó de llamarse Tribunal Federal Electoral) fue objeto de una cirugía mayor, tanto en su estructura y ubicación constitucional, como por lo que hace a sus atribuciones. En primer lugar, dejó de ser un órgano autónomo y pasó a integrarse al Poder Judicial de la Federación como un órgano especializado. En segundo lugar, se estableció que los magistrados que lo integran serían nombrados por el voto de las dos terceras partes del Senado a partir de ternas que le serían propuestas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En tercer lugar, la Sala de Segunda Instancia devino Sala Superior con carácter permanente y sus cinco salas regionales (una en cada circunscripción plurinominal) temporales, pues se instalan sólo durante los procesos electorales, entrando luego en receso. En cuarto lugar, el Tribunal dejó de ser un mero controlador de la legalidad para vigilar también la constitucionalidad de los actos de las autoridades electorales. En quinto lugar, se extendió a todas las autoridades electorales del país (incluidas las de los estados, a través del juicio de revisión constitucional) el control de constitucionalidad por parte del Tribunal Electoral, con lo que de facto se convirtió en la última instancia para revisar la validez de las elecciones federales, estatales y municipales. En sexto lugar, se le dio competencia para calificar ya no sólo las elecciones de diputados y senadores (como había ocurrido para el TRIFE hasta entonces), sino también las elecciones de presidente de la República. Por último, se instrumentó un recurso que podía ser interpuesto por los ciudadanos para impugnar ante la Sala Superior, actos de autoridades electorales que violaran derechos político-electorales del ciudadano.

Las elecciones federales de 1997 y las elecciones locales en la República hasta el año 2000, son ejemplos de que la judicialización de los comicios fue una decisión acertada.

La historia que construyó el Tribunal en diez años no es mínima, se acreditó al dirimir todo tipo de asuntos. Las tesis de jurisprudencia emitidas a lo largo de los años son ejemplares, particularmente si se toma en cuenta que el sistema de justicia evolucionó de un órgano jurisdiccional que contaba con atribuciones limitadas a otro de plena jurisdicción, en el cual el Tribunal tiene atribuciones para resolver, en forma definitiva e inatacable, los asuntos de su competencia y, en su caso, decretar las nulidades correspondientes.

IX. LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 2007

En el contexto de un ambicioso proceso de transformación institucional, se dio pie a una nueva reforma constitucional y legal, cuyos ejes fueron los siguientes: a) Nuevas reglas en las condiciones de la competencia, b) Una nueva regulación del acceso de los partidos a la radio y la televisión, c) Reducción de los tiempos de campaña y regulación de las "precampañas" y d) Nueva integración y facultades para las autoridades electorales.

En el ámbito jurisdiccional, la reforma privilegió aspectos cualitativos más que cuantitativos. Por ejemplo, se resolvió la controversia surgida entre la SCJN y el TEPJF respecto del control de constitucionalidad de las leyes electorales, al incluir de modo explícito en el artículo 99 constitucional que, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 105, las Salas del tribunal podrían resolver la inaplicación de leyes electorales cuando éstas fueran contrarias a la Constitución, siempre y cuando las resoluciones dictadas en el ejercicio de esa facultad se limitaran al caso concreto.

Mediante reforma a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral —publicada el 1 de julio de 2008— se explicitó la procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos (JDC) para combatir actos o resoluciones de partidos políticos, reconocida por la Sala Superior del TEPJF, con la finalidad de otorgar a la ciudadanía en general, afiliados, precandidatos y candidatos, la posibilidad de impugnar decisiones partidarias que pudieran afectar sus derechos político-electorales.

X. LA REFORMA CONSTITUCIONAL 2014

Los cambios que introduce ésta reforma se pueden agrupar en seis grandes ejes temáticos: 1) Régimen de gobierno, 2) Autoridades electorales, 3) Régimen de partidos, 4) Fiscalización y rebase de tope de gastos de campaña. 5) Comunicación política y 6) Instrumentos de participación ciudadana.

En cuanto a las autoridades electorales, la reforma modifica de manera sustancial la estructura y la distribución de la facultad de organización electoral. En primer lugar, la reforma desaparece al IFE y en su lugar crea al Instituto Nacional Electoral (INE). La función básica del INE será la de organizar las elecciones conforme un nuevo catálogo de atribuciones. Con ello, se echó a andar un novedoso entramado institucional que establecería el ámbito de actividad de la autoridad administrativa electoral en el ámbito nacional y su relación con sus homólogos locales (organismos públicos locales electorales, OPL). Otros elementos de la reforma incluyeron: volver nacional la fiscalización de los recursos de los partidos políticos; desarrollar reglas para hacer prácticas las candidaturas independientes, como una vía alternativa para ocupar cargos de elección popular; perfeccionar las disposiciones en materia de paridad de género electoral.

En el ámbito jurisdiccional, la reforma incorporó elementos de fondo: modifica las facultades del INE respecto de los procedimientos sancionadores. A partir de ahora, el INE queda encargado de investigar las infracciones por presuntas violaciones a la normativa relativa al acceso a los medios de comunicación y de propaganda, para integrar el expediente y someterlo al conocimiento y resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El INE podrá imponer, entre otras medidas cautelares, la orden de suspender o cancelar de manera inmediata las transmisiones en radio y televisión, de conformidad con lo que disponga la ley.

En cuanto al TEPJF, la reforma mantiene todas sus facultades, añadiendo una nueva: la de resolver los asuntos que el INE someta a su conocimiento para la imposición de sanciones por violaciones relacionadas con la propaganda política, electoral y gubernamental, realización de actos anticipados de campaña y acceso a los medios de comunicación.

Derivado de la reforma constitucional, concretamente a los artículos 73 y segundo transitorio se establecieron diversas modificaciones y adiciones a las leyes generales, mismas que fueron adicionadas y publicadas el 23 de mayo de 2014 con los siguientes nombres: Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, Ley General de Partidos Políticos y Ley General en Materia de Delitos Electorales.

La reforma no afecta de manera directa la situación de los tribunales locales, pero, en un afán de homogeneizar su integración, establece que se conformen por un número impar de magistrados, electos por las dos terceras partes de los miembros del Senado de la República, previa convocatoria que para tal efecto se emita. De acuerdo al régimen transitorio, el Senado deberá nombrar a los magistrados locales con antelación al inicio del siguiente proceso electoral local posterior a la entrada en vigor de la reforma.

En México, la evolución de la justicia electoral no ha sido simple ni continua, sino dispar y accidentada. De la calificación política y administrativa, se pasó a la calificación judicial de las elecciones; de la falta de un recurso efectivo,

se pasó a la concreción de un sistema de medios de impugnación en materia electoral, que permite la tutela efectiva de los derechos políticos y el acceso a la justicia sin ninguna restricción. La judicialización de la política vinculada a los procesos electorales es el resultado de un largo proceso de desarrollo institucional y jurisprudencial.

La evolución del sistema electoral no debe responder a acuerdos o consensos políticos coyunturales sino contribuir a consolidar procesos de democratización y garantizar la autenticidad de las elecciones, el ejercicio libre e informado del sufragio y el conjunto de los derechos de participación política. La justicia electoral en México está en un punto de avance que no permite retorno.

México requiere de autoridades electorales que recuperen la legitimidad perdida. Las autoridades electorales deben demostrar en los hechos, en su trabajo cotidiano, su compromiso con la democracia. Solo así volveremos a tener autoridades creíbles que abonen a la estabilidad y gobernabilidad del país.[9]

Otro tema de gran importancia que se ve impactado con ésta reforma es el régimen de partidos, tema que resulta de gran importancia porque incide en el pluralismo de partidos y deriva también en las coaliciones electorales de ahí la relevancia de analizar éste tema.

XI. COALICIONES ELECTORALES

En las elecciones federales de 2018, calificadas como la más grande no sólo por el número de cargos públicos en disputa, sino también porque íbamos a estreno con elecciones concurrentes en 30 de los 32 estados de la república, y a partir de ello con 9 partidos políticos en la gama de las decisiones: Partido Revolucionario Institucional, Partido Acción Nacional, Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo, Partido Verde Ecologista, Nueva Alianza, Movimiento Ciudadano, Encuentro Social y Movimiento de Regeneración Nacional éstos dos últimos de reciente creación pues obtuvieron su registro a partir del 2014 conjuntamente con el Partido Humanista que pierde su registro al año siguiente, es decir 2015 por resolución de la Junta General Ejecutiva del INE en virtud de no haber obtenido por lo menos el tres por ciento de la votación válida emitida en la Elección Federal Ordinaria para Diputados ni en las Elecciones Federales ambas celebradas el siete de junio de dos mil quince.

Toda esta gama, presentaba precisamente ese amplio abanico en el que aparentemente el ciudadano iba a tomar sus decisiones; para ese proceso electoral se formaron las siguientes coaliciones: Coalición por México al frente

---

[9] CÁRDENAS GRACIA, Jaime, "La cuestionable legitimidad democrática de origen de los órganos electorales" en ESPÍNDOLA MORALES, Luis y FLORES, Rogelio, *Diálogos Democráticos*. Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, México, 2019, p. 287.

(PAN-PRD-MC), Todos por México (PRI-PVEM-NA) y Juntos Haremos Historia (PT-MORENA-ENCUENTRO SOCIAL).

Como vimos, la reforma constitucional de 2014 incluyó cambios importantes en el **régimen de partidos;** con la reforma, el requisito para mantener el registro se eleva a rango constitucional y ahora se requiere el 3% de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión. Este porcentaje también está relacionado con el acceso a las prerrogativas, la cantidad de votos necesarios para acceder a estas se eleva aún más con el cambio en la base sobre la cual se calcula: anteriormente era el 2% de la votación nacional emitida, mientras que la reforma lo establece en el 3% de la votación válida emitida. Asimismo, acorde a la reforma, todo partido político que alcance al menos dicho porcentaje del total de la votación válida emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional.

Las coaliciones electorales son la manera en que se organizan dos o más partidos políticos con el fin de alcanzar puestos de representación popular y, de acuerdo con lo que establece la Ley General de Partidos Políticos, existen tres tipos de coaliciones: total, parcial y flexible.

Es total cuando el convenio suscrito establece que en todos los puestos de elección popular en disputa la alianza irá con candidatos comunes. Es parcial cuando los partidos coaligados comparten más de la mitad de los abanderados. Si la cuarta parte de los aspirantes formaran parte del acuerdo, entonces la coalición será flexible.

Para que las alianzas obtengan su registro ante la autoridad electoral competente es necesario que se registre un programa de gobierno, plataforma electoral, declaración de principios, programa de acción y estatutos comunes que sean avalados y acordados por los representantes de todos los partidos políticos y el fin de una coalición electoral entre partidos se reduce estrictamente al periodo de los comicios; según el convenio que se establezca, los candidatos asumirán los puestos y entonces la coalición será diluida.

En las boletas electorales deberán aparecer separados los emblemas de cada partido y el votante podrá marcar uno o a cada uno de los partidos que conforman la coalición y el voto contará como uno solo para los diferentes partidos coaligados.

La referida reforma también estableció que en el primer proceso electoral en el que participe un partido político, no podrá coaligarse y se precisa también en el punto número 4 del artículo 85 de la Ley General de Partidos Políticos que establece: "*Los partidos de nuevo registro no podrán convenir frentes, coaliciones o fusiones con otro partido político antes de la conclusión de la primera elección federal o local inmediata posterior a su registro según corresponda*".

Es evidente que la finalidad del artículo 85, apartado 4, de la citada Ley es conocer la fuerza real que tienen los partidos de nueva creación para intervenir

en un proceso electoral y demostrar si cuentan con el suficiente apoyo electoral en lo individual para obtener un porcentaje que le permita conservar el registro, acceder a las prerrogativas e, incluso, a un cargo de elección popular por el principio de representación proporcional.

En ese orden de ideas, el hecho de que un partido político se coaligue no impide valorar su fuerza política, aunado a que los votos que obtengan se sumarían para el candidato de la coalición y contarían para cada uno de los partidos políticos individualmente para todos los efectos establecidos en la ley, sin que en ningún caso se puedan hacer transferencias o distribución de la votación mediante el correspondiente convenio de coalición.

Estas nuevas disposiciones para los convenios de coalición las vemos claramente reflejadas en las pasadas elecciones de 2018, en donde el partido Nueva Alianza que iba en la coalición **Todos por México** (PRI-PVEM-NA) pierde el registro en septiembre de ese mismo año, al obtener el 1.02% de la votación emitida en la elección Presidencial, el 2.41% en la de Senadores por mayoría relativa, el 2.40% en la de Senadores por representación proporcional, el 2.58% en la de Diputados por mayoría relativa y el 2.57% en la de Diputados por representación proporcional. La misma suerte corre el partido Encuentro Social, no obstante que iba en la coalición **Juntos Haremos Historia** con MORENA y el Partido del Trabajo pues obtuvo el 2.78% de la votación válida emitida en la elección Presidencial, el 2.43% en la de Senadores por mayoría relativa, el 2.43% en la de Senadores por representación proporcional, el 2.51% en la de Diputados por mayoría relativa y el 2.50% en la de Diputados por representación proporcional perdiendo su registro ante del Instituto Nacional Electoral en septiembre de 2018.[10]

¿Pero, cuál es el sentido de que dos o más fuerzas políticas se alíen para conseguir votos si luego el gobierno se ejercerá por separado? Parece que en México el objetivo de ganar las elecciones es un fin último, y no un medio para integrar representación y formar gobierno. Bajo esta lógica, los ciudadanos no obtienen beneficios claros al apoyar una coalición electoral temporal, pues no se traducirá en la conformación de una coalición parlamentaria que pueda generar políticas públicas eficientes e integradoras de intereses diversos. La idea vigente hasta hoy plantea someter a los partidos a la prueba de los votos, pues el umbral para mantener registro se ha ido modificando. El reto es conseguir que las opciones partidarias existentes, pocas o muchas, sean auténticamente representativas y útiles a los ciudadanos. Un partido puede representar un poder político, pero también, para descrédito de la política, podría constituir un lucrativo negocio. Las prerrogativas que les corresponden han servido a la democracia, aunque también han generado efectos indeseables: partidos que

[10] Instituto Nacional Electoral, "partidos políticos nacionales", INE.MX. Fecha de acceso 15 de julio de 2019. *https://www.ine.mx/actores-politicos/partidos-politicos-nacionales/partidos-perdieron-registro/*

convierten su existencia, no un proyecto político, sino en un medio de influencia política para conseguir objetivos menores y beneficiarse de las significativas ventajas económicas y mediáticas que el Estado les confiere.

Es innegable que las coaliciones electorales han coadyuvado a que los partidos políticos arriben al poder, en consecuencia podemos afirmar que éstas son impulsoras de la alternancia, de ahí que sea necesario analizar la figura.

XII. ALTERNANCIA POLÍTICA

En México es un fenómeno relativamente nuevo, después de siete décadas de hegemonía de un solo partido, la alternancia en el poder era una excepción más que una regla. En los años setenta se presentaron un par de ellas, ambas ocurrieron en dos capitales de entidades federativas: Hermosillo y Mérida, en ambas el PRI perdió las alcaldías y el triunfo del partido opositor Acción Nacional, fue reconocido. Esas dos excepciones sugirieron un fenómeno que se afianzaría con el tiempo.

En 1989, se reconoce por primera vez un triunfo de la oposición en una entidad federativa; en Baja California el panista Ernesto Ruffo Appel fue el primer gobernador salido de un partido distinto al PRI.

Podemos considerar a los municipios como el punto de partida de la alternancia electoral en México, ya que fue en estas unidades administrativas locales donde los partidos de oposición al régimen priista comenzaron a presentarse como alternativas electorales cada vez más competitivas y eventualmente ganaron elecciones, en un primer momento el PAN y más adelante el PRD, además de los triunfos de los llamados partidos pequeños concentrados en regiones específicas.

Como ya se dijo al inicio del presente ensayo, la presidencia de la nación tuvo su primera alternancia en el año 2000 cuando al candidato del Partido Acción Nacional gana la elección con un margen de alrededor de cinco puntos porcentuales. Como dato importante hay que señalar que al momento de la elección presidencial del año 2000, ya había once entidades que eran gobernadas por la alternancia. El PAN tenía: Aguascalientes, Baja California, Guanajuato, Jalisco, Nuevo León y Querétaro, mientas que el PRD: Zacatecas y Distrito Federal y en coalición: Baja California Sur (PRD/PAN), Nayarit (PAN/PRD, Tlaxcala (PRD/PT/CONVERGENCIA).

Después de los comicios del año 2000 se sumaron a esta lista Morelos (PAN) y Chiapas (PAN/PRD/PT/PVEM/CONVERGENCIA/PCD/PAS/PSN)[11]

---

[11] NIÑO MARTÍNEZ, José Javier, *Alternancia electoral y estructura del bienestar social en los municipios de México,* Universidad Autónoma del Estado de México, programa editorial, 2016, p. 46.

Al comparar esta distribución partidista con la de 2006, año en que nuevamente se renovó el ejecutivo federal, la distribución fue la siguiente: el PAN mantuvo Aguascalientes, Baja California, Jalisco, Morelos, Querétaro, y ganó por primera vez en San Luis Potosí, además encabezó las coaliciones triunfadoras en Tlaxcala y Yucatán.

Por su parte, el PRD ratificó su triunfo en Baja California Sur en alianza con Convergencia, en Zacatecas y a través de la alianza PRD-PT-Convergencia en el Distrito Federal. Además triunfó en Chiapas a través de la alianza con el PT y Convergencia, en Guerrero junto a Convergencia y el PRS, así como Michoacán encabezando la alianza con el PT, PVEM, PAS, PSN, Convergencia.

A primera vista se puede observar un significativo avance del PRD y sus alianzas electorales, ya que en este periodo a pesar de perder las elecciones en Tlaxcala triunfaron en Chiapas, Guerrero y Michoacán. En cambio el PAN dejó de gobernar en Nuevo León, pero ganó las elecciones en Yucatán y Tlaxcala. Un caso significativo es Nayarit, el cual fue ganado en 1999 por una alianza entre PAN, PRD, PT y PRS, pero que en adelante fue recuperada por el PRI.[12]

En lo referente a la evaluación de resultados de los gobiernos de alternancia, un tema relevante son los programas sociales de la administración federal, ya que con la llegada de Vicente Fox a la presidencia de la república se generaron altas expectativas por reconocimiento que a su vez el panismo hizo de la elección presidencial de 1988, pero al fin y al cabo representó el primer paso de la alternancia política en las entidades y así la primera se logra en 1989 en Baja California, la segunda se consigna en 1991 en Guanajuato y la tercera en 1992 en Chihuahua (todas ellas panistas), y tres años después se ratifican Baja California y Guanajuato y se agrega Jalisco.

XIII. LA PRIMERA ALTERNANCIA EN BAJA CALIFORNIA

Con el triunfo panista en 1989, Baja California se convirtió en el primer estado gobernado por un partido distinto al resto de los gobiernos estatales (de origen priista), y con ello surge el primer gobierno dividido, el ejecutivo quedaba en manos del Partido Acción Nacional, junto con la mayoría legislativa, sin embargo, no logra la mayoría absoluta.

Baja California quedó conformada de la siguiente manera:[13]

---

12 ESPINOZA VALLE, Víctor Alejandro (2000), "Una de alternancia política en México". En Víctor Alejandro Espinoza Valle (coord.). *Alternancia y transición política ¿Cómo gobierna la oposición en México?* México: El Colegio de la Frontera Norte/ Plaza y Valdés.

13 Instituto de Mercadotecnia y Opinión. Resultados de la Elección para Gobernador en el Estado, Baja California. Consultado el 12 de julio de 2019.

Resultados de la Elección para Gobernador en Baja California[14]

Gráfica 1



	PAN	PRI	PRD	PARM	PFCRN	PPS
Porcentaje	52.3%	41.8%	2.1%	1.2%	1.0%	1.6%
Votos	204,120	162,941	8,205	4,812	3,861	6,118

Resultados de la Elección para Presidente Municipal en Baja California[15]

Gráfica 2



	PAN	PRI	PRD	PARM	PFCRN	PPS
Porcentaje	47.0%	45.5%	2.4%	1.4%	1.5%	2.2%
Votos	174,379	169,063	8,997	5,139	5,487	8,161

[14] Los partidos políticos que se mencionan en la gráfica son: PAN: Partido Acción Nacional, PRI: Partido de la Revolución Institucional, PRD: Partido de la Revolución Democrática, PARM: Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, PFCRN: Partido del Frente Cardenista de la Revolución Nacional y PPS: Partido Popular Socialista.

[15] *Ibidem.*

En esa elección, el PAN también obtuvo la mayoría del congreso local con nueve diputados, quedando seis curules para el PRI, uno del PARM, uno del PPS, uno del PFCRN y uno del PRD. Además que de las cuatro alcaldías que en ese entonces existían en el estado: Acción Nacional ganó Tijuana y Ensenada; mientras que el PRI conservó Mexicali (la capital del Estado) y Tecate (posteriormente, el 29 de junio de 1995, Playas de Rosarito se constituyó como el quinto municipio).

Con estos resultados la alternancia de un partido de oposición se hacía realidad, de esta manera se pudo atestiguar que la añorada democratización del sistema podía forjarse en las urnas.

XIV. LA SEGUNDA ALTERNANCIA EN BAJA CALIFORNIA

Pese a su juventud, la contribución política de la entidad al proceso de construcción de la democracia política nacional ha sido significativa. La entidad registraba una historia política bipartidista: PRI y PAN se habían disputado el poder político durante su corta vida. Con tres excepciones notables todas en procesos electorales presidenciales: 1988, 2006 y 2012 y pese a la derrota de 1989, el PRI nunca desapareció. Mantuvo porcentajes importantes de votación muy por encima de otras fuerzas políticas, hasta las elecciones de 2019.

El nueve de septiembre de 2018 inició oficialmente el proceso electoral en Baja California. En él participan siete partidos políticos nacionales y dos partidos políticos estatales. La única coalición que fue registrada para este proceso electoral es "Juntos Haremos Historia en Baja California" conformada por MORENA, PVEM, TRANSFORMEMOS y PT. Dicha alianza compitió por las cinco presidencias municipales, la gubernatura y los 17 distritos electorales para la conformación del Congreso del Estado.

Los resultados obtenidos en Baja California si bien cambian el mapa electoral, al conceder la gubernatura y los cinco municipios a los candidatos de la coalición Juntos Haremos Historia en Baja California, su triunfo se da reflejando un abstencionismo abrumador. Enseguida podemos observar los resultados obtenidos durante el proceso electoral 2018-2019 en Baja California,[16] mediante el cual se eligieron todos los cargos de elección popular (gobernador, presidentes municipales y diputados)

[16] Tabla elaborada con la información del Instituto Estatal Electoral de Baja California. "resultados electorales". IEEBC.MX. Fecha de acceso 12 de julio de 2019. *https://www.ieebc.mx/resultados.html*

Gráfica 3

Gobernador del Estado de Baja California		Resultados	
Candidato	**Partido**	**Votos**	**Porcentaje**
Jaime Bonilla Valdez	Coalición Juntos Haremos Historia (MORENA, PT, TRANSFORMEMOS, VERDE)	425,385	50.61%
José Oscar Vega Marín	Partido Acción Nacional (PAN)	192,201	22.88%
Jaime Martínez Veloz	Partido de la Revolución Democrática (PRD)	72,842	8.66%
Héctor Osuna Jaime	Movimiento Ciudadano (MC)	55,768	6.64%
Enrique Acosta Fregoso	Partido Revolucionario Institucional (PRI)	39,093	4.65%
Ignacio Anaya Barriguete	Partido de Baja California (PBC)	30,116	3.58%
Candidatos no registrados	-	981	0.12%
Total de votos válidos		**816,386**	**97.13%**
Votos nulos		**24,100**	**2.87%**
Total de votos emitidos (participación)		**840,486**	**29.90%**

Si abordamos la democracia en su connotación de gobierno representativo (gobernantes elegidos por gobernados mediante el sufragio universal), la participación electoral adquiere una principal dimensión: eligen quienes votan en las elecciones.

Como puede advertirse el total de votos emitidos fue de 840,486 que representan el 29.90% del listado nominal que es de 2'811,075, es decir, para la elección de gobernador en la entidad se tuvo el 70.10% de abstencionismo.

Resultados en las elecciones de munícipes:[17]

Gráfica 4

Ayuntamiento de Mexicali		Resultados	
Candidato	**Partido**	**Votos**	**Porcentaje**
Marina del Pilar Olmeda	Coalición Juntos Haremos Historia (MORENA, PT, TRANSFORMEMOS, VERDE)	113,774	47.04%
Gustavo Sánchez Vásquez	Partido Acción Nacional (PAN)	79,125	32.71%
Elvira Luna Pineda	Partido de Baja California (PBC)	13,648	5.64%
José Gerardo Aguiñaga Montes	Movimiento Ciudadano (MC)	11,206	4.63%
Guadalupe Gutiérrez Fregoso	Partido Revolucionario Institucional (PRI)	9,588	3.96%
Jaime Dávila Galván	Partido de la Revolución Democrática (PRD)	7,767	3.21%
Candidatos no registrados	-	447	0.18%
Total de votos válidos		**235,555**	**97.38%**
Votos nulos		**6,331**	**2.62%**
Total de votos emitidos (participación)		**241,886**	**29.93%**

La capital del estado, Mexicali tuvo una participación solo del 29.93% de su padrón electoral, el gran enemigo para el sistema democrático (la inhibición del voto) venció el 2 de junio, el abstencionismo como forma de castigo nuevamente se hizo presente; desde hace tiempo nuestro Estado ha ocupado los últimos lugares de participación en el país. En la pasada elección federal por fin salimos del sótano y quedamos en el penúltimo lugar: la media nacional fue del 62% del listado nominal que acudió a votar y aquí en Baja California fueron 52%. La meta en la elección estatal era superar ese resultado, pero no se logró; ¿cómo debe considerarse este comportamiento ciudadano? Desde nuestra perspectiva, el abstencionismo puede ser considerado como una protesta consistente, una forma de castigo que debe ser tomada en cuenta en el análisis de la participación política.

[17] *Ibidem*.

Gráfica 5

Ayuntamiento de Tijuana		Resultados	
Candidato	**Partido**	**Votos**	**Porcentaje**
Arturo González Cruz	Coalición Juntos Haremos Historia (MORENA, PT, TRANSFORMEMOS, VERDE)	152,633	42.52%
Julián Leyzaola Pérez	Partido de la Revolución Democrática (PRD)	124,155	34.58%
Juan Manuel Gastélum Buenrostro	Partido Acción Nacional (PAN)	38,203	10.64%
Wilfrido Tamayo Padilla	Movimiento Ciudadano (MC)	14,224	3.96%
Gabriela Roldán Ramírez	Partido Revolucionario Institucional (PRI)	13,795	3.84%
Paulo Alfonso Carrillo Regino	Partido de Baja California (PBC)	7,601	2.12%
Candidatos no registrados	-	226	0.06%
Total de votos válidos		**350,837**	**97.73%**
Votos nulos		**8,143**	**2.27%**
Total de votos emitidos (participación)		**358,980**	**28.42%**

Tijuana concentra el 50.8997% del padrón electoral estatal de ciudadanos,[18] sin embargo tuvo el porcentaje de participación más bajo de los cinco municipios, podemos concluir que aquí la victoria del abstencionismo fue aplastante.

Por lo que hace a los resultados en el municipio de Ensenada llama la atención que el rubro de votos nulos supera incluso los resultados obtenidos por los candidatos de los Partidos de la Revolución Democrática y el Partido de Baja California, como a continuación se advierte:

[18] Tabla elaborada con la información del Instituto Estatal Electoral de Baja California. "padrón electoral y listado nominal 2019. IEEBC.MX. Fecha de acceso 19 de julio de 2019. *https://www.ieebc.mx/padron.html*

Gráfica 6

Ayuntamiento de Ensenada[19]		**Resultados**	
Candidato	**Partido**	**Votos**	**Porcentaje**
Armando Ayala Robles	Coalición Juntos Haremos Historia (MORENA, PT, TRANSFORMEMOS, VERDE)	56,749	51.95%
María Eloísa Talavera Hernández	Partido Acción Nacional (PAN)	19,876	19.20%
Alfredo Maccise Saade	Partido Revolucionario Institucional (PRI)	7,229	6.61%
Rogelio Castro Segovia	Candidato independiente	5,289	4.84%
Gustavo Flores Betanzos	Candidato independiente	5,262	4.81%
Elvira Romero Gutiérrez	Movimiento Ciudadano (MC)	4,748	4.34%
Jennifer Rueda Álvarez	Partido de la Revolución Democrática (PRD)	3,289	**3.01%**
Laura Elena Michelle Amaya	Partido de Baja California (PBC)	2,516	**2.30%**
Candidatos no registrados	-	242	0.22%
Total de votos válidos		**105,200**	**96.31%**
Votos nulos		**4,029**	**3.69%**
Total de votos emitidos (participación)		**109,229**	**29.93%**

Un estudio realizado en el 2015 sobre abstención y voto nulo concluye:

> "el voto nulo es visto como ineptitud para marcar adecuadamente la boleta electoral, no obstante que en esos materiales se manifiestan también innumerables expresiones de rechazo mediante protestas formales, jocosidades que confrontan la solemnidad o insultos deliberados. Así, se califica de irracional a quien promueva esos actos, sea porque no son propios de la razón o porque las consecuencias son contrarias a la intencionalidad manifiesta… son expresiones de formas de protesta, de inconformidad o desencanto, que resultan sin duda ineficaces y sin una trascendencia evidente, precisamente porque su papel ha sido restringido o erradicado de la participación en la configuración de gobiernos representativos…"[20]

---

[19] *Ibidem*.

[20] MORALES NOBLE, Víctor, "Abstención y voto nulo en las elecciones federales en México 1991-2015", en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, UNAM, Nueva Época, Número 230, pp. 75-116.

Gráfica 7

Ayuntamiento de Tecate[21]		Resultados	
Candidato	**Partido**	**Votos**	**Porcentaje**
Zulema Adams	Coalición Juntos Haremos Historia (MORENA, PT, TRANSFORMEMOS, VERDE)	10,016	37.54%
Lucina Rodríguez Martínez	Partido Acción Nacional (PAN)	6,436	24.12%
Javier Urbalejo Cinco	Partido Revolucionario Institucional (PRI)	5,065	18.98%
Alfredo Moreno Carreño	Candidato independiente	2,302	8.63%
Carmen Cecilia Romero Domínguez	Movimiento Ciudadano (MC)	1,184	4.44%
María Refugio Félix	Partido de la Revolución Democrática (PRD)	527	1.97%
Sara Ampudia	Partido de Baja California (PBC)	342	1.28%
Candidatos no registrados	-	51	0.19%
Total de votos válidos		**25,923**	**97.16**
Votos nulos		**759**	**2.84%**
Total de votos emitidos (participación)		**26,682**	**32.42%**

El municipio de Tecate tiene el padrón electoral más pequeño en el estado y atendiendo a los resultados obtenidos en el proceso electoral 2018-2019 tuvo el porcentaje de participación más alto en la entidad.

[21] Tabla elaborada con la información del Instituto Estatal Electoral de Baja California. "padrón electoral y listado nominal 2019. IEEBC.MX. Fecha de acceso 19 de julio de 2019. *https://www.ieebc.mx/padron.html*

Gráfica 8

Ayuntamiento de Playas de Rosarito[22]		Resultados	
Candidato	**Partido**	**Votos**	**Porcentaje**
Aracely Brown	Coalición Juntos Haremos Historia (MORENA, PT, TRANSFORMEMOS, VERDE)	11,434	45.05%
María Ana Medina Pérez	Partido Acción Nacional (PAN)	7,264	28.62%
Dalia Salazar Ruvalcaba	Movimiento Ciudadano (MC)	3,139	12.37%
Sandra López Chávez	Partido Revolucionario Institucional	750	2.95%
Yolanda Argelia Cordero Silva	Partido de la Revolución Democrática (PRD)	622	2.45%
Silvestre José Luis Fregoso Medina	Partido de Baja California (PBC)	416	1.64%
Candidatos no registrados	-	47	0.18%
Total de votos válidos		**24,850**	**97.9%**
Votos nulos		**533**	**2.1%**
Total de votos emitidos (participación)		**25,383**	**29.24%**

Playas de Rosarito es el quinto municipio del estado de Baja California, constituido en 1995

En éste municipio el total de votos emitidos fue de 25,383 que representa el 29.24% del listado nominal.

En lo que se refiere al Congreso del Estado, después de las elecciones la XXIII Legislatura que estará en el cargo desde el primero de agosto de 2019 hasta el 2021 quedaría representado de la siguiente manera:

Diputados de mayoría

Morena: Distritos I, II, III, IV, V de Mexicali, VIII, IX, X, XII, XIII, XIV de Tijuana, XV de Playas de Rosarito y XVII de Ensenada.

Partido Verde: Distrito VI de Tecate.

Partido del Trabajo: Distrito VII de Tijuana y XVI de Ensenada.

Transformemos: Distrito XI de Tijuana.

*Diputados Plurinominales***:** PAN: 4, PRD: 1, PRI: 1, MC: 1 y PBC: 1.[23]

---

[22] *Ibidem*.

[23] Según resolución emitida por la Sala Regional Guadalajara del Tribunal del Poder Judicial de la Federación en el SG-JDC-253/2019 y sus acumulados consultable en el sitio *https://www.te.gob.mx*

XV. CONCLUSIÓN

Si hablamos de virar, de acuerdo con el diccionario de la Real Academia Española es *"cambiar de orientación en las ideas, intereses, conducta, actitudes, etc."* y es así como se dan estos cambios, al abordar el tema de causas y efectos jurídicos del viraje electoral tenemos que recurrir sin duda alguna a lo dispuesto por el artículo 39 constitucional que a la letra dice "*La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno"*. Lo anterior, sin duda alguna queda bajo reflexión ya que resultaba más enunciativo que imperativo, así que ello terminaba más en un anhelo que en una realidad, ante la desconfianza, apatía y saturación del ciudadano a las cuestiones políticas; el rechazo hacia los asuntos y la participación política, parecen ganar terreno precisamente en un momento en que se antojaba que lo que debiera avanzar fuera el interés y la participación. La corrupción, la violencia y la inseguridad generaron una elección que cambió las perspectivas y los pronósticos, los resultados obtenidos en el proceso electoral de Baja California se encuentran definitivamente interrelacionados con el efecto generado por el actual gobierno federal.

Al momento de tomarse las decisiones de las elecciones del 2018 se observó que la ciudadanía de alguna manera estaba mostrando su inconformidad con los distintos actos de corrupción acontecidos en los gobiernos anteriores, predominaba un sentimiento de desconfianza y hasta de molestia hacia los partidos políticos y todo lo que significaban, no obstante en estas elecciones un gran sector de la ciudadanía decidió otorgar un voto a aquel partido que apostaba por "*un cambio verdadero, sustancial"*, en la manera en que se ha conducido la política, prometiendo la implementación de sistema de rendición de cuentas, apostaron con todo a esa política o a ese partido emergente por método del cambio generador de enormes expectativas y ahora el tiempo es el que tendrá la palabra y nosotros tenemos asignaturas pendientes para ver trayectorias, evaluaciones y mantener esa ciudadanía activa, referente a los resultados y a las expectativas planteada hasta este momento.

Hoy por hoy, la elección presidencial del año 2018 arrojó a las urnas un mandato ciudadano muy claro y objetivo sobre lo que al menos ideológicamente uno de los contendientes planteó en la escena pública, el respeto a la democracia, que también significa respetar el mandato de las urnas y entender cuál es el señalamiento que los ciudadanos enviaron a través de las mismas, así podemos concluir que hasta ahora, el mayor efecto jurídico en la elección del 2018, es la expectativa de cambio en la conducción del país por parte de la población.

La historia de la vida democrática en México es aún corta, los partidos políticos mexicanos comparten uno de los problemas más característicos de

los partidos de hoy en el mundo: el desequilibrio entre sus funciones institucionales y de representación.

Entre los signos alentadores del funcionamiento del sistema de partidos que muestran el buen desempeño institucional de éstos, destacan la alta competitividad de las elecciones en México, así como la fuerte presencia de los partidos en la estructuración y legitimación de los procesos electorales. En este sentido, es también muy significativa la voluntad mostrada por los partidos para aceptar y adoptar los mecanismos jurídicos existentes para dirimir sus controversias.

Entre los rasgos más notables y que mayor reflexión han despertado entre actores políticos está el crecimiento del número de partidos. Esto obliga a reconocer que los cambios y contradicciones que vive el sistema de partidos actual, y el sistema político mexicano en su conjunto, quizá propios de la consolidación democrática, y la falta de certidumbre respecto a las mejores estrategias para enfrentarlos, representan un reto que analizar.

Tribunal Electoral de la Ciudad de México

CONSOLIDACIÓN DEL PLURIPARTIDISMO PARA EL RETORNO AL PARTIDO HEGEMÓNICO

Luis Olvera Cruz

I. INTRODUCCIÓN

> Aquel que no conoce la historia, está condenado a repetirla.
>
> NAPOLEÓN BONAPARTE

En el contexto de nuestro actual sistema de partidos políticos, 1988 representó la primera posibilidad de alternancia y que una coalición de fuerzas políticas de izquierda, agrupadas en el Frente Democrático Nacional, alcanzaran la Presidencia de la República, sin embargo, la caída o el silencio del sistema lo impidió.

En el año 2000, la coalición "Alianza por el cambio" logró alcanzar la tan anhelada alternancia, ocurriendo de la mano del Partido Acción Nacional y el Partido Verde Ecologista de México; en 2006, la coalición "Por el bien de todos" (integrada por tres partidos de izquierda PRD, PT y Convergencia) se presentaba como una fuerte contendiente en la renovación del Ejecutivo Federal, quien después de una controvertida elección y resultados electorales muy cerrados, no resultó favorecida, logrando mantener el PAN dicha posición.

No fue sino hasta treinta años después, que una coalición de izquierda denominada "Juntos haremos historia", conformada por un recién formado partido MORENA, acompañado de los Partidos del Trabajo y Encuentro Social, alcanzó la titularidad del Poder Ejecutivo Federal y con ello, una nueva alternancia.

Los resultados de dicha elección no se hubieran alcanzado si no fuera por un entramado institucional y legal sólido, para muestra los siguientes datos:[1]

- 156,792 casillas se instalaron, lo que representa el 99.99% de las 156,807 aprobadas por los Consejos Distritales del INE.
- 15 casillas no se instalaron, que corresponde al 0.009% de las aprobadas.

[1] Consultable en: *https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2018/08/1Numeralia01072018-SIJE08072018findocx-3.pdf*

- 908,301 ciudadanos y ciudadanas participaron como funcionarios de casillas, equivalente al 97.86% de los 928,110 que eran requeridos. Se contaba con 1.3 millones de ciudadanos designados y debidamente capacitados considerando a los suplentes.
- 139 funcionarios y funcionarias fueron tomados de la fila para ocupar la presidencia de casilla, lo que equivale al 0.09%.
- En 99.89% de las casillas instaladas se registró presencia de representantes partidistas y de candidaturas independientes.
- 4,153 incidentes se reportaron durante la jornada electoral, los cuales fueron resueltos oportunamente por la autoridad electoral, o se dio aviso a las autoridades competentes para su atención.
- Únicamente en 42 casillas, el escrutinio y cómputo fue suspendido de manera definitiva, siendo las causas, condiciones climatológicas desfavorables, por riesgo de violencia y/o violencia, por robo y/o destrucción de la documentación elector y otras.
- El candidato ganador obtuvo 30,113,483 de votos de un total de 56,611,027, lo que representa el **53.19**, además de que la coalición que los postuló obtuvo la mayor votación en 31 de las 32 entidades federativas, con excepción de Guanajuato.

Ese viraje electoral, tal como se sugiere en el tema central del curso 2018-2019 del COPUEX, entraña una serie de causas y efectos jurídicos que, en este breve documento se abordan, concentrándose más en el primero de los elementos, pues los efectos se irán dando de manera paulatina conforme avance el sexenio.

Ahora bien, este cambio de timón —con independencia del candidato ganador— refleja que nuestra democracia se va consolidando, ello es así, pues tal como lo refiere Bobbio,[2] para un régimen democrático, estar en transformación es su condición natural; la democracia es dinámica, el despotismo es estático y siempre igual a sí mismo.

II. DEL PARTIDO HEGEMÓNICO A UN SISTEMA DE PARTIDOS

Para entender en dónde nos encontramos y cómo llegamos al estadio actual, necesariamente se debe tener claridad de dónde partimos, lo anterior, deteniéndonos en algunos episodios que merecen una mención especial.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, estableció en su artículo 40 lo siguiente:

> Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, *democrática*, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente

[2] BOBBIO, Norberto, *El futuro de la democracia*, México, FCE, 9a. reimp. 2018, p. 15.

a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

El concepto de democracia se erigía en 1917, como el régimen político al que se aspiraba llegar. En ese momento, el mundo se debatía entre el totalitarismo, el autoritarismo y la democracia. El primero, caracterizado por concentrar el poder en un solo individuo (dictador) o en una élite muy pequeña, un centro de poder monístico, en el que, si bien permite el pluralismo de instituciones o grupos, su legitimidad deriva de ese mismo centro.

En dicho régimen, el pluralismo que pudiera existir en la sociedad, necesariamente se da como una creación política del grupo en el poder y no como una dinámica de la sociedad, el mismo, cuenta con una ideología más o menos elaborada intelectualmente con la cual se identifican el grupo dominante o el líder, junto con el partido que los sirve, y que se usa como base para las políticas o la manipulación legítima de éstas, por lo que existe una participación y movilización activa para las tareas políticas y sociales, las cuales son alentadas, demandadas, recompensadas y canalizadas a través de un partido único.

Por su parte, el autoritarismo, que de acuerdo con Juan Linz[3] es un tipo de sistema político *sui generis* que cuenta solamente con un pluralismo limitado, no posee una ideología ampliamente formulada —entendida como una predisposición psíquica que no tiene límites claros y es manipulable a conveniencia de la élite o el grupo en el poder—, y —excepto en sus fases de surgimiento— no recurre a una movilización ni extensiva ni intensiva.

Finalmente, la democracia, término que Dahl[4] sustituye por poliarquía, a la que define como el régimen relativamente (pero no completamente) democrático, es decir, es un sistema sustancialmente liberalizado y popularizado, pues admite una amplia participación (representación) y apertura al debate público.

Es importante señalar que el referido autor adopta el término poliarquía como sustituto de democracia, pues para él, este último se refiere a un modelo ideal, por lo que cualquiera que adolezca de uno o alguno de los elementos que lo caracteriza, será imperfecto, de ahí que, lo conveniente sea catalogarlo en el término poliarquía, pues la misma admite modelos con un menor o mayor grado de democratización.

En ese sentido, el mismo Dahl,[5] establece que hay cinco criterios que se tienen que satisfacer en una democracia (ideal), estos son:

- Participación efectiva
- Igualdad de voto.

---

[3] LINZ, Juan J., *El régimen autoritario* en Herminio Sánchez de la Barquera y Arroyo (ed). *Antologías para el estudio y la enseñanza de la Ciencia Política, vol. II Régimen político, sociedad civil y política internacional*, México, Universidad Autónoma de México, IIJ, 2017, pp. 83-84).

[4] DAHL, Robert A. *La poliarquía. Participación y oposición*, Madrid, Tecnos, 2009, p. 18.

[5] DAHL, Robert A. trad. Fernando Vallespín, *La democracia*, Barcelona, Ariel Quintasencia, 2012, pp. 44-48.

- Alcanzar una comprensión ilustrada.
- Control de la agenda.
- Inclusión de los adultos.

Al respecto de tales criterios, señala que cada uno de ellos es necesario si los miembros de la comunidad (con independencia de cuál sea su número) han de ser iguales políticamente a la hora de determinar las políticas de la asociación.

Bajo esta perspectiva establece que, si bien ningún Estado ha poseído jamás un gobierno que haya estado a la altura de los criterios de un proceso democrático, éstos aportan un estándar muy útil para medir los logros y las posibilidades del gobierno democrático.

Con base en lo anterior y tomando en consideración el estándar ideal de la democracia, es posible decir que las poliarquías son modelos predemocráticos o en vías de democratización, pues tienen características o elementos democráticos, pero en niveles de consolidación menores. Es decir, las poliarquías son la democracia real u ontológica, mientras que la democracia (plena) es la ideal o deontológica.

Este es el régimen al que el Constituyente de 1917 apostó para la construcción del país, pero la conclusión de la Revolución Mexicana significó apenas el inicio de la búsqueda de un periodo de estabilidad social y política.

Al respecto, señala Lorenzo Meyer,[6] la construcción de un sistema de dominación que consolidara el triunfo del grupo revolucionario y evitara la repetición de las crisis del pasado fue la tarea más urgente del periodo para aquellos que estuvieron encargados de dirigir las grandes tareas nacionales.

Dar cauce institucional a los diferentes liderazgos surgidos o formados en la revolución era prioritario, en ese sentido, era necesario la integración de todos esos grupos de poder en una gran estructura que permitiera dar solución a los problemas e inquietudes particulares, enfocadas a la construcción de un bien común, México.

La parte medular de la estructuración del poder político entre 1928 y 1934, refiere Meyer,[7] consistió en la creación de un gran partido —el Partido Nacional Revolucionario— dentro del cual habrían de ir quedando encuadrados todos los elementos del heterogéneo grupo revolucionario. El vacío de poder que dejó la repentina desaparición del general Obregón, líder indiscutible de la mayoría de las fuerzas revolucionarias en 1928, fue tan evidente y dio origen a luchas internas tan enconadas, que el general Plutarco Elías Calles se vio en la posibilidad de colocarse en el centro de la turbulenta vida política nacional. Pero enfrentado al serio inconveniente de transgredir más de lo que se había

---

[6] MEYER, Lorenzo *et al., Historia de la Revolución Mexicana, período 1928-1934: los inicios de la institucionalización: la política del Maximato*. México, El Colegio de México, 1978, p. 1. Disponible en: *https://www.jstor.org/stable/j.ctv233nmh*

[7] *Ibidem,* pp. 1-2.

transgredido ya el principio de la no reelección, Calles se apartó de la estructura formal de poder y fue tejiendo la complicada red de hilos políticos a su alrededor que llegaron a convertirle en el "jefe máximo" de la revolución.

Así, junto con el Partido, la "jefatura máxima" llegó a ser la otra institución sobresaliente del periodo, aunque su vicio de origen, el de ser producto de circunstancias extraordinarias y no estar dentro del esquema formal del ejercicio del poder, le restó legitimidad.

En ese contexto, la coexistencia de un jefe máximo y el titular del Ejecutivo terminó por traer como consecuencia que la segunda adquiriera ambas calidades, pasando a ser, además, el jefe político del Partido.

Lo anterior, comenzó a sentar las bases del presidencialismo, sobre el particular, Lorenzo Meyer[8] refiere respecto al mismo que:

> … como forma de gobierno apropiada para una nación nueva y que buscaba asentarse y consolidar formas democráticas de gobierno, fue un producto estadounidense. La fortuna y la calidad de los primeros ocupantes del Poder Ejecutivo estadounidense ganaron un gran prestigio para la forma presidencial de gobierno entre las élites de las antiguas colonias españolas en América, que vieron en ese arreglo institucional una clave para su felicidad. Desafortunadamente, en América Latina el presidencialismo se asentó en un terreno social y cultural muy distinto al de Estados Unidos, y terminó por favorecer concentraciones excesivas de poder y muy pocas de responsabilidad.

La idea del fortalecimiento presidencial de acuerdo con Jorge Carpizo,[9] encuentra su origen en lo planteado por Hamilton, en su obra el Federalista, quien razonaba que un ejecutivo débil significa una ejecución débil del gobierno (haciendo referencia a una ejecución mala y en consecuencia un gobierno malo), por lo que, lo sensato es convenir en la necesidad de un ejecutivo enérgico, siendo que los ingredientes que dan por resultado la energía del ejecutivo son: primero, la unidad; segundo, la permanencia; tercero, el proveer adecuadamente a su sostenimiento; cuatro, poderes suficientes, y ante estos, los ingredientes que proporcionan seguridad en un sentido republicano son la dependencia que es debida respecto del pueblo y la responsabilidad necesaria.

El planteamiento que realiza Hamilton lo hace desde una óptica ideal, pues el ejecutivo será fuerte y enérgico, pero al mismo tiempo la ciudadanía puede vivir tranquila porque el ejecutivo depende del pueblo y debe ser responsable de sus actos.

---

[8] MEYER, Lorenzo, *El presidencialismo mexicano en busca del justo medio*. México, ISTOR-CIDE, Núm. 3, 2000, p. 41, Disponible en: *http://www.istor.cide.edu/archivos/num_3/presentacion.pdf*

[9] CARPIZO, Jorge, *El Presidencialismo mexicano,* México, Siglo XXI Editores, 19a. ed., 2006, pp. 19-20.

En opinión de Carpizo,[10] las causas que permitieron e incluso motivaron el predominio de la figura presidencial derivaban de lo siguiente:

a) Es el jefe del partido predominante, partido que está integrado por las grandes centrales obreras, campesinas y profesionales.

b) El debilitamiento del poder legislativo, ya que la gran mayoría de los legisladores son miembros del partido predominante y saben que si se oponen al presidente las posibilidades de éxito que tienen son casi nulas y seguramente están así frustrando su carrera política.

c) La integración, en buena parte, de la suprema corte de justicia por elementos políticos que no se oponen a los asuntos en los cuales el presidente está interesado.

d) La marcada influencia en la economía a través de los mecanismos del banco central, de los organismos descentralizados y de las empresas de participación estatal, así como las amplias facultades que tiene en materia económica.

e) La institucionalización del ejército, cuyos jefes depende de él.

f) La fuerte influencia en la opinión pública, a través de los controles y facultades que tiene respecto a los medios masivos de comunicación.

g) La concentración de recursos económicos en la federación, específicamente en el ejecutivo.

h) Las amplias facultades constitucionales y extra constitucionales, como son la facultad de designar a su sucesor y a los gobernadores de las entidades federativas.

i) La determinación de todos los aspectos internacionales en los cuales interviene el país, sin que para ello exista ningún freno en el senado.

j) El gobierno directo de la región más importante, con mucho, del país, como lo es el distrito federal.

k) Un elemento psicológico: que en lo general se acepta el papel predominante del ejecutivo sin que mayormente se le cuestione.

Por otra parte, el corporativismo fue una de las estrategias para concentrar en un solo instituto político a las diversas voces y sectores de la sociedad mexicana, en ese sentido, Lázaro Cárdenas fue un gran impulsor de esta práctica.

Sobre este personaje, Lorenzo Meyer[11] refiere que, una vez afianzado en el poder, y teniendo un relativo control del ejército, Cárdenas inició una rápida movilización de ciertos sectores obreros y campesinos a quienes el conservadurismo de Calles había apartado del proceso político, además reabrió el problema de las reformas agraria y petrolera.

La movilización fue completada rápidamente con una **notable institucionalización** de la actividad política de los nuevos sectores, lo que le permitió al presidente, concentrar un poder político mayor al de sus antecesores.

El apoyo oficial a la Confederación de Trabajadores de México (CTM), y la creación de la primera gran central campesina (CNC), permitieron la reorgani-

---

[10] *Idem,* pp. 25-26.

[11] MEYER, Lorenzo, *Los límites de la política cardenista: La presión externa.* México, UNAM, Revista de la Universidad de México, vol. XXV, núm. 9, mayo de 1971, p. 1, Disponible en: *http://www.revistadelauniversidad.unam.mx/historico/10332.pdf*

zación del partido oficial entre 1937 y 1938 dentro de una estructura corporativa, en que además de contar con las centrales obrera y campesina se contaba con el ejército y un sector popular, que agrupó principalmente a la burocracia y a otros elementos de los sectores medios (CNOP).

Durante el periodo presidencial de Cárdenas, en 1938, el PNR cambió de nombre a Partido de la Revolución Mexicana (PMR), mismo que conservó hasta 1946, año en el que su denominación es la que conocemos hasta hoy día, Partido Revolucionario Institucional (PRI), dicho cambio no fue únicamente nominal, pues el Partido se fue adaptando a las nuevas tendencias de la política mundial, sin renunciar, claro está, a su anquilosada estructura, lo que poco a poco fue motivando que fuera cada vez más complicado controlar esta super estructura.

El crecimiento del PRI se vio favorecido por una etapa de crecimiento económico denominada "el milagro mexicano" o la época del "desarrollo estabilizador", misma que tuvo lugar de 1946 a 1970 aproximadamente, pues posteriormente, el modelo económico se modificó.

No obstante el desarrollo del país, diferentes grupos políticos y sociales, fueron siendo relegados y a la par de que los beneficios económicos se iban disipando o continuaban sin generar un impacto directo en millones de personas, el descontento se fue haciendo más evidente.

Al respecto, refiere Carlos Tello,[12] que la otra cara de la verdad de este periodo, es que, a finales de la década de los años sesenta, la realidad era distinta, diferente a la que se imaginaban los círculos de poder económico: junto con la solidez monetaria, el crecimiento económico y la aparente estabilidad, estaban la creciente concentración de la riqueza, los rezagos en la atención de los servicios sociales, la concentración de la propiedad de los medios de producción, la penetración del capital extranjero (incluyendo la adquisición de empresas ya establecidas), la insuficiencia agropecuaria, la ineficiencia industrial, el creciente subempleo, el debilitamiento del sector público y la **insuficiente práctica democrática.**

En ese sentido, continúa señalando Tello, que, el movimiento estudiantil mexicano de 1968 fue político, social y cultural. Su herencia es múltiple y diversa. Su impacto se registra en muchas cosas, pero sobre todo en las instituciones políticas. No es de extrañar que en la década de los años setenta, que siguió a la de los años del Desarrollo Estabilizador, fueran años de insurgencia obrera (entre otras, la Tendencia Democrática de los electricistas), de la organización de los sindicatos universitarios, de la movilización campesina y la toma de tierras y el despertar democrático, sobre todo el de la población urbana y el de ciertas organizaciones campesinas, de ahí que en 1976, el presidente José López

---

12 TELLO, Carlos, *Notas sobre el desarrollo estabilizador,* México, UNAM, Revista Economía Informa, núm. 364, Jul-Sep 2010, p. 71, Disponible en: *http://www.economia.unam.mx/publicaciones/econinforma/pdfs/364/09carlostello.pdf*

Portillo promoviera la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales y con ello se inicia la llamada transición democrática en México.

El concepto de transición está íntimamente relacionado con otros dos, liberalización y democratización.

Al respecto, O'Donell y Schmitter[13] (1988, p. 15 y 19), hablando de la **transición**, refieren que es el intervalo que se extiende entre un régimen político y otro, señalando que estos procesos llevan de determinados regímenes autoritarios a "alguna otra cosa" incierta, asimismo refieren que las transiciones están delimitadas, de un lado, por el inicio del proceso de disolución del régimen autoritario, y del otro, por el establecimiento de alguna forma de democracia, el retorno de alguna forma de democracia, el retorno a algún tipo de régimen autoritario o el surgimiento de una alternativa revolucionaria.

Con relación a la **liberalización**, señalan que es el proceso de redefinir y ampliar los derechos, o bien, el proceso que vuelve efectivos ciertos derechos, que protegen a individuos y grupos sociales ante los actos arbitrarios o ilegales cometidos por el Estado o terceros.

En cambio, la **democratización** está referida a aquellos procesos en que las normas y procedimientos de la ciudadanía son, o bien, aplicados a instituciones políticas antes regidas por otros principios, o ampliadas de modo de incluir a individuos que antes no gozaban de tales derechos y obligaciones o para abarcar problemas e instituciones que antes no participaban.

En este orden de ideas, Linz[14] establece respecto a la **liberalización** que, a menudo ésta se da en los regímenes autoritarios con la esperanza de reducir la oposición o incluso cooptarla, sin embargo, este proceso aumenta el espacio para poner a prueba los límites de libertad y de poder, lo que no asegura la transición a la democracia política, pero sí puede contribuir.

Por su parte, la democratización para este autor,[15] aunque es fundamentalmente un proceso político, no se pueden ignorar las condiciones limitadoras y restrictivas que impone una estructura socioeconómica de las diferentes sociedades, por otra parte, desde su perspectiva la democratización consiste básicamente en la instauración de un régimen democrático en países que no cuenta con una experiencia previa, o bien, en la restauración de un régimen con estas características (redemocratización) en aquellos países en que un régimen autoritario estuvo precedido por uno democrático.

---

[13] O'DONNELL, Guillermo y SCHMITTER, Philippe, *Transiciones desde un gobierno autoritario*. Buenos Aires, Paidós, 1988, pp. 15-22.

[14] LINZ Juan, *Transiciones a la democracia,* Revista Mexicana de Cultura Política, México, vol. 3, núm. 9, 2000, pp. 14-15.

[15] *Ibidem,* pp. 9 y 21.

En torno a dichos conceptos, es imprescindible acudir a Huntington,[16] quien al referirse a la democratización señala que, es un proceso que implica avanzar desde el proceso del final del régimen no democrático, la inauguración del democrático y luego la consolidación de ese sistema, siendo el punto crítico, el reemplazo de un gobierno que no fue elegido democráticamente por uno que lo haya sido en elecciones limpias, libres y abiertas, mientras que la liberalización es la apertura parcial de un sistema autoritario, sin que se elijan líderes gubernamentales a través de unas elecciones libremente competitivas, pudiendo consistir en abrir algunas instancias para el debate público, atenuar la censura, permitir alguna expresión de la sociedad civil y dar otros pasos en dirección a la democracia, sin someter a los que toman las decisiones principales a la prueba de las elecciones, es decir, la liberalización puede llevar o no a la completa democratización.

Con base en lo anterior, es posible señalar que estos tres conceptos están interrelacionados, pero independientes uno del otro, pudiendo coexistir en un lugar y momento histórico determinados e incluso darse diversas combinaciones, a continuación se abunda al respecto.

La transición, tal como se señaló es en términos simples el proceso de cambio de un régimen a otro, pudiendo ser de uno autoritario a uno democrático y viceversa.

Ahora bien, tratándose del primero de los casos (autoritario a democrático), normalmente la liberalización (entendida como la apertura de un régimen mediante el reconocimiento de libertades y derechos, no relacionados propiamente con la participación en la toma de decisiones), forma parte del proceso de transición y es un elemento que sienta las bases para una futura democratización, pero que no es determinante para alcanzarla, pues tal como coinciden los diversos autores, la liberalización también puede traer como resultado un retorno al régimen autoritario, en alguna ocasiones incluso más severo.

En ese sentido, es importante señalar que la liberalización no es por sí misma el objeto de una transición, pero si es un elemento impulsor o base de este proceso de cambio de régimen.

Por otra parte, la democratización tiene en común con la liberalización que no es un proceso irreversible, pues siempre existe la posibilidad de una regresión, sin embargo, su diferencia esencial radica en que ésta tiene por objeto el reconocimiento de los derechos político-electorales de las y los gobernados y con ello la implementación de mecanismos que permitan la participación en la toma de decisiones públicas, así como el control del poder político, además del establecimiento de condiciones que permitan la competencia para acceder al ejercicio de éste.

---

16 HUNTINGTON, Samuel P., *La Tercera ola. La democratización a finales de Siglo XX*. Barcelona, Paidós Ibérica, 1994, p. 22.

Normalmente la liberalización es más propensa a presentarse en regímenes autoritarios como una respuesta a presiones de grupos opositores o bien, buscando evitar la formación de estos, en ese caso, prefieren reconocer ciertos derechos y libertades, sin alterar la estructura de autoridad, es decir, manteniendo el monopolio y control de ésta, recibiendo tal régimen la denominación de autoritarismo liberal o dictablanda, pues no alcanza el nivel de democratización.

Lo mismo puede ocurrir con un régimen democrático o que ha iniciado la democratización, pues existen ocasiones en que puede verse tentado a limitar ciertos derechos y libertades so pretexto de mantener como lo señalan O'Donell y Schmitter[17] (1988, pp. 23-24) cuestiones polémicas fuera de la agenda de la deliberación colectiva, recibiendo el término de "democracia limitada" o "democradura".

1. Factores para la transición

Con base en lo anterior, es posible advertir que el proceso de transición hacía la democracia en México, inició a través de la liberalización, pues como lo veremos, aunque desde la década de los años setenta la presión social obligó al gobierno al reconocimiento de ciertos derechos en el ámbito político, lo anterior, tenía como objetivo mantener el control del sistema, es decir, las primeras reformas electorales tuvieron básicamente como objetivo convertirse en válvulas de despresurización, pues se tenía que evitar despertar al "México bronco", frase atribuida a Jesús Reyes Heroles.

Regresando al proceso de transición, Mauricio Merino[18] establece tres premisas a partir de las cuales diferencia o busca diferenciar la transición mexicana de aquellas que han tenido lugar en otras latitudes y momentos históricos, mismas que a su vez encarnan los factores que favorecieron la transición.

- No ha sido una transición pactada entre las élites que han buscado el poder, sus acuerdos se han limitado —agregaría yo, concentrado— en las reformas electorales. En consecuencia, no hubo un pacto fundacional que abriera la puerta a la democratización, ni un conflicto de origen que obligara a los actores políticos a la celebración de acuerdos decisivos, sino un proceso gradual de pequeñas negociaciones, paso a paso, limitadas al terreno electoral.
- No hubo una ruptura con el régimen anterior o una crisis que obligara al partido hegemónico a abandonar la plaza. En ese sentido, con excepción de las instituciones electorales —en las que sí puede identificarse un antes y un después—, el cambio político ha sido un proceso en el que los liderazgos anteriores comenzaron a convivir con las nuevas dirigencias derivadas

[17] O'Donnell, Guillermo y Schmitter, *op. cit.*, pp. 23-24.

[18] Merino, Mauricio, *La transición votada. Crítica a la interpretación del cambio político en México.* México, FCE, 2003, pp. 17-18.

de su oposición, tratándose no de una ruptura, sino de una apertura a la pluralidad.

- No ha supuesto el diseño de una nueva institucionalidad —salvo la electoral— sino la recuperación de las instituciones que ya existían en la Constitución, pero que se hallaban claramente subordinadas al aparato del partido hegemónico, esto es, **desde un punto de vista institucional, la transición mexicana ha recuperado más que transformado**. Lo anterior, supuso el resurgimiento de:
  - Gobierno municipales.
  - Congresos estatales.
  - Gobiernos de las ciudades (especialmente de las capitales).
  - Gobiernos estatales.
  - Cámara de Diputados federal.

Lo anterior resulta coincidente con lo planteado por Woldenberg[19] (2015, p. 27), quien expresa que, por transición habrá de entenderse:

> En primer lugar, un tipo de cambio político distinto a la revolución. Es decir, un cambio que no es súbito, generalmente se desenvuelve por etapas y en el cual la línea entre el pasado y el futuro está sujeta a los vaivenes de las fuerzas políticas. En segundo lugar, un cambio negociado donde los actores no tienden a las rupturas definitivas y son capaces de dialogar y establecer compromisos. En tercer lugar, la transición es el proceso en el cual, típicamente, la negociación se centra en las reglas del juego: ellas no están definidas y hacen la parte medular del litigio político.

Es así que, el factor principal que impulsó la transición es la **pérdida de legitimidad del régimen de partido hegemónico**, misma que se recrudeció gradualmente ante la imposibilidad de dar cauce a expresiones disidentes y sobre todo que éstas ocuparan espacios en los órganos y puestos de representación popular.

Ante ese escenario, el grupo en el poder, encabezado por el titular del Poder Ejecutivo Federal, quien a su vez era el líder político del Partido hegemónico, se vio obligado a llevar a cabo reformas que permitieran de manera controlada el acceso de la oposición, siendo tales modificaciones una forma de liberar la presión de la sociedad —ejercida a través de actores políticos y líderes sociales— que demandaba mayor pluralidad.

Por tal razón es que Merino señala que se trata de una transición votada, pues los acuerdos se materializaron en reformas en torno a los procesos electorales; las reglas de las contiendas comiciales fueron el centro de las discusiones, lo cual a su vez fue reforzando la conformación de un sistema de partidos, que aunado a la generación de confianza en el electorado del poder de su voto, permitió que la apertura fuera creciendo.

---

19 WOLDENBERG, José, SALAZAR, Pedro y BECERRA, Ricardo, *La mecánica del cambio político*, México, Cal y Arena, 2015, 5a. reimp., p. 27.

En ese sentido, Merino[20] señala que el primer paso se da en diciembre de 1962, en donde se introduce el sistema mixto a través de la figura de las diputaciones de partido —aplicables al ámbito federal—, que eran otorgadas a aquellos institutos políticos que obtuvieran cuando menos el 2.5% de la votación nacional, umbral que para 1973 disminuyó al 1.5% trayendo como consecuencia una mayor representación de las minorías.

Entre esta primera reforma y la siguiente, sin duda es imposible no considerar los movimientos sociales de la década de 1960, encabezado por estudiantes en 1968, donde se dio muestra del autoritarismo imperante, permitiendo visibilizar incluso hacia el exterior que algo estaba ocurriendo en México.

Al respecto de ese movimiento, Woldenberg[21] señala que se trataba del sector hijo predilecto del desarrollo estabilizador, el que cuestionaba la restricción de las libertades políticas, el ejercicio monocolor del gobierno, la asfixia en el debate público, el clima cultural controlado y ceñido a las versiones más provincianas del nacionalismo.

Como respuesta a estos reclamos, vendría la reforma de 1977 que convirtió la rendija —que constituían las modificaciones anteriores— en una ventana abierta,[22] al introducir la representación proporcional en la Cámara de Diputados, Congresos Locales y en la elección de regidurías en algunos ayuntamientos —extendiéndose en 1983 a todos los municipios—, reforma que, en palabras de Woldenberg[23] constituyó un salto hacia la formación del moderno sistema de partidos, pues:

> Por primera vez las leyes y las instituciones del país se disponían a aceptar, recibir, conformar y fomentar una nueva realidad, explícitamente pluripartidista. Se proyectaba una nueva constitución material de la política; *unos partidos se verían obligados a cambiar; otros nacerían a la vida legal y otros más se reforzarían* y adquirirían una presencia como nunca en su historia.

Esta reforma es producto de una elección presidencial —1976— que hizo más evidente la crisis de legitimidad, pues de acuerdo con Mauricio Merino,[24] por la izquierda, el abandono de la esperanza electoral se había convertido en guerra de guerrillas en varios estados del sur de México; y por la derecha, el PRI ya no contó con su adversario eterno y emblemático, pues el único candidato que se presentó fue el del partido que realmente podía ganar.

Ese hecho evidenció que, pese al desgaste del partido dominante, no existían condiciones suficientes que permitieran a otras opciones políticas —cuando menos en el papel— posibilidades reales de competir y ganar, siendo este último un elemento esencial para el inicio de cualquier transición.

---

20 MERINO, Mauricio, *op. cit.,* p. 21.
21 WOLDENBERG, José, SALAZAR, Pedro y BECERRA, Ricardo, *op. cit.,* p. 17.
22 MERINO, Mauricio, *op. cit.,* p. 22.
23 WOLDENBERG, José, SALAZAR, Pedro y BECERRA, Ricardo, *op. cit.,* p. 77.
24 MERINO, Mauricio, *op. cit.,* p. 22.

Ante tal contexto, la reforma de 1977 planteó un escenario de viabilidad para la búsqueda y conquista de espacios, lo cual se fue dando bajo una dinámica de lo local hacia lo federal o si se quiere ver así, de la periferia al centro.

Lo anterior permitió que, en las elecciones presidenciales de 1988, la oposición, en particular los partidos aliados en el Frente Democrático Nacional dieron muestra de la desaprobación del régimen imperante a través de sufragios, poniendo nuevamente en tela de duda la legitimidad del candidato ganador, pero además, logrando que perdiera la mayoría calificada en la Cámara de Diputados.

Tal inercia permitió que, en 1989 el Partido Acción Nacional ganara la gubernatura de Baja California, lo cual constató que la transición se gestaba desde lo local, esto es, **la recuperación de los espacios desde este** ámbito **se convirtió en otro de los factores determinantes en el proceso de transición.**

Un año después, en 1990, una reforma electoral crea el entonces Instituto Federal Electoral (IFE), que en 1993 y 1994 se ven reforzadas sus atribuciones y una modificación en su integración a través de la llamada ciudadanización, siendo un factor relevante que un órgano técnico se encargaría de la organización de las elecciones.

Aunque después de 1996 se han dado otras reformas electorales, esta última de acuerdo con Merino[25] es el resultado de los espacios que a través de los votos habían obtenido los dos principales partidos de oposición, en el Congreso Federal, así como en los gobiernos locales, que para ese año contaban con la fuerza suficiente para completar ese ciclo de reformas que había comenzado hace 34 años.

Con esta reforma se reforzó la autonomía e independencia del IFE, el Tribunal Electoral pasó a formar parte del Poder Judicial de la Federación, se aprobó una Ley de Medios de Impugnación, una reforma el Código Penal Federal, se equilibraron los recursos y prerrogativas de los partidos políticos, privilegiándose el financiamiento público sobre el privado, obligando a las entidades federativas a replicar dicho modelo, además de que sentó las bases para la elección del primer Jefe de Gobierno del otrora Distrito Federal.

La transición de lo local permitió que fueran los municipios y los estados quienes vivieran los primeros casos de alternancia partidista, así como Ejecutivos Estatales de una extracción partidista distinta a la del Congreso Local, viéndose obligados a implementar principios y valores democráticos para alcanzar consensos y gobernabilidad.

Ahora bien, un par de factores impulsaron la gestación de la transición son los de carácter económico, derivado de las crisis económicas, las cuales pusieron en entredicho la capacidad del Partido hegemónico de dirigir la economía nacional, en ese sentido, al bajar los niveles de bienestar y satisfactores, la población comenzó a cuestionarse más sobre la posibilidad de la existencia de otra opción.

---

[25] *Ibidem,* p. 24.

Por otra parte, las organizaciones de la sociedad civil, jugaron y constituyeron un factor muy importante, al respecto, es importante señalar que la construcción de éstas derivó de una fenómeno natural que afectó seriamente al país, me refiero al terremoto de 1985, el cual propició ante la parálisis gubernamental de atender tal contingencia, el surgimiento de grupos de personas que con el pasar del tiempo fueron adquiriendo más estructura y abanderando diversas causas, una de ellas, la celebración de elecciones limpias que a la postre se convertirían en contingentes de observadores electorales.

Al respecto, señala Woldenberg,[26] que la reforma de 1993 abrió un espacio para la observación electoral, lo cual no debe verse como una simple concesión, pues en los años previos una potente ola organizativa reclamó comicios limpios, libres y equitativos, en ese sentido, la ciudadanía preocupada por la construcción de un sistema democrático en el país, hicieron un seguimiento de los comicios y denunciaron sus taras y perversiones.

En consecuencia, la conversión de los elementos antes explicados y sobretodo el factor de la pérdida de legitimidad del régimen hizo posible la democratización, misma que se produjo a partir de tres sub-factores o elementos:

- Social
- Económico
- Político

Dichos factores terminaron por impulsar modificaciones constitucionales y legales que pusieron en marcha la mecánica del cambio político, definida por Woldenberg[27] (2005, pp. 33-34) como:

> El proceso compuesto por múltiples elementos, los cuales en su mutua interacción desatan una dinámica expansiva y autorreforzante. Fuerzas que producen movimientos, movimientos que generan nuevos espacios a las fuerzas que los impulsaron. En palabras llanas: los partidos fuertes producen elecciones competidas; las elecciones competidas colocan a partidos distintos en las posiciones de gobierno y de representación; desde esas posiciones conquistadas, los partidos impulsan nuevas reformas, nuevas reglas del juego que los fortalecen. Y partidos fortalecidos, cada vez más visibles, producen elecciones crecientemente competitivas; y con ello aumenta la centralidad política de los comicios.

2. El sistema de partidos

De acuerdo con Jorge Fernández,[28] la lucha del poder figura permanentemente como una constante en la historia de la humanidad; mas no se trata simplemente de una lucha física y material del poder, sino más bien de la lucha

---

[26] Woldenberg, José, Salazar, Pedro y Becerra, Ricardo, *La transición democrática en México*, México, Cal y Arena, 2000, p. 86.

[27] Woldenberg, José, Salazar, Pedro y Becerra, Ricardo, 2015, *op. cit.,* pp. 33-34.

[28] Fernández Ruiz, Jorge, *Poder Legislativo*, México, Porrúa-UNAM, 3a. ed., 2010, p. XXXIII.

por los principios, por los fines y por el control del poder, de ahí la importancia de las ideas y de las ideologías, las que, con frecuencia, han significado el primer paso importante en la marcha hacia la obtención del mismo.

Bajo este contexto, es que se conforman los partidos políticos, desde aquellos incipientes grupos en el parlamento inglés, hasta llegar a las organizaciones de masas con superestructuras.

Estas organizaciones a diferencia de otras, como las facciones, que también participan en la búsqueda del poder político, se distinguen de acuerdo con Sartori[29] por:

- Ser instrumento para lograr beneficios colectivos, para lograr un fin que no es meramente el beneficio privado de los combatientes.
- Ser capaz de gobernar en aras del todo, esto es, habida cuenta de un interés general, pues no obstante que solo representa una parte —del todo— debe adoptar un enfoque no parcial del todo.
- Ser un instrumento o una agencia, para representar al pueblo al expresar sus exigencias.

Este mismo autor,[30] retomando la definición dada por Burke, expresa que, los fines requieren medios, y los partidos son los medios adecuados para permitir a esos hombres poner en ejecución sus planes comunes, con todo el poder y toda la autoridad del Estado.

Por su parte, Robert Michels[31] señala que los partidos son oligarquías cuya función es ejercer un liderazgo sobre el conjunto de la sociedad, al considerar que se trata de la organización de una minoría que impone al resto de la sociedad un orden legal a través del Estado.

En ese sentido, Fix Zamudio,[32] expresa que los institutos políticos desempeñan un papel intermediario o de correas transmisoras entre la ciudadanía y el poder público, en consecuencia, en el mundo contemporáneo son parte fundamental para la integración del poder político, al grado que hoy no se puede concebir una democracia sin partidos, siendo en estos momentos los agentes más dinámicos de dicha forma de gobierno, así como utilizados por el pueblo para actuar y ejercer influencia sobre los gobiernos y la propia vida política del Estado.

Esta última descripción determina justamente las implicaciones del surgimiento de los partidos políticos en la forma de gobierno democrática y representativa, pues los partidos llegaron a verse aceptados —de forma subconsciente e

---

29 SARTORI, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos,* Madrid, Alianza Editorial, 1980, pp. 60-64.

30 *Ibidem,* p. 26.

31 MICHELS, Robert, *Los partidos políticos. Un estudio sobre las tendencias oligárquicas de la democracia moderna,* Argentina, Amorrourtu Editores, 1996, p. 177.

32 FIX-ZAMUDIO, Héctor y VALENCIA CARMONA, Salvador, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, México, Porrúa-UNAM, 5a. ed., 2007, pp. 644-646.

incluso con una enorme renuencia— al comprenderse que la diversidad y el disentimiento no son necesariamente incompatibles con, ni perturbadores del orden político, porque los partidos y el pluralismo se originan en el mismo sistema de creencias, consistente en que un mundo monocromático no es la única fundación posible de la comunidad política, y que, el parlamento se hallaba en mejor posición de resistir a la corona si sus miembros estaban conectados, estaban organizados en conexiones honorables que sí permanecía como un monolito.[33]

En ese sentido, establece Sartori[34] que, la incursión de los partidos insertó la idea de **pluralismo político**, el cual implica la existencia de disenso y este último es base de la democracia, pues motiva la búsqueda de consenso para la toma de decisiones al interior de los órganos de gobierno, entendido como el proceso de ajustar muchas mentes (e intereses) que disienten.

Por otra parte, la existencia de partidos políticos generó que los parlamentarios consideraran que su voz tendría un mayor peso si su **representatividad** se hiciera depender de una cuestión electoral, del número de votos obtenidos, lo cual obligó a que dirigieran su mirada hacia el electorado, estableciéndose un vínculo entre votante y candidato, en el sentido de considerar que, si se buscaban votos, cuando menos se tendrían que atender quejas y satisfacer exigencias.

Esta última idea fue evolucionando en el sentido de considerar, tal como lo señala Manin,[35] que los representantes no son absolutamente libres para tomar todas las decisiones que quieran, pues deben actuar de modo que no provoquen el rechazo de los electores al fin de sus mandatos.

Además, la existencia de diversas posiciones políticas obligó necesariamente al desarrollo de un debate y negociación a efecto de producir acuerdos y consentimiento, pues ninguna propuesta puede adquirir fuerza de decisión pública hasta que haya obtenido el consentimiento de la mayoría tras haber sido sometida al juicio mediante la discusión, siendo el consentimiento de la mayoría y no el debate, lo que hace ley.[36]

Desde esta óptica, sin duda alguna, el proceso de transición de un sistema hegemónico[37] a uno de carácter multipartidista competitivo, fue sentando las bases para la creación, fortalecimiento y consolidación de organizaciones políticas, así como para el establecimiento de condiciones que hicieran formal y materialmente posible el acceso al poder político.

---

[33] SARTORI, Giovanni, *op. cit.,* pp. 38-43.

[34] *Ibidem,* p. 48.

[35] MANIN, Bernard, *Los principios del gobierno representativo*, Madrid, Alianza Editorial, 2016, p. 223.

[36] *Ibidem,* p. 233.

[37] Que de acuerdo con Giovanni Sartori (p. 282), es aquel que no permite una competencia oficial por el poder, ni una competencia de facto y en el que, la alternancia no puede ocurrir pues ni siquiera se encuentra contemplada una rotación en el poder.

Dicho proceso, a diferencia de lo ocurrido en otras latitudes, puede ser calificado como una transición pactada, pues si bien, existieron episodios de violencia, las modificaciones al entramado constitucional y legal no derivaron de una guerra civil o un movimiento armado, que generara una modificación radical y abrupta, sino gradual.

En esta construcción, la figura del partido político, tal como lo señala Prud'homme,[38] ocupó un lugar central en la concepción jurídica de la representación política, contrario a lo ocurrido en otros sistemas nacionales, en los cuales dicha representación se concibe a partir de figuras jurídicas, como la del candidato.

Lo anterior, continúa señalando el referido autor, dio como resultado que, al momento de negociar los cambios en las reglas de la contienda electoral, los tres grandes partidos tendieran a encontrar un interés común en el mantenimiento de su dominio sobre la competencia política —pese a la supuesta distancia ideológica—, lo cual, se logró a través del establecimiento de condiciones jurídicas privilegiadas para asegurar su supervivencia.

Desde esta perspectiva, la colocación de los partidos al centro del sistema político y su fortalecimiento desde el Estado, llevaría a pensar que traería como efecto lógico su institucionalización, sin embargo, tal parece ser que a pesar de este andamiaje legal los partidos en nuestro país aún reflejan problemas en torno a lo que se refiere a su vida organizativa.

Sobre el concepto de institucionalización, Panebianco[39] establece que implica esencialmente pasar de ser simplemente un instrumento para la realización de ciertos fines a una organización que adquiere un valor en sí misma, siendo que estos fines se incorporan y se convierten en inseparables y a menudo indistinguibles de ella.

Por ello, es posible decir que, la institucionalización debe ser abordada en una doble dimensión —interna y externa—, en donde el aspecto interno sería la rutinización de un sistema formal de reglas y objetivos y el aspecto externo sería el proceso que implica la internalización de valores.[40]

En ese orden de ideas, podríamos considerar que la transición a un régimen democrático y plural que derivó en el establecimiento de reglas de competencia electoral más equitativas, confiables y transparentes, permitió, cuando menos formalmente, que las organizaciones políticas definieran y establecieran un sistema de normas y procedimientos para su regulación interna, incluso

---

38 PRUD'HOMME, Jean-Francois, *El sistema de partidos en instituciones y procesos políticos*, Colección "Los grandes problemas de México", vol. XIV, México, El Colegio de México, 2010, pp. 120-121.

39 PANEBIANCO, Angelo, *Modelos de partidos,* Madrid, Alianza Universidad, 1982, pp. 115.

40 PÉREZ TALIA, Marcos Ernesto, *La Institucionalización partidista y su relación con la calidad de la democracia: Paraguay y Uruguay en perspectiva comparada,* Revista Mexicana de Ciencias Sociales, Nueva Época, Año XII, núm. 229, enero-abril de 2017, UNAM, México, p. 301. Disponible en: h*ttp://www.revistas.unam.mx/index.php/rmcpys/article/view/52084/51452*

la integración de una robusta burocracia a su interior, además de una amplia representación territorial.

Lo que no ha significado la consolidación de la institucionalización, pues como lo señala Prud'homme,[41] las especificidades del proceso de cambio democrático han colocado a los partidos políticos antes retos para los cuales no estaban preparados, pues no se trataba solamente de asumir nuevas posiciones frente a sus contendientes y al electorado, sino de ejercer nuevas funciones en el sistema político.

Lo anterior, continúa señalando el citado autor, ha dejado relucir la dificultad de procesar en orden los conflictos internos; la falta de consistencia en las luchas por el poder; una visión a corto plazo de la actividad política, y reacomodos que parecen desafiar la geometría de las posturas programáticas.

De ahí que puede decirse que los partidos se convirtieron en los protagonistas en la construcción de democracias y además, como un instrumento que monopolizó (hasta la incursión de las candidaturas independientes) la representación y el acceso al poder público, a los cargos de representación popular, siendo los sistemas de partidos preponderantes en los modelos democráticos y representativos, no obstante, este partidismo exacerbado, desde hace décadas, implicó a los institutos políticos en un proceso de desgaste.

El día de hoy, estas organizaciones se encuentran en una crisis de legitimidad, pues tal parece que han cedido a la tentación de convertirse en facciones, lo cual implicó su desnaturalización, pues han pasado de ser instrumentos de la ciudadanía para la participación política, a convertirse en organizaciones que únicamente se sirven de ésta y una vez que se han conseguido el apoyo (votos), marcan su distancia con el electorado, obedeciendo sus decisiones a intereses cupulares y de grupos al interior del mismo.

3. El retorno a una hegemonía partidista

Tal parece que la crisis de legitimidad de las instituciones y en particular de los partidos políticos, fue el ambiente propicio para que, con base en una muy arraigada tradición caudillista, surgiera el Movimiento de Regeneración Nacional, como producto de una escisión o ruptura de un partido político —PRD—, y a la postre, valiéndose de la estructura de éste, alcanzara el registro como partido político nacional.

La crisis del PRD derivada de una nueva derrota electoral en 2012, de la multiplicidad de corrientes —tribus— y un acercamiento hacía el Ejecutivo Federal recién recuperado por el PRI, trajo consigo la conformación de un movimiento de oposición a la dirigencia, encabezado por quien fuera su máxima figura, en ese sentido, Andrés Manuel López Obrador, que contaba con

---

[41] Prud'homme, Jean-Francois, *op. cit.*, pp. 144-145.

experiencia del surgimiento del PRD como escisión del PRI, apostó por la creación de un nuevo instituto político que representara, cuando menos formalmente, una opción política nueva y distinta.

El nuevo partido político tiene como elementos comunes con sus antecesores (PRI-PRD), además de haberse nutrido de cuadros surgidos de éstos, que fue construido sobre la base de una figura particular (institucional o personal). En ese sentido, en el caso del PRI, su desarrollo se dio en torno a la figura presidencial y respecto del PRD, en torno a líderes (Cuauhtémoc Cárdenas, y en su momento, el propio Andrés Manuel López Obrador), sin embargo, desafortunadamente, en este tipo de configuraciones la organización ordinariamente sigue la suerte de esta figura y ante el desgaste o incluso la ausencia de la misma, el rumbo y el destino del partido parece ponerse en entredicho.

En ese sentido, MORENA fue concebido por un hombre y materializado en torno a su figura, lo cual hasta el momento ha resultado beneficioso, para muestra los resultados electorales federales y locales de dos mil dieciocho, en donde "el efecto AMLO" le ha permitido obtener una gran presencia a dicho instituto político en el país, además de que, con una vida de apenas tres años, consiguió obtener la presidencia de la República y revertir un fenómeno que desde 1997 no se observaba, que es, que un partido político tuviera mayoría cuando menos en una de las Cámaras del Congreso de la Unión.

Tales resultados en forma alguna son fortuitos, por ello es importante tener en consideración algunas reflexiones en torno al comportamiento del electorado y de la estrategia de MORENA.

Sobre el particular, Bernard Manin[42] refiere que, en un sistema representativo, si la ciudadanía desea influir sobre el rumbo de las decisiones públicas, deben votar sobre la base de consideraciones retrospectivas. Lo anterior, suscita la cuestión de si es plausible que el pueblo vote sobre las consideraciones retrospectivas cuando la elección de representantes es, por definición, un acto de consecuencias futuras. ¿Por qué ha de comportarse el electorado como un dios, repartiendo **recompensas** y **castigos**? Cuando la ciudadanía vota, tiene puestos sus ojos invariablemente en el futuro. No obstante, tienen efectivamente buenas razones para emplear el historial de las y los candidatos como criterio de decisión en un acto que se pagará en el futuro.

Al respecto, los resultados de dos mil dieciocho en buena medida constituyeron un voto de castigo al PRI, quien a lo largo del sexenio sufrió de un gran desgaste derivado en buena medida de la expectativa que había generado su retorno al poder, pero ante la falta de resultados, episodios que pusieron en entredicho esta capacidad de gobernabilidad que le había caracterizado en otros momentos, así como numerosos casos escandalosos de corrupción, llevaron a

---

42 MANIN, Bernard, *op. cit.*, p. 221.

niveles muy bajos de aceptación del presidente y en consecuencia del partido que lo postuló.

La campaña del candidato a la Presidencia ganador, que se había venido construyendo desde hace poco más de doce años, sobre el discurso que como premisa fundamental establecía el rechazo y castigo a quienes durante décadas abusaron del poder político y de sus condiciones de ventaja económica, encontró eco en una sociedad lacerada.

Al respecto, es importante considerar como señala Manin,[43] que si bien, durante muchos años, la representación parecía basada en una poderosa y estable relación de confianza entre votantes y partidos políticos, con una vasta mayoría de votantes identificados y fieles a alguno de los partidos, actualmente es cada vez mayor el número de personas que cambian su voto de unas elecciones a otras y las encuestas de opinión muestran un número creciente de personas que se niega a identificarse con ningún partido existente.

Además, continua refiriendo que, otrora, las diferencias entre partidos parecían reflejo de las divisiones sociales, pero en nuestros días, da la impresión de que **son los partidos los que imponen divisiones a la sociedad —**no es que las diferencias no existan, sin embargo, éstas se puede ir dirigiendo hacía un objetivo particular— por otra parte, antes cada partido solía proponer al electorado un detallado programa de medidas que prometía llevar a cabo si alcanzaba o regresaba al poder, no obstante, el día de hoy las estrategias de las y los candidatos se basan en cambio en la elaboración de imprecisas imágenes con las que, sobre todo, presentan la **personalidad de sus dirigentes o candidatos.**

Ahora bien, en relación con las elecciones, Manin[44] establece lo siguiente:

> …una elección siempre comporta un elemento de división y diferenciación entre votantes. Por un lado, una elección necesariamente separa a los que apoyan a un candidato o candidata de los que no hacen. Además, los individuos se movilizan y unen con mayor eficacia cuando tienen adversarios y perciben diferencias entre ellos y los demás. *Un candidato, por lo tanto, no tiene sólo que definirse a sí mismo, ha de definir también al adversario*. No solo representa a sí mismo, presenta una diferencia. En todas las formas de gobierno representativo, los políticos necesitan diferencias que puedan resultar para movilizar seguidores. *Las divisiones sociales, que fuera de las elecciones dividen a la masa de la ciudadanía, son un recurso esencial.*

Lo anterior, fue claramente evidenciado en la campaña presidencial, pues además de definir a los adversarios, incluyéndolos en una sola categoría, se extendió a la calificación de las y los electores, así MORENA planteó una campaña basada en las diferencias —mismas que ahondó— y en la que únicamente podían existir dos grupos, los que apoyaban a López Obrador (chairos) y los

---

[43] *Ibidem*, pp. 237-238.
[44] *Ibidem*, pp. 272-273.

que "estaban en contra" (fifís) —incluidos los que pudieran simplemente disentir—, siendo los primeros, quienes encarnaban todas las virtudes y la única posibilidad de cambio, mientras que los segundos fueron catalogados como los impulsores de la continuación del *status quo,* el cual había traído como resultado un país profundamente desigual.

En relación con lo anterior, Manin refiere que, en las sociedades en las que una división es duradera y especialmente sobresaliente, **los políticos saben antes de la elección qué fracturas explotar**, y agreguemos, también generar o acrecentar. En ese sentido, pueden enmarcar los principios diferenciadores a partir de tales datos. En esas situaciones, los términos de la opción ofrecida por los políticos parecen una transposición de la visión preexistente. Esta es la dinámica esencial de la democracia de partidos.

Desde la perspectiva del citado autor francés, un electorado (aun siendo heterogéneo) es susceptible de ser escindido en una serie de divisiones, en ese sentido, los políticos han de decidir cuál de estas divisiones será más eficaz y ventajosa para ellos, además de que pueden activar una u otra. En consecuencia, los que establecen los términos de las opciones tienen un grado de autonomía en la selección de la fractura que deseen explotar, así:

> … el candidato toma la iniciativa de proponer una línea de división o bien durante la campaña o —con menor riesgo— guiándose por los sondeos de opinión. La audiencia responde después a la línea de división propuesta y, finalmente, el político corrige o mantiene la propuesta inicial dependiendo de la respuesta del público. Pudiéndose observar que, además de la opción final ofrecida a los votantes no es el resultado de un plan consciente o deliberado. Cada candidato propone la cuestión o término que cree que dividirá al electorado del modo más eficaz y beneficioso. Pero la opción que es finalmente presentada y la división que activa resultan de la combinación de los términos ofrecidos por todos los candidatos. La configuración final de la opción es el producto de una pluralidad de acciones no coordinadas. Es por ello que el frecuente uso de la expresión el mercado electoral, la metáfora económica del mercado ha llegado a dominar el estudio de las elecciones.[45]

Este movimiento-campaña caracterizado por la radicalización y acentuación de las diferencias, enmarcado conceptualmente bajo la denominación de **Cuarta Transformación** (4T), planteó cambios importantes en la organización del país, siendo necesario para ello, reformas legales y constitucionales.

Considerando que MORENA —a través de su antecesor PRD— cuenta con una larga experiencia desde la oposición, la lógica llevaría a pensar que las prácticas parlamentarias que generó el hecho de que ningún partido contara con mayoría en las Cámaras, se mantendrían e incluso robustecerían, sobre todo, cuando menos en el discurso, las prácticas del pasado serían desterradas del ámbito de la vida pública. Empero, en diversos episodios, el Grupo Parlamentario

---

[45] MANIN, Bernard, *op. cit.*, p. 274.

MORENA ha buscado echar mano de ser el partido mayoritario en ambas Cámara, posición que además se robustece con el acompañamiento de los Partidos del Trabajo, Encuentro Social y Verde Ecologista.

La 4T ha planteado como eje central la **austeridad,** bajo esa lógica ha realizado ajustes enfocados a las reducción de las percepciones de las y los servidores públicos, incluidos quienes pertenecen a los tres poderes de la Unión, así como a los organismos constitucionalmente autónomos, así como la reducción o incluso supresión de gastos que consideran superfluos o excesivos en materia de viáticos y prestaciones; modificaciones estructurales a las instituciones que conllevan naturalmente, la reducción de puestos de trabajo.

Derivado de lo anterior, las críticas no se han hecho esperar, pues vale la pena reflexionar si la reducción del gasto justifica comprometer el adecuado funcionamiento de instituciones que han tomado años y sacrificios de diversa índole construir, menciono dos, el INE y la CNDH.

Respecto a las instituciones electorales, su permanencia se encuentra en entredicho derivado de las diversas iniciativas que en materia de reforma político-electoral se han presentado, lo anterior, en principio hace cuestionar la vocación del nuevo régimen, pues el Partido político que logró acceder a la Presidencia de la República gracias a los mecanismos y candados del sistema electoral, hoy en día cuestiona la eficacia de las autoridades encargadas de su implementación, lo anterior, no significa que existan cuestiones perfectibles y sujetas de revisión e incluso modificación, sin embargo, el nivel de discusión no parece centrarse en argumentos de tipo técnico, sino simplemente retórico.

Entorno a la actuación de quienes encabezan esta nueva transformación, Miguel Alfonso Meza,[46] señala que después de 4 meses de gobierno— al día de hoy casi 7 meses—, los constantes ataques a la prensa, a la sociedad civil, al poder judicial, a los gobernadores de oposición, a los órganos constitucionales autónomos y a las universidades públicas, así como a cualquier crítico del gobierno, desde políticos de oposición hasta activistas indígenas, revelan una actuación sistemática, una idea global: la cruzada para desmantelar y conquistar los espacios de poder que aún escapan del dominio de Morena.

Con la Fiscalía General de la República (FGR), la Secretaría de la Función Pública (SFP) y la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) de la SHCP, AMLO ha enfrentado a dos órganos constitucionales autónomos (OCAs), como son, la Comisión Federal de Competencia Económica y la Comisión Reguladora de Energía.

Además, con la mayoría en el Senado, las y los morenistas introducen a perfiles con claros conflictos de intereses para nombramientos de contrapesos institucionales como la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). Por otro lado, a través del Presupuesto de Egresos de la Federación, la mayoría morenista

---

[46] MEZA, Miguel Alfonso, *El sueño de Andrés: hacia el nuevo partido hegemónico. NEXOS,* Disponible en: *https://anticorrupcion.nexos.com.mx/?p=854*

en la Cámara de Diputados puede debilitar y disminuir a los órganos que incomodan al titular del Ejecutivo, al recortar su presupuesto e impedir que cumplan sus funciones. Así, este año el Instituto Nacional Electoral (INE) ha tenido serios recortes presupuestales, mientras que el INEGI tuvo que cancelar 14 encuestas necesarias para diseñar y evaluar nuestras políticas públicas por falta de recursos.

Lo anterior, hace cuestionarnos si el Estado de derecho a que tanto se hace referencia en los discursos políticos, puede convertirse en una realidad en esta nueva administración.

Al respecto, por **Estado de derecho** habrá de entenderse como aquel en el que los poderes públicos son regulados por normas generales (las leyes fundamentales o constitucionales) y deben ser ejercidos en el ámbito de las leyes que los regulan, salvo el derecho del ciudadano de recurrir a un juez independiente para hacer reconocer y rechazar el abuso o exceso de poder; por tanto, el Estado de derecho no sólo significa subordinación de los poderes públicos de cualquier grado a las leyes generales del país que es un límite puramente formal, sino también subordinación de las leyes al límite material del reconocimiento de algunos derechos fundamentales considerados constitucionalmente, y en principio "inviolables".[47]

Aunado a lo anterior, no debe pasar desapercibido que no obstante la esperanza generada con esta nueva alternancia, en la que por primera vez la izquierda tendrá la oportunidad de demostrar su capacidad de gobernar, no deja sin efectos la crisis de legitimidad de los partidos políticos.

Desde esa perspectiva, si bien, es posible decir que un régimen político ideal sería aquel que conjuga elementos característicos de la liberalización y de la democratización, un régimen en el que además de garantizarse el ejercicio de libertades y derechos (de la esfera o ámbito privado), se dote a la ciudadanía de los elementos y mecanismos que le permitan participar en la toma de decisiones públicas y competir por el ejercicio del poder, también lo es que, acompañando a cualquier proceso de transición se encuentra la amenaza y posibilidad latente de regresión, pues tal como lo señalaba Huntington, después de una ola democratizadora viene una contraola.

Tal parece que dicho fenómeno estuviera gestándose a nivel mundial, pues año con año el Latinobarómetro registra un aumento en el número de personas que apoyarían un régimen no democrático si se garantizara mejoras económicas, en ese sentido, Marta Lagos,[48] señala que América Latina retrocede a los niveles donde se encontraba en los años de la crisis asiática, en calidad de sus democracias y aumento en corrupción y violencia, perdiendo la condición de democracia dos países, Venezuela y Nicaragua. Siendo que no hay ningún indicador de todos

---

[47] *Ibid.,* pp. 18-19.

[48] LAGOS, Martha, *El fin de la tercera ola de democracias,* Chile, Corporación Latinobarómetro, Chile, 2018. Disponible en: *http://www.latinobarometro.org/latContents.jsp*

los medidos que tenga una evolución positiva y la caída de muchos llegan a un mínimo histórico.

Ante tal escenario, si bien es cierto la transición —y esta nueva alternancia— ha sido un logro, este no es el fin último, de ahí que resulte fundamental cuestionarnos permanentemente el nivel de liberalización y democratización de nuestro régimen político y no caer en el conformismo o confianza de que lo hasta ahora alcanzado es irreversible, en ese sentido, debemos tomar las medidas necesarias que eviten, en la medida de lo posible, el desgaste (casi natural) de nuestra democracia, como de cualquier otro régimen político.

El partido gobernante tiene frente a sí un gran reto, afortunadamente está en condiciones de hacer los ajustes que le permitan trascedender incluso más allá de su fundador, pues como lo razona Panebianco:[49]

> …un partido político — como cualquier organización— no es un objeto de laboratorio aislable de su contexto, ni un mecanismo que una vez construido y puesto en marcha sigue funcionando siempre del mismo modo. Un partido, como cualquier organización, es por el contrario una estructura en movimiento que evoluciona, que se modifica a lo largo del tiempo y que reacciona a los cambios exteriores, al cambio de los ambientes en que opera y los que se halla inserto. Se puede afirmar que los factores que inciden mayormente sobre la estructura organizativa de los partidos, los que explican su fisonomía y funcionamiento, son su historia organizativa (su pasado) y las relaciones que en cada momento establece son su entorno sujeto a continuos cambios.

III. BIBLIOGRAFÍA

BOBBIO, Norberto, *El futuro de la democracia*, México, FCE, 9a. reimp. 2018.

CARPIZO, Jorge, *El Presidencialismo mexicano,* México, Siglo XXI Editores, 19a. ed., 2006.

DAHL, Robert A. *La poliarquía. Participación y oposición*, Madrid, Tecnos, 2009.

——, *La democracia*, Barcelona, Ariel Quintasencia, 2012

FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, *Poder Legislativo*, México, Porrúa-UNAM, 3a. ed. 2010.

FIX-ZAMUDIO, Héctor y VALENCIA CARMONA, Salvador, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, México, Porrúa-UNAM, 5a. ed, 2007.

HUNTINGTON, Samuel P., *La Tercera ola. La democratización a finales de Siglo XX*. Barcelona, Paidós Ibérica, 1994.

LAGOS, Martha, *El fin de la tercera ola de democracias,* Chile, Corporación Latinobarómetro, Chile, 2018. Disponible en: *http://www.latinobarometro.org/latContents.jsp*

LINZ, Juan J., *El régimen autoritario* en Herminio Sánchez de la Barquera y Arroyo (ed). *Antologías para el estudio y la enseñanza de la Ciencia Política, vol. II Régimen político, sociedad civil y política internacional*, México, Universidad Autónoma de México, IIJ, 2017.

[49] PANEBIANCO, Angelo, *op. cit.,* pp. 107-108.

——, *Transiciones a la democracia,* Revista Mexicana de Cultura Política, México, vol. 3, núm. 9, 2000.

MANIN, Bernard, *Los principios del gobierno representativo*, Madrid, Alianza Editorial, 2016.

MERINO, Mauricio, *La transición votada. Crítica a la interpretación del cambio político en México.* México, FCE, 2003.

MEYER, Lorenzo, *El presidencialismo mexicano en busca del justo medio.* México, ISTOR-CIDE, Núm. 3, 2000. Disponible en: *http://www.istor.cide.edu/archivos/num_3/presentacion.pdf*

——, *Historia de la Revolución Mexicana, período 1928-1934: los inicios de la institucionalización: la política del Maximato.* México, El Colegio de México, 1978. Disponible en: *https://www.jstor.org/stable/j.ctv233nmh*

——, *Los límites de la política cardenista: La presión externa.* México, UNAM, Revista de la Universidad de México, vol. XXV, núm. 9, mayo de 1971. Disponible en: *http://www.revistadelauniversidad.unam.mx/historico/10332.pdf*

MICHELS, Robert, *Los partidos políticos. Un estudio sobre las tendencias oligárquicas de la democracia moderna.* Argentina, Amorrourtu Editores, 1996.

O'DONNELL, Guillermo y SCHMITTER, Philippe, *Transiciones desde un gobierno autoritario.* Buenos Aires, Paidós, 1988.

PANEBIANCO, Angelo, *Modelos de partidos,* Madrid, Alianza Universidad, 1982.

PÉREZ TALIA, Marcos Ernesto, *La Institucionalización partidista y su relación con la calidad de la democracia: Paraguay y Uruguay en perspectiva comparada,* Revista Mexicana de Ciencias Sociales, Nueva Época, Año XII, núm. 229, enero-abril de 2017, UNAM, México. Disponible en: *http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmcpys/article/view/52084/51452*

PRUD'HOMME, Jean-Francois, *El sistema de partidos en instituciones y procesos políticos*, Colección "Los grandes problemas de México", vol. XIV, México, El Colegio de México, 2010

SARTORI, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos,* Madrid, Alianza Editorial, 1980.

TELLO, Carlos, *Notas sobre el desarrollo estabilizador,* México, UNAM, Revista Economía Informa, núm. 364, Jul-Sep 2010. Disponible en: *http://www.economia.unam.mx/publicaciones/econinforma/pdfs/364/09carlostello.pdf*

WOLDENBERG, José, SALAZAR, Pedro y BECERRA, Ricardo, *La mecánica del cambio político*, México, Cal y Arena, 2015, 5a. reimpresión.

——, *La transición democrática en México*, México, Cal y Arena, 2000.

Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua

LAS INSTITUCIONES ELECTORALES JURISDICCIONALES EN MÉXICO LUEGO DEL PROCESO ELECTORAL 2017-2018

César Lorenzo Wong Meraz

I. EL PASADO

Desde que México se forjó como nación independiente, fue el deseo de nuestros héroes insurgentes que se constituyera en una república federal, en la que cada una de sus entidades contara con autonomía y soberanía para su propia regulación en lo que respecta a ciertos asuntos, situación que solo llegó a cambiar en las épocas más oscuras de la historia nacional.

La participación en unión, pero con la potestad de autorregularse, de los estados miembros de la república mexicana, es lo que ha hecho fuerte a este país en sus momentos más difíciles, y que le ha permitido afrontar de manera exitosa, los contratiempos que han puesto en riesgo su subsistencia.

Dicha base, desde luego, ha sido el fundamento de nuestro modelo político electoral, pues cada entidad federativa desarrolló sus propias instituciones y sus procesos, en lo que interesa, con la finalidad de organizar y vigilar los comicios para elegir sus cargos públicos locales.

Es en este contexto que surgen los tribunales electorales de los estados. Cuando el México moderno de la posrevolución se vio estancado en la coyuntura de un partido hegemónico que durante décadas dificultó el triunfo de otras opciones políticas, surgieron los órganos electorales para defender el voto ciudadano, aún cuando los partidos en el poder se resistieron a ello, abriendo el camino para las primeras conquistas políticas de la oposición, incluso mucho antes de que la alternancia se presentara en el ámbito federal.

En México, la organización electoral constituye un andamiaje jurídico con niveles de eficacia y solidez producto de diversos acontecimientos políticos, económicos, sociales y culturales que han marcado el proceso de democratización en nuestro país. Cesar Astudillo[1] estima que el modelo de organización electoral mexicano gira entorno a cuatro principios: la estatalidad, tecnificación, especialización y descentralización de la función.

---

[1] CARPIZO Jorge y ASTUDILLO César (coords.). *Constitucionalismo. Dos siglos de su nacimiento en América Latina*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2013, pp. 759-762.

La estatalidad se refiere a que las funciones están encomendadas a órganos encargados de organizar y calificar las elecciones como actividades que posibilitan la emisión del derecho al sufragio, logran la representación política, hacen viable la sustitución periódica de los gobernantes y contribuyen al desarrollo democrático del país. La tecnificación se refiere a que las funciones electorales deben estar adscritas a órganos a los que se les garantice un ámbito de actuación institucional propio, ajeno a condicionamientos políticos, ejercido mediante un cuerpo profesional de funcionarios con el objeto de que los comicios adquirieran un mayor grado de credibilidad y confiabilidad. El principio de especialización como uno de los ejes principales del modelo de organización electoral en México, se refiere a la separación y especialización de las funciones electorales en dos órganos: uno de naturaleza administrativa encargado de las labores de gestión del proceso electoral y otro de origen jurisdiccional con atribuciones para el control de la regularidad de las elecciones. Por último, el principio de descentralización se refiere a la necesidad de reiterar que el modelo de organización electoral en México debe respetar la naturaleza de su Estado federal, razón por la cual, su edificación debe ser compatible con el modelo de organización electoral.

En vista de lo anterior, los órganos electorales federales, de naturaleza administrativa y jurisdiccional respectivamente, deben convivir con los correspondientes de cada una de las entidades federativas del país y del Distrito Federal; cada uno responsable de organizar y calificar las elecciones estatales dentro de su específico ámbito de competencia constitucional y legal.

Institucionalizar de este modo el modelo de organización electoral significa que las elecciones no deben gestionarse por un único órgano electoral, ni controlarse por un único tribunal, sino por un conjunto de instituciones, de conformidad con el tipo y el ámbito de cada elección.

Así pues, el sistema electoral mexicano se complementa con la existencia de institutos y tribunales electorales en cada una de las entidades federativas para organizar los procesos electorales de cada una de ellas y controlar la legalidad y regularidad de éstos. Hacer una división territorial del poder que se implementa a través de una partición funcional y competencial que diferencia los ámbitos posibles de actuación de cada nivel de gobierno, contribuye a salvaguardar la libertad.

La coordinación es uno de los rasgos distintivos del federalismo, es decir, entre las partes que integran el pacto federal no existe una relación de supra-subordinación, los funcionarios de los estados no dependen de las autoridades de carácter federal, debe de existir respeto entre los órganos federales y locales sobre sus respectivas facultades. La Federación y los estados tienen su propia esfera de actuación y ambos están subordinados a la Constitución, de ahí la idea de autonomía entre estas dos jerarquías de gobierno.[2]

---

[2] CAMARGO GONZÁLEZ, Ismael, *"Régimen interior de las entidades federativas"*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, p. 61. Visible en: *http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2642/7.pdf*

De la Constitución federal se desprende que, en el Estado mexicano, tanto la Federación como los estados locales son soberanos dentro de su competencia. Es decir, el ordenamiento normativo superior es la Constitución General y es ésta última la cual regula los dos órdenes coexistentes, su interrelación, interdependencia y su idéntica jerarquía.

La soberanía de las entidades federativas, debe entenderse como la autonomía de poder decidir cuestiones relativas a su régimen interior, la cual se ejerce a través del poder público estatal.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación[3] ha pronunciado que los artículos en mención son postulados que indudablemente consagran la autonomía de las entidades federativas en cuanto a su régimen interno, así como el ejercicio soberano del poder local.

Por su parte, el artículo 116 de la Ley Fundamental del Estado mexicano define cómo debe de caracterizarse la estructura y funcionamiento de los estados locales como integrantes de la Federación. Dentro de dicha estructura se encuentra el establecimiento de órganos electorales administrativos y jurisdiccionales autónomos e independientes que constituyen una pieza fundamental en el rompecabezas de instituciones que conforman el sistema electoral mexicano, como entes encargados de organizar y velar por la regularidad de los procesos electorales llevados a cabo dentro de su demarcación competencial.

Las atribuciones otorgadas a estos órganos de los estados, se dirigen a garantizar la autenticidad y legalidad de los procesos en que se resuelven aspectos de sus regímenes interiores, constituyendo con ello la expresión más clara de la forma del Estado mexicano: el federalismo.

En consecuencia, la evolución del sistema electoral no ha sido solamente en el ámbito federal, ya que, de manera paralela, cada una de las entidades federativas ha reproducido un esquema similar al de la Federación. La creación, especialización y consolidación de las autoridades encargadas de organizar y vigilar las elecciones generan que los resultados de los mismos sean más confiables, y así como el surgimiento de las autoridades electorales federales fue dentro de la estructura del Poder Ejecutivo de la Nación, en el ámbito estadual, los órganos encargados tanto del registro de los partidos políticos como de la organización, desarrollo y calificación de los procesos electorales locales eran dependientes de las respectivas secretarías de gobierno estatal.[4] A partir de la década de los ochenta la doctrina mexicana ha sido abundante en la discusión del cambio electoral contextualizado en un proceso de transición democrática.

---

[3] Tesis 2a. CXXVII/2010 de rubro CONSTITUCIONES DE LOS ESTADOS. EN LO QUE TOCA A SUS REGÍMENES INTERNOS SON NORMAS AUTÓNOMAS RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS aprobada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en enero de 2011.

[4] CIENFUEGOS SALGADO, David y CALVO BARRERA, Raúl (coords), *El derecho electoral en las entidades federativas mexicanas,* Fundación Académica Guerrerense y Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, Chilpancingo, México, 2006, pp. 7-20.

La reforma constitucional de 1990 a través de la cual se crea al Instituto Federal Electoral respondió a la necesidad de crear las condiciones necesarias para recobrar la confianza en las elecciones y sus resultados, en virtud de que la elección de 1988 demostró que el modelo estaba totalmente agotado y debía ser reemplazado integralmente.

A partir de entonces, las reformas electorales posteriores tuvieron por objeto renovar las instituciones y establecer nuevas bases con la participación de los actores políticos y la ciudadanía en la organización electoral para así poder dotar de credibilidad y certeza a los procesos electorales y sus resultados.

Si bien es cierto que los cambios federales habían servido de criterio orientador para integrar los órganos electorales locales, también lo es que las legislaturas de las entidades federativas no contaban con parámetros mínimos para diseñar sus sistemas electorales. Ante esta situación, el Constituyente Permanente en 1996 se dio a la tarea de reformar de nueva cuenta la Constitución Federal para establecer los requisitos mínimos que deben contener las constituciones y leyes electorales locales en virtud de que los órganos encargados de la organización y desarrollo de sus procesos electorales eran sumamente disímbolos.[5]

A partir de entonces, la Constitución mexicana impuso los criterios básicos bajo los cuales deben de organizarse y desarrollarse los procesos electorales en las entidades federativas, para así garantizar que la función electoral esté reglamentada con los mismos parámetros y principios rectores de la actividad electoral del ámbito federal. En consecuencia, los legisladores locales tuvieron la necesidad de plasmar dichos principios en su normatividad interna como piso mínimo obligatorio para el desarrollo de sus respectivos sistemas electorales. Si bien es cierto que las modalidades varían de entidad en entidad, también lo es que existen ciertas características similares tales como la profesionalización y ciudadanización de los órganos electorales.

Aún y cuando de 1977 a 1996 la actividad del legislador federal en materia electoral fue sumamente dinámica, a partir de ésta última reforma, el marco constitucional y legal electoral federal quedó estático, lo cual provocó que los cambios y las innovaciones en la materia se dieran dentro de los marcos normativos de las entidades federativas.

La intensa actividad legislativa que se llevó a cabo en la década posterior a la reforma federal de 1996 en el ámbito local, ocasionó que los órganos electorales locales, aún y cuando estaban cimentados bajo los mismos parámetros, tuvieran su propio desarrollo, perdiendo con ello homogeneidad entre los mismos; por ejemplo, algunas autoridades administrativas locales fueron dotadas de atribuciones adicionales, tales como los mecanismos de democracia directa:

---

[5] ASTUDILLO, César y CÓRDOVA VIANELLO, Lorenzo, *Los árbitros de las elecciones estatales. Una radiografía de su arquitectura Institucional,* Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2010, p. 62.

plebiscito, referendum, revocación de mandato e iniciativa popular; la mayoría de estas figuras que en el ámbito federal[6] no habían sido todavía reconocidas.

Otro ejemplo que ha cobrado relevancia a nivel nacional, es el hecho de que los ciudadanos de manera independiente puedan acceder a los cargos de elección popular, sin necesidad de ser postulados por un partido político; este derecho considerado *pro homine* tuvo reconocimiento por primera vez en una entidad federativa[7] y, posteriormente, el legislador federal acoge tal figura dentro del marco normativo electoral federal.[8]

A pesar de que el Constituyente Permanente fue omiso al no incluir al principio de profesionalismo como base mínima que los ordenamientos de las legislaturas locales deben incluir en materia electoral; la mayoría de las normas locales prevén el carácter profesional de las estructuras en sus respectivos órganos electorales. La profesionalización de sus estructuras constituye una garantía adicional de que la organización electoral se realiza de manera objetiva, con alto grado de calidad técnica, lo cual, genera mayor credibilidad en la realización y en los resultados de sus elecciones.

A pesar de que, como ya se ha venido diciendo, algunas de las entidades federativas se consideran más desarrolladas o avanzadas, existen otras que no han evolucionado considerablemente.

A ciencia cierta no se sabe a qué se debe esta diferencia de posiciones frente al reformismo electoral en las entidades federativas, pero suele estar asociada con la apertura y crecimiento de la diversidad política, es decir, parece factible pensar que en aquellos estados en los que la fuerza opositora ha ido creciendo y conquistando mayores espacios de representación, o donde incluso se ha logrado la alternancia en el Poder Ejecutivo estatal, fueran los casos en los que las leyes electorales presentaran un avance considerable en su sistema electoral local.

En este sentido, parece que para que avancen las reformas electorales es necesario que exista una oposición con capacidad de desafiar al poder establecido, para así, obligarlo a negociar cambios en la legislación.[9]

---

[6] Los derechos de iniciativa y consulta popular fueron incorporados dentro del ámbito federal en las fracciones VII y VIII del artículo 35 de la Constitución Federal, a través de la reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de agosto de 2012. Disponible en: *http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5262910&fecha=09/08/2012*

[7] Mediante el Decreto no. 208 publicado en el Diario Oficial del Estado de Yucatán el 3 de julio de 2009, se reforma el artículo 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Yucatán para contemplar a las candidaturas independientes, sin embargo, el doctor Manuel GONZÁLEZ OROPEZA, en su ensayo titulado: "*Candidaturas Independientes*", disponible en: *http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/sufragio/cont/4/ens/ens7.pdf* manifiesta que la legislación electoral de la entidad federativa en mención, contempla las candidaturas independientes desde 1918.

[8] Mediante el Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de agosto de 2012. Disponible en: *http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5262910&fecha=09/08/2012*

[9] PESCHARD, Jacqueline, "La dimensión federal de la democratización electoral" en *El federalismo electoral en México,* PESCHARD, Jacqueline (coord.), Miguel Ángel Porrúa, México, 2008, pp. 5-54.

La democratización del Estado mexicano ha alimentado al proceso de federalización en materia electoral, gracias a que lo local poco a poco ha cobrado relevancia dada su particularidad. Es decir, durante la época de la hegemonía del partido dominante, las legislaturas de los estados de la República básicamente establecieron en su normatividad electoral lo mismo que disponía la legislación federal, en consecuencia, se podría decir que el sistema electoral mexicano era de carácter nacional; sin embargo, con la apertura de las distintas fuerzas partidarias, este sistema nacional fue fragmentándose ocasionando que las condiciones políticas que caracterizaban a las entidades federativas empezaran a ser diferentes, en consecuencia, la mecánica se invirtió y el fuerte activismo reformista local dio lugar a disposiciones locales más avanzadas en términos de calidad democrática.

Pese a lo anterior, a partir del año 2007, se empiezan a poner sobre la mesa, cambios estructurales y competenciales en materia político-electoral a nivel nacional que vienen a poner en la mira la existencia y consolidación de los órganos electorales de las entidades federativas. El planteamiento fue desaparecer los institutos y tribunales locales para que existiera un solo instituto encargado de la organización y desarrollo de los procesos electorales a nivel nacional y un solo tribunal encargado de resolver todas las controversias suscitadas con motivo del desarrollo de los mismos. El referido proyecto de reforma no prosperó, pero las atribuciones de los órganos electorales federales aumentaron considerablemente en detrimento de las facultades que, a lo largo del tiempo, han venido realizando satisfactoriamente los institutos y tribunales de todo el país.

Posterior a ello, con el objeto de fortalecer al Estado Mexicano, surge el acuerdo político nacional denominado "Pacto por México"[10] celebrado en diciembre de 2012, el cual tiene por objeto profundizar en el proceso de democratización del país a través del diálogo y el alcance de acuerdos entre las fuerzas políticas nacionales. En el compromiso noventa del referido pacto, se contempla impulsar una reforma electoral programada para llevarse a cabo en el segundo período del año 2013, misma que, entre otras cosas, propuso la creación de una autoridad electoral de carácter nacional y una legislación única, que se encargue tanto de las elecciones federales, como de las estatales y municipales, en consecuencia, desaparecer a los institutos y tribunales electorales locales.

A consecuencia de lo anterior, el diez de febrero de 2014 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la última reforma político-electoral del Estado mexicano, por medio de la cual se transforma al Instituto Federal Electoral en Instituto Nacional de Elecciones como un nuevo órgano administrativo nacional que está por encima de los organismos electorales de los estados, estableciendo cuáles son la competencia de los mismos y dejando la posibilidad de que

[10] Celebrado entre las tres principales fuerzas políticas del país: Partido Revolucionario Institucional, Partido Acción Nacional y Partido de la Revolución Democrática.

sea él mismo quien se encargue de la organización de los procesos locales en las entidades federativas.

Al respecto, como ya ha quedado establecido en párrafos anteriores, es importante hacer una última reflexión sobre el camino andado en materia de democracia: la transición democrática de nuestro país significa el tránsito de un sistema de partido hegemónico a un sistema de partidos plural y competitivo; la construcción de órganos electorales autónomos ha logrado garantizar, en lo general, elecciones libres y transparentes, en donde, sin duda alguna, los órganos locales han sido los que han dado lugar a esta transición. La alternancia del poder se dio por primera vez en los municipios, luego en las gobernaturas y, finalmente, en la presidencia de la República. Por lo que la publicación de esta última reforma en materia político-electoral, viene a demeritar las funciones y atribuciones que las instituciones locales han venido realizando a lo largo de su historia, mismas que, han contribuido al fortalecimiento del sistema democrático nacional.

Si bien es cierto que una democracia consiste en crear consensos, también lo es que esta última reforma en materia político-electoral, fue contraria al pacto federal establecido en el artículo 40 de la Carta Magna. El federalismo mexicano constituye una parte fundamental e inherente de la historia del país, la idea federal ha sido la columna vertebral en la constitución de la República.

La descentralización administrativa conduce al fortalecimiento de las instancias estatales y con ello el Estado mexicano se hace más fuerte. Hoy por hoy, es indispensable imprimirle mayor fuerza y funcionalidad al sistema federal y no buscar debilitarlo, razón por la cual se estima que esta reforma implica un retroceso de veinte años en el desarrollo institucional democrático del país.

Es importante establecer que, sin importar si esa reforma fue una regresión o no en el desarrollo del sistema electoral mexicano, en especial en el ámbito de las entidades federativas, ésta fue aprobada por el Congreso de la Unión como parte de las negociaciones partidarias para aprobar otras reformas trascendentales para el país, mismas que, por años, se dejaron pendientes en el tintero por falta de consenso político.

II. EL PRESENTE

Luego del proceso electoral 2018-2019, hemos podido observar como los órganos electorales locales, aun y con las vicisitudes que la reforma 2014 les generó, han sido severamente criticados pro su actuar, aun y cuando su guía y gestión se haya realizado en apego a la norma constitucional y legal; es por ello, que se considera que la base de esas criticas deviene principalmente de la actual idea de que los poderes públicos tienen la capacidad de incidir en las determinaciones de los institutos y tribunales locales y federales, lo cual como se ha señalado es totalmente contrario a la intención del legislador al crear este tipo

de órganos, pues la generación de imparcialidad, independencia y autonomía fueron las razones principales para que se modificara el sistema electoral a partir de 1997.

Desde su creación hasta este ultimo proceso electoral 2019 en algunos estados de la república, los tribunales y OPLES hemos sido punta de lanza en la adopción de criterios novedosos a través de la toma de decisiones, los cuales han sido reconocidos e incluso replicados en la instancia federal, lo cual da muestra de la calidad de nuestra función.

El trabajo emprendido a lo largo de ya casi treinta años, ha traído paz social a nuestro país, desde las comunidades más pequeñas hasta las más grandes ciudades, pues hemos sido el foro en el que las los ciudadanos han encontrado una respuesta justa y apegada a derecho; espacios neutros en donde las decisiones se dan con base en la ley y no en intereses políticos.

Por su parte y en lo que interesa, los tribunales electorales locales hemos sido partícipes activos de la evolución del México heterogéneo que hoy conocemos, mismo que nos costó mucho alcanzar, pero que, con trabajo duro, con profesionalismo y con esfuerzo, las y los mexicanos hemos conseguido.

Esta realidad es incluso más vigente hoy que hace veinte años, y muestra de ello son los números que arroja el último proceso electoral de cada entidad federativa. En total, los tribunales electorales de los estados resolvimos 10,979 asuntos, de los cuales solo 3,204 fueron impugnados ante el Tribunal Federal, instancia que a su vez confirmó 2,543 de ellos, es decir, contamos con una efectividad del 93.9%.

Además, es de destacar que dicha labor se lleva a cabo con un presupuesto bastante reducido, pues si sumamos el monto asignado a todos los tribunales electorales locales, resulta que para el ejercicio 2018 contamos con $1,647,320,569 (mil seiscientos cuarenta y siete millones, trescientos veinte mil, quinientos sesenta y nueve pesos) para llevar a cabo nuestras funciones; número que contrasta en importante medida con, por citar un ejemplo, el del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que para ese año contó con un presupuesto de $3,893,200,000 (tres mil ochocientos noventa y tres millones, doscientos mil pesos).

Del mismo modo, es importante destacar que más del 70% de las magistradas y magistrados miembros de los tribunales electorales locales, cuentan con estudios de posgrado, aunado al hecho de que se encuentran en constante capacitación a través de cursos, diplomados y especialidades. Todo ello, con el objetivo de estar más y mejor preparados para el reto que constituye la impartición de justicia, lo que a su vez se traduce en un trabajo jurisdiccional de calidad para las y los ciudadanos.

Así, resulta que los órganos jurisdiccionales electorales cuentan con profesionistas sumamente preparados que emiten sentencias ciudadanas apegadas a la ley; todo ello por un bajo costo de operación. Por lo que es viable concluir que se trata de organismos útiles, eficientes y apegados a la austeridad necesaria en nuestros días.

El proceso electoral 2017-2018, realmente generó un viraje en el rumbo de la política nacional y de la noción del partidismo en nuestro país, pero de ese mismo modo, también se demostró que la labora judicial electoral local se encuentra a la altura de las circunstancias política y electorales, pues los resultados otorgados por estos órganos trajeron consigo un fortalecimiento al Estado Democrático, demostrando que su nacimiento, como ya se dijo en líneas anteriores, es traer paz social a la vida representativa.

Derivado de esto, es primordial destacar la pertinencia de su permanencia en el sistema jurídico electoral con la finalidad de dar cauce a todas las inconformidades que surgen en los procesos comiciales locales, tal como lo han hecho hasta ahora: garantizando que las y los mexicanos emitan su voto en completa libertad.

Para reforzar lo anterior, en próximas líneas se hablará de una forma de medir a estas nuestras instituciones electorales, pues de ahí parte la idea de cual debe ser su futuro.

A mi consideración, cuando ha culminado un proceso comicial tan importante como el próximo anterior, siempre se realizan reflexiones en torno al ejercicio y ejecución de facultades de los órganos electorales.

Iniciemos desde la base, un proceso electoral se divide en tres grandes etapas:

- Preparación de la elección;
- Jornada electoral; y
- La etapa de resultados y declaración de validez de la elección.

Estas etapas son las previstas por las leyes electorales, pero creo debemos considerar una etapa más, la cual sin estar explicita en una norma, es una acción que realizamos siempre que culmina un ejercicio democrático como el proceso electoral: la evaluación institucional y normativa.

Por una parte, un antecedente histórico muy común, es que siempre que termina un proceso electoral, viene consigo una discusión sobre posibles reformas a las directrices o normas que la rigen, a las instituciones y a las herramientas a su disposición, pues es en ese momento donde se valora lo que sí funciona, lo que no y lo que tiene que ser modificado.

Podemos empezar en 1994, cuando surgió la necesidad de crear el Instituto Federal Electoral y el antecesor del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como medio para ciudadanizar las instituciones electorales y generar credibilidad en la elección de representantes.

Otro antecedente puede ser 2006 y 2007 donde el modelo de comunicación política cambió, esto debido a la denominada spotización de las elecciones.

Y el mas reciente, 2014, con una gran transformación del sistema electoral, en donde se distribuyeron competencias institucionales y se perfeccionaron algunas de las figuras de participación política como las candidaturas independientes, la reelección y hasta la forma de designación de las autoridades electorales.

Es decir, en el rubro de la evaluación institucional y normativa posterior a un proceso electoral siempre existen tres elementos trascendentales.

- La medición;
- La causa; y
- El efecto.

En cuanto a la medición, culminada la elección y declarada la validez de la misma, siempre es un ejercicio reiterativo, principalmente académico (como el que estamos realizando), el que da pie a analizar los pros y los contras de los resultados obtenidos con el sistema utilizado, ya sea mediante estadísticas, incidencias sociales o simplemente opiniones abiertas.

Determinamos qué figuras electorales funcionaron, cuáles pueden ser mejoradas y cuáles deben ser sustituidas para perfeccionar la celebración de las elecciones; ello atendiendo a los motivos por los que una figura o instrumento funcionó de manera positiva o negativa, ya sea por una cuestión social, instrumental u operativa, o bien, por cuestiones de innovación al ser obsoletas ante la modernidad, es decir, hablamos de las causas que generan una discusión sobre esas herramientas electorales y las etiquetamos con un nivel de prioridad.

Así, luego de ese examen, es posible generar el efecto, ya sea reparador o de fortalecimiento, cuya responsabilidad recae directamente en el legislativo con apoyo de organismos electorales, observatorios, universidades, entre otros.

En síntesis, bajo este panorama de evaluación normativa e institucional electoral, después de culminado un proceso siempre existe una medición de beneficios o deficiencias, se determinará la causa por la que se debe generar un cambio o permanencia de una herramienta electoral y, es su caso, aplicar un efecto reparador cuando algo genere un perjuicio o de fortalecimiento cuando exista la oportunidad de mejora.

Ahora bien, centrémonos en el rubro de las instituciones electorales, más en concreto, en el caso de los tribunales electorales locales.

La justicia electoral es uno de los pilares mas fuertes de la democracia en México, su existencia y relevancia esta plenamente vinculada con el respeto a la decisión del pueblo, a la autenticidad de la elección y a la paz social.

Imaginemos una elección sin justicia electoral: Representantes sin legitimación, dudas sobre el destino y validez del voto, conductas partidistas desleales, inequidad en la contienda, total falta de certeza y legalidad. Circunstancias que sin lugar a dudas son inaceptables en un estado democrático de derecho y los cuales traerían consigo una verdadera crisis de representación política.

En nuestra época este tipo de cuestiones no suceden, pues el engranaje jurisdiccional es eficiente, privilegiando el respeto a los principios rectores de la materia como la objetividad, imparcialidad, independencia, legalidad, certeza y máxima publicidad, así como encontrarse basado en un federalismo bien estructurado cuyo fundamento principal, en el caso de los procesos locales, son los tribunales estatales.

Por supuesto que las discordias u opiniones encontradas en relación a la función y labor de los órganos jurisdiccionales locales siempre van a existir, pues cuando hablamos de elecciones la pasión política se encuentra a flor de piel, por lo que, cuando una ideología o partido no se ve favorecido por una determinación, las instituciones son las deslegitimadas, aun y cuando su actuación sea apegada a derecho.

Aquí es cuando entra en juego el modelo federalista, pues conforme al mecanismo de la justicia electoral las decisiones de los tribunales electorales pueden ser revisadas por las salas regionales del tribunal electoral del poder judicial de la federación, o en su caso, la sala superior, dependiendo de la competencia.

Es decir, el tribunal estatal funciona en la mayoría de los casos como primera instancia; al existir inconformidad con la determinación, el ente federal es quien revisa esa determinación en segunda instancia, evaluando de cierta manera la labor realizada en el ámbito local y en muchas ocasiones, una tercera revisión por la máxima instancia federal.

Cabe precisar que esta cadena impugnativa muy pronto podría quedar obsoleta, dados los criterios emitidos por la propia Sala Superior en relación con la figura denominada certiorati, la cual en simples palabras es una facultad del tribunal de jerarquía superior para revisar a su discreción una decisión. Esto es, en un tiempo no muy lejano las Salas Regionales no tendrán el mismo impacto pues todas sus resoluciones podran ser tambien revisables.

Ahora bien, entendidos como funciona el modelo judicial electoral, debemos recordar que nuestra premisa principal es la evaluación institucional y normativa como una etapa implícita de todo proceso electoral en México.

A partir de ello, debemos atender a los tres elementos de la evaluación que debe realizarse: la medición, la causa y el efecto.

En cuanto a la medición, la Asociación de Tribunales Electorales de la Republica Mexicana, en colaboración con sus miembros a trabajado el estadístico de eficacia jurisdiccional, con el cual podemos medir la capacidad y eficiencia de los órganos locales.

Esta medición se basa en datos numéricos:

- Número de asuntos que resuelve un tribunal durante la elección
- Número de determinaciones que son impugnadas ante las salas del tribunal federal
- Y el número de resoluciones confirmadas en segunda o tercera instancia en su caso.

Tomemos como primer ejemplo el caso de Chihuahua:

- En Chihuahua durante el proceso electoral se emitieron 368 sentencias de las cuales fueron impugnadas 158.
- 152 ante Sala Regional y 6 ante Sala Superior.
- De las 158 determinaciones, en solo 7 de ellas el Tribunal federal consideró que el criterio adoptado por el local era incorrecto.

Qué nos dicen estos datos:

- Que mas del 50% de las decisiones del tribunal fueron aceptadas por los justiciables sin necesidad de impugnación, confiando así en los criterios adoptados y convirtiéndonos en primera y única instancia.
- Que de las 368 sentencias poco más del 98% se sostuvieron, y
- Que de aquellas impugnadas (158) el 93.03% concordaban con los criterios de los tribunales federales.

Esta eficacia jurisdiccional se ve reflejada en el resto del país, pues en total fueron mas de once mil medios de impugnación resueltos por los 32 tribunales locales, de los cuales solo el 25% en promedio se impugnaron, tenemos ejemplos de eficacia con los siguientes porcentajes:

- Colima con un 95%
- Tlaxcala con un 96%
- San Luis Potosí 88.67%
- Aguascalientes 84.62%
- Ciudad de México con el 81%
- Hidalgo con el 98.52%
- Durango 96.5%
- Quintana Roo con el 95.7%
- Puebla con 86%
- Veracruz con 95%
- Zacatecas 96.3%
- Jalisco 90%

Estamos hablando de un promedio de 94% de sentencias efectivas emitidas por los tribunales locales en hasta dos momentos de revisión.

Este dato refleja la medida de su evaluación, representando un índice alto que genera confianza.

Bajo esta panorámica, al ser una medición positiva, debemos advertir ahora las causas por las cuales este índice tiene ese alto nivel.

Capacitación, profesionalización, imparcialidad, independencia, objetividad, consenso de criterios entre magistrados, experiencia de los funcionarios, eficiencia en la elaboración de sentencias, credibilidad social y sobre todo apego a derecho.

A mi consideración estas son las causas por las cuales la medida de efectividad del modelo federal jurisdiccional funciona a plenitud.

Entonces ¿Cuál es el efecto?

Permanencia, generación de autonomía, privilegiar su independencia, respeto al modelo actual. Cuando algo funciona como aquí se encuentra demostrado, no es necesario establecer un efecto reparador, lo indispensable es seguir fortaleciendo esa eficacia que la justicia electoral local otorga.

El viraje negativo en el rubro electoral, en específico en materia de jurisdicción no debe existir. El legislativo y la alternancia en la mayoría de su integración

debe evaluar el sistema electoral y el modelo institucional, claro. Pero tiene que hacerlo atendiendo a los verdaderos resultados obtenidos en los procesos electorales.

Las voces que hablan de una centralización de la justicia electoral deben respetarse y servir como base de una sana discusión que lleve a buen puerto nuestra democracia, sin embargo, desde la Asociación de Tribunales Electorales de la República Mexicana nuestra labor es difundir y defender el trabajo realizado, el cual gracias a la entrega y especialización de los impartidores de justicia locales, cuenta con el 94% de efectividad, aun con hasta dos instancias revisoras.

Así, el viraje en materia de justicia electoral debe ser bajo una visión innovadora y positiva. La tarea ahora es establecer nuevas herramientas que lleven al siguiente nivel las determinaciones electorales, el acceso a la justicia y la permanencia del modelo actual.

El establecimiento de juicios o recursos electorales a distancia mediante el uso de nuevas tecnologías, la maximización en la difusión de la labor de los tribunales, la generación de normas que simplifiquen los procesos electivos, el establecimiento de presupuestos que privilegien la autonomía institucional, la oralidad, la continuidad de los criterios adoptados, la ciudadanización de las elecciones, entre muchos otros, deben ser los temas a discutir en los congresos locales y el federal, en el quehacer académico y en el debate público, no el retroceso, la pesquisa y el centralismo.

III. EL FUTURO

Desde nuestra instancia hemos resguardado la libertad de expresión, para que en el contexto de las contiendas políticas no haya voces que se vean mitigadas por manifestar ideas contrarias a las del régimen en el poder; hemos defendido las libertades de reunión y de asociación para que las y los ciudadanos puedan, en conjunto, estructurar y poner en marcha proyectos políticos a través de los cuales den cauce a sus ideales; y hemos protegido, desde luego, los derechos de votar y ser votado, así como la posibilidad de participar en la naciente democracia participativa mexicana.

Todo esto, aunado a la posibilidad real de incrementar nuestras cargas de trabajo, pues con ligeros ajustes estamos en aptitud de adquirir un número mayor de responsabilidades de la estructura jurídico electoral de México.

Pero la evolución e innovación son parte del proceso de crecimiento democrático. Tanto los legisladores del país como los integrantes de los tribunales electorales en México debemos proponer nuevas formas en las que nuestra labor escale un nivel mayor en cuanto a la eficiencia, con un menor costo y de mayor accesibilidad y transparencia para la ciudadanía y partidos políticos.

Este es el verdadero viraje que el proceso electoral 2018 y 2019 debe dejar en la agenda pública. La realización de una reforma electoral apegada a las nuevas exigencias sociales, o bien, hacia un modelo más cercano y trasparente son necesarias. Ya se señaló cuál fue la motivación en la creación de los órganos electorales jurisdiccionales, siendo ahora momento de establecer cual es el nuevo rumbo que se debe tomar si afectar lo que por mucho tiempo se ha construido.

En virtud de lo anterior, a continuación, se plasman algunas propuestas que considero darían un fortalecimiento democrático al sistema electoral nacional y a las instituciones jurisdiccionales electorales.

Los juicios en línea son una herramienta que debemos visualizar como parte del futuro de nuestra labor. El uso de las tecnologías de la información y comunicación tiene que ser una parte fundamental en la impartición de la justicia, pues con ellas se eliminan barreras de tiempo y distancia entre juzgadores y justiciables.

En unidad, tanto tribunales locales como el federal, debemos atender a la implementación de un modelo de juicio en línea en el que se contemplen las bases generales para el trámite y sustanciación de los asuntos puestos a nuestra consideración, pero también las particularidades que en cada región necesitan ser previstas.

Con la utilización de los juicios en línea además de dar un nuevo alcance a lo establecido por el artículo 17 de la Constitución Federal, esto es, impartir justicia pronta, completa y expedita, podríamos generar ahorros en aspectos como el tiempo y la administración de recursos, cuidado del medio ambiente y transparencia de nuestras actuaciones.

La notificación de las determinaciones, la promoción y escucha de las partes, la generación de estadística judicial, el desahogo de probanzas y muchos más aspectos de nuestra labor serían un ejercicio más sencillo y eficaz en la administración de la justicia electoral en México.

Son muchos los elementos que pueden diseñarse para el logro en la implementación de un juicio en línea en el que el modelo sea homogéneo entre entidades, pero en el que también se respeten las necesidades de cada uno de los estados, pues seguimos hablando de un federalismo en el que cada entidad tiene necesidades especificas y posibilidades presupuestarias y territoriales diferentes.

Por lo anterior, la implementación de foros y el análisis en conjunto por parte de los impartidores de justicia, legisladores y observatorios u organizaciones de la sociedad civil es importantísimo en esta tarea.

Pero no solo el uso de las TICs o del juicio en línea son aspectos en lo que las autoridades jurisdiccionales locales pueden innovar o evolucionar.

Hablemos de medios alternos de solución de conflictos electorales como otra herramienta en manos de la jurisdicción local electoral a favor de los ciudadanos. Conciliemos las diferencias y encontremos salidas no litigiosas a problemas político-electorales.

Los tribunales locales son cercanos a la ciudadanía y el primer eslabón en la cadena de la defensa de derechos, es por ello por lo que, desde esa instancia, podemos iniciar con labores conciliatorias que creen soluciones consensuadas a problemáticas que en muchas ocasiones no necesitan de un recurso o litigio.

Cómo es esto. En muchas materias del derecho público y privado se establecen medios alternos de solución de conflictos como audiencias de advenimiento o acercamiento de las partes frente a la autoridad para encontrar soluciones que generen una economía procesal. Sin embargo, la materia electoral aun no cuenta con bases firmes sobre este tópico, por lo que su implementación es trascendental y urgente en nuestro sistema.

Imaginemos que una problemática entre un partido político y sus militantes o simpatizantes pudiera resolverse sin necesidad de llevar a cabo un procedimiento jurisdiccional. Lo benéfico de este ejemplo, recae en la consecución de un ejercicio democrático más amplio en donde la solución de las controversias se realice mediante el dialogo y la apertura política.

Cómo lograrlo. No es necesaria la implementación de mayores recursos que los que ya tienen los tribunales electorales, lo necesario únicamente es establecer esos medios de solución de conflictos en las normas estatales, reglamentar internamente los procedimientos para tal efecto y, a partir de ahí, previo al inicio de un juicio, llamar a las partes a encontrar soluciones diversas a una misma controversia.

Por otro lado, otra de las vías de modernización que generaran un fortalecimiento al sistema nacional electoral y a la labor de los tribunales, es la ejecución y sustanciación de los procedimientos sancionadores en materia electoral, sobre todo, aquellos nombrados especiales.

Debemos reconocer que los procedimientos especiales sancionadores representan una extenuante carga de trabajo para los organismos electorales; tanto institutos como tribunales centran gran parte de su labor dentro de los procesos electorales para investigar y resolver las denuncias presentadas.

En promedio, un 40% de las resoluciones que emite un tribunal local tienen relación con procedimientos especiales sancionadores. Un enorme capital humano y material es el que los institutos electorales destinan a la investigación e integración de las denuncias de aquellos quienes consideran que se han realizado acciones antijurídicas que vulneran la equidad en la contienda.

Pero a mi consideración surge una duda constante en nuestro entrono de análisis ¿No sería mejor que los órganos jurisdiccionales se encarguen enteramente del PES? Creo que la respuesta es afirmativa pues los tribunales cuentan con la especialización para la integración y resolución de este tipo de controversias y es algo que el legislador debe tomar en cuenta en próximas reformas.

Lo necesario sería que en una próxima reforma electoral esta disposición a nivel local se especificara, trayendo como beneficio que el gasto de los OPLES en la sustanciación e investigación de los procedimientos especiales sancionadores fuera menor al que ahora se tiene, pues el personal y recursos que para

dicha tarea se utiliza es mucho y se concentraría mayormente en su labor principal que es la organización y vigilancia de las elecciones.

Por su parte, los tribunales electorales cuentan con el personal especializado para la investigación, sustanciación y resolución de los procedimientos especiales sancionadores. Sabemos que la materia exige instancias revisoras y respeto a diversos principios jurisdiccionales y electorales, pero las reformas pueden solventar todos aquellos vacíos con el trabajo conjunto de legisladores e instituciones.

Asimismo, es pertinente señalar que también somos capaces de participar en la resolución de las controversias derivadas de las consultas populares convocadas por el Ejecutivo Federal. ¿Cómo es esto? Supongamos que, en el marco de la reforma, este mecanismo de participación ciudadana sufre modificaciones tales que permitan que en ciertos casos las consultas se lleven a cabo únicamente en cierta área del país, por estimarse que la obra o proyecto solo incide en la población de una entidad federativa.

Así, las inconformidades que surjan del proceso llevado a cabo por el Consejo Local correspondiente del INE, serían sustanciadas por los tribunales electorales locales como primer instancia, evitando a su vez la saturación de las cargas de trabajo para las salas del Tribunal Federal, particularmente ante la posibilidad de que estas consultas tengan lugar de manera considerablemente continua.

El papel de todas y todos nosotros como funcionarios públicos es velar por el bienestar de la ciudadanía, es luchar por un México mejor, un México de oportunidades, de justicia, de trabajo y de seguridad.

La puerta para ese México mejor se encuentra en la democracia, porque en ella radica el poder del pueblo: la potestad para elegir a sus gobernantes o para castigarlos a través del voto mismo.

IV. CONCLUSIÓN

La función electoral debe de estar adscrita a órganos a los que se les garantice un ámbito de actuación institucional propio, ajeno a condicionamientos políticos, ejercido mediante un cuerpo profesional de funcionarios, con el objeto de que los comicios adquirieran un mayor grado de credibilidad, esto es, debe garantizarse su, pues solo así se conseguirán órganos totalmente ciudadanos y confiables.

A su vez, el modelo de organización y calificación electoral en México debe respetar la naturaleza del Estado federal, razón por la cual los órganos federales, de naturaleza administrativa y jurisdiccional respectivamente, deben convivir con los correspondientes de cada una de las entidades federativas del país; cada uno responsable de organizar y calificar las elecciones estatales dentro de su específico ámbito de competencia constitucional y legal.

Por otro lado, cada uno de los órganos electorales del país debe encontrarse totalmente especializado en su labor, pues solo así se otorgará certeza a la labor que realice y que la propia constitución les ha otorgado. Es decir, el estandarte de funcionarios electorales debe conseguirse a través de la profesionalización. El ciudadano que ostente un cargo electoral debe entender la naturaleza de su labor y la repercusión de su actuar y, por tanto, estar preparado para la dinámica del juego político-electoral en México.

La innovación debe jugar también un papel trascendental en la vida de las instituciones electorales, pues el desarrollo y evolución de los procesos electorales va de la mano con el propio crecimiento de la sociedad, esto es, tanto tribunales como institutos deben buscar nuevos medios para cumplir de manera efectiva su función, pues su solidez o credibilidad depende de que crezca a la par de las necesidades de un México cambiante y en vías de mayores retos, transparencia y apertura, actualización de criterios, nuevos métodos de captación del voto y avance normativo, como algunas de las herramientas que se deben valorar.

Una institución electoral es solida cuando se conjuga la preparación con el entendimiento de las necesidades sociales. Si la función electoral no camina en el mismo rumbo, un pilar importante de la democracia la hará obsoleta.

Como se dijo en líneas anteriores, las autoridades electorales son el inicio de la generación de democracia, pues en éstas recae la forma en las que la sociedad decide el rumbo de un país.

Así, para lograr nuestro cometido se requiere plena autonomía e independencia, profesionalización, innovación y mucha conciencia sobre la trascendencia que su labor genera en un gran país como México, sin estas directrices, el futuro institucional y democrático habrá de estancarse haciendo necesarios cambios inminentes en el sistema político nacional.

Tribunal Electoral del Estado de Durango

ALCANCES DE UNA CIUDADANÍA ACTIVA

María Magdalena Alanís Herrera

I. INTRODUCCIÓN

Para que exista una democracia fuerte, capaz de expresarse en instituciones participativas e incluyentes, es necesaria la existencia de una ciudadanía y una opinión pública competente en los asuntos públicos, ya que, las democracias cobran vida no sólo como consecuencia del voto, sino como producto de la participación ciudadana en la discusión pública de los problemas.

A partir de un pluripartidismo en México aún de reciente cuña, ya que fue hasta la reforma electoral de 1977 plasmada en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE) por Carlos Madrazo y Jesús Reyes Heroles cuando se logró que el país transitara de un modelo de partido hegemónico al modelo pluripartidista que hoy conocemos. En 1979, la LI legislatura pasó a la historia por ser la primera con un alto nivel de representatividad, gestándose así los gobiernos "democráticos" que llegaron hasta apenas hace 20 años cuando en 1997 la oposición logró obtener la mayoría en la LVII legislatura. El Partido Revolucionario Institucional dejó de tener, por primera vez, la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados.

Bajo éste contexto, las **elecciones federales de México de 2018**, denominadas oficialmente por la autoridad electoral como el **Proceso Electoral Federal 2017-2018**, calificado como «el más grande en la historia» del país por el número de cargos de elección popular en disputa 3,326 a nivel nacional y porque el mismo día de la jornada electoral federal se realizaron elecciones locales en 30 de los 32 estados de la República (en las cuales, se eligieron 8 gubernaturas).

Con 9 partidos políticos nacionales participando en la contienda:

- Partido Acción Nacional
- Partido Revolucionario Institucional
- Partido de la Revolución Democrática
- Partido del Trabajo
- Partido Verde Ecologista de México
- Movimiento Ciudadano
- Partido Encuentro Social
- Partido Nueva Alianza

Y con uno en especial de reciente registro, otorgado el 9 de julio de 2014 por el Instituto Nacional Electoral, quien emitió la resolución que le otorgó su registro como partido político nacional, el cual tendría efectos constitutivos a partir del día 1o. de agosto de 2014:

Movimiento Regeneración Nacional

Los partidos mencionados, aunados a los candidatos independientes participantes, representaban un gran abanico político nacional, sobre los cuales los ciudadanos estaban en posibilidad de tomar su decisión para a elegir a sus gobernantes.

De esta manera, inicia el proceso electoral 2017-2018 con la formación de tres coaliciones:

- PAN, PRD, MC
- PRI, Verde y Nueva Alianza
- MORENA, PES y PT

La moneda estaba en el aire:

¿Se posesionaría nuevamente el bipartidismo imperante de los últimos 18 años o habría un cambio hacia un sistema de partido dominante o un multipartidismo?

¿El fantasma del abstencionismo se haría presente?

¿Se mantendrá una ciudadanía pasiva y distante?

Y ante éste escenario el panorama era para muchos caminos ya conocidos.

Al abordar el tema de "Causas y Efectos Jurídicos del Viraje Electoral (2018) *vs* el pluripartidismo en México", es de vital importancia considerar lo dispuesto por el artículo 39 de la Constitución Federal, pues cobra vida el ideal democrático de que es el pueblo quien se debe gobernar a sí mismo:

> 39. *La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo*. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. *El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno*.

Lo anterior sin duda quedaba en tela de juicio y bajo reflexión, ya que resultaba más enunciativo que operativo siendo así puesto que ello terminaba más en un anhelo que en una realidad, ante la desconfianza, apatía, saturación y aquiescencia implícita de una ciudadanía pasiva.

El rechazo y apatía hacia los asuntos y la participación política parecen ganar terreno, precisamente en un momento en que lo deseable es que debería avanzar el interés y la participación ciudadana.

Aquí surge la interrogante: ¿se daría un viraje ahora en las elecciones de 2018? Entendiendo el término de "**viraje**" como el cambio en las ideas o en la conducta habitual de una persona.

El objetivo de esta ponencia es determinar en qué aspectos se han dado estos virajes, a partir de un análisis comparativista entre los periodos de gobierno

previos a las elecciones de 2018 y el gobierno en turno. Dichos aspectos consisten en:

a) una apatía ciudadana por su política a una empatía ciudadana por la misma;

b) una inhibida participación ciudadana a una participación activa de la ciudadanía en la conducción del Estado mexicano; y

c) la transición hacia un sistema de gobierno con tintes unipartidistas.

Dichos aspectos, como se constata en los apartados siguientes, se encuentran interrelacionadas entre sí por una relación de causa-efecto.

II. DE UNA APATÍA CIUDADANA POR SU POLÍTICA, A UNA EMPATÍA POR LA MISMA

A lo largo del siglo XX y principios del siglo XXI, la política mexicana se ha visto circunscrita al arbitrio de determinados actores políticos, principalmente, la hegemonía que mantuvo el Partido dominante como la única opción real partidista a lo largo del siglo XX; éste periodo se caracterizó por una ciudadanía apática hacia la política, excluida real, jurídica e institucional de la misma. Con los medios de comunicación cooptados, la percepción de la ciudadanía de falta de efectividad en el voto y sin mecanismos institucionales y jurídicos que garantizaran una participación activa de la ciudadana en la vida democrática del país, ésta se veía sometida a mantener una suerte de aquiescencia al arbitrio del partido hegemónico, sin posibilidad de intervención real y efectiva en la toma de decisiones.

Lo anterior en correspondencia a que desde el año 1924, con la fundación del PRI (en ese entonces Partido Nacional Revolucionario) por Plutarco Elías Calles, hasta la elección de Ernesto Zedillo como Presidente de la República en 1994, el PRI gobernó de manera hegemónica e ininterrumpida, pues constituía la única opción viable durante las elecciones, sin algún otro partido o grupo político que se le pudiera oponer de manera real y efectiva.

Por lo tanto, la legitimidad en la toma de decisiones fundamentales del Estado radicaba en la voluntad de las cúpulas que lideraban el PRI, y no en la voluntad del "pueblo", como se establece en el artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siendo así que el efecto era una ciudadanía desmotivada, desencantada.

No obstante, con el triunfo del PAN en la contienda por la Presidencia de la República en el año 2000 con Vicente Fox, y en 2006 con Felipe Calderón, hubo un cambio en la actitud de la ciudadanía hacia su política. Con la alternancia en la titularidad del Ejecutivo, la ciudadanía ejercitó un sentido de crítica, pues hubo un cambio en lo que venía siendo una constante en la vida política del país: el triunfo del PRI en la titularidad del Poder Ejecutivo.

Posteriormente, con algunos acontecimientos como la llamada" guerra contra el narcotráfico", la serie de violaciones constantes a los derechos humanos que se cometieron durante este periodo y una gran influencia por parte de la prensa y los medios de comunicación en cuanto a la publicitación de dichos acontecimientos, despertaron el interés de la ciudadanía mexicana hacia la conducción del Estado mexicano, el actuar de sus gobernantes y el rumbo en la toma de decisiones.

Dicho malestar social se intensificó durante el sexenio del ex presidente Enrique Peña Nieto, pues con el uso de las nuevas tecnologías de comunicación, se produjo una difusión masiva de denuncias, opiniones y críticas en relación a la vida pública y privada de distintos funcionarios públicos, de todos los niveles de gobierno, así como en relación a distintos actos de corrupción que les involucraban:

De entre dicho actos de corrupción, destacan: el caso "La Casa Blanca", el caso Odebrecht; el caso de Javier Duarte y distintos gobernadores acusados de corrupción y desvío de recursos, entre otros muchos más.

Otra cuestión fundamental fue la depreciación del peso mexicano frente al dólar estadounidense y el alza en los precios del petróleo, lo que trajo como consecuencia una crisis económica nacional, la cual afectó a distintos sectores de la población.

Por tanto, la crisis política, económica y social que se gestó durante los últimos años, en los sexenios de la alternancia y, finalmente, con el Presidente Enrique Peña Nieto, culminó no sólo en una apatía de la ciudadanía hacia el gobierno en turno, sino un rechazo rotundo hacia:

- Las políticas adoptadas por el PRI y el PAN durante su gestión;
- Los partidos políticos en general y sus integrantes; y a todo aquello que tuviera que ver con la política.

Pues lo anterior, reflejaba:

- La falta de progresividad y desarrollo en el país;
- La poca o nula eficacia de las promesas de campaña de los candidatos postulados por los distintos partidos políticos;
- La falta de movilización del país hacia un sistema más democrático y transparente.

A partir de este rechazo social, un gran sector de la población mexicana abogó por un cambio sustancial y estructural para el Estado, que de manera efectiva removiera todos los obstáculos que han impedido el desarrollo progresivo del país.

Así, un gran número de habitantes se han identificado con los partidos políticos que hoy en día pugnan por un cambio sustancial y estructural de las instituciones del Estado.

En las elecciones de 2018 para ocupar diversos cargos públicos, tanto a nivel federal como local, y con el triunfo arrasador de MORENA en dichas elecciones,

especialmente, con el triunfo de Andrés Manuel López Obrador para ocupar el cargo de Presidente de la República, se vislumbró el deseo de un gran sector de la ciudadanía para que se consolide un cambio estructural en el curso que fue llevando la política mexicana.

En este sentido, se puede concluir que, desde la postura de la ciudadanía frente a la política contemporánea en México, el viraje se dio por el paso de una apatía ciudadana hacia su política y a los actores políticos, a una profunda empatía con ésta, con las acciones y medidas del gobierno y, particularmente, con los ideales del gobierno en turno.

Este interés social en la política ha generado, a su vez, que el actuar de los servidores públicos, tanto en lo público como en lo privado, no pase desapercibido por la ciudadanía; que las medidas y políticas de gobierno sean objeto de debate y opinión pública; que haya una inclusión de un mayor número de intereses, así como una polarización de los mismos.

Es pertinente citar las palabras expresadas en el Auditorio Antonio Martínez Báez por Contreras Bustamante quién destaca que la elección presidencial de este año mostró que la ciudadanía está cansada de enfrentamientos entre partidos y reformas constitucionales sin cumplir:

> La corrupción, la violencia y la inseguridad generaron una elección que cambió las perspectivas y los pronósticos, concediéndole a López Obrador y a su partido la presidencia, la mayoría en las Cámaras —algo que no sucedía desde 1997— y el control de 19 de las legislaturas de los estados.

III. DE UNA INHIBIDA PARTICIPACIÓN CIUDADANA A UNA PARTICIPACIÓN ACTIVA

El segundo viraje que se puede destacar de las elecciones de 2018, es el fortalecimiento de la participación política y jurídica de la ciudadanía en la vida democrática del país.

Como ya se mencionó, de 1924 a 1994, periodo en el cual gobernó el PRI de manera hegemónica, la participación de la ciudadanía en la vida política consistió, básicamente, en ser espectadores de la misma, limitando su participación al voto. Sin embargo, dado que, el PRI era la única opción real en las elecciones de dicho periodo, el voto era percibido como carente de todo tipo de efectividad, por lo que los ciudadanos no contaban con la posibilidad de intervenir fáctica y jurídicamente en la toma de decisiones, características propias de un autoritarismo o autoritarismo competitivo.

Esta situación cambió en 1994 y, particularmente, en el año 2000, pues en dichos periodos se dio paso a la alternancia política, permitiendo que distintos partidos políticos pudieran contender real y equitativamente por los cargos de representación ciudadana. Asimismo, se fortalecieron los institutos electorales, dotándolos de autonomía en sus funciones, consolidando una democracia

mexicana más sólida, la cual garantizara el ejercicio del derecho al voto de los gobernados.

Por lo tanto, en los años posteriores, aunque aún predominaba una cierta apatía por parte de la ciudadanía hacia su política por años de inactividad política, los gobernados, a través del voto, han sido capaces de participar progresivamente en la vida política del país.

Debido a la posibilidad de alternancia política y a dicho fortalecimiento del voto, éste se convirtió en pieza clave para el desarrollo de la política y la democracia en México. Mediante el voto efectivo, la ciudadanía ha estado en posibilidad de participar en la vida democrática del país de las siguientes maneras:

- La renovación periódica del poder de forma pacífica, pues fomenta la movilización del aparato estatal, así como permite evaluar a los gobernantes en su desempeño.
- La legitimación de los representantes electos, pues son los mismos ciudadanos quienes deciden mediante el voto quién debe representarlos, por lo que una vez electos, su representación y sus decisiones cuentan con el respaldo de una mayoría de la población. Asimismo, entre mayor número de votos, mayor legitimidad tendrá el representante electo, puesto que cuenta con el apoyo de un mayor número de personas.

En este orden de ideas, el México de los años 2000 a 2018 se caracterizaba por ser una democracia de tipo moderna e indirecta, en la cual la participación de la ciudadanía se circunscribía al voto, que sin duda alguna representa una condición necesaria para el correcto funcionamiento de la democracia. Sin embargo, no suficiente, ya que la apatía de la ciudadanía hacia su política se hacía evidente como efecto de la fractura que se percibía de sus representantes una vez que éstos eran elegidos, y la obediencia a sus intereses partidistas y no hacia sus electores, provocando que:

1. El número de ciudadanos que participaban en las elecciones fuera mínimo.
2. Una vez realizadas las elecciones, se agotaba la participación de la ciudadanía en la política, pues ésta se dejaba en manos de los gobernantes electos, sin posibilidad de intervenir en un momento posterior.

Aquí cobra importancia lo dispuesto por los artículos 39 y 41 de la Constitución Federal, pues, aunque la soberanía nacional, y por ende la conducción del Estado, ha residido en el "pueblo" de acuerdo con el artículo 39, eran los gobernantes quienes ejercían dicha soberanía de manera absoluta y exclusiva.

No obstante, la crisis económica, social y política aunada a la corrupción e impunidad de la misma, así como a la inseguridad que privaba en el país, cambió la perspectiva de un gran sector de la ciudadanía. Independientemente de la afiliación política de cada uno de los gobernados, la participación ciudadana pasó de ser una participación pasiva, limitada al voto, a una participación activa y crítica.

La ciudadanía se saturó debido a las causas ya señaladas con antelación y produjo efecto, pues ha reaccionado cobrando conciencia plena de su soberanía y de la disposición Constitucional que le asiste, y que la lleva a su ejercicio cobrando vida el artículo 39 Constitucional.

Esta ciudadanía saturada, cansada y desconfiada hizo ejercicio de su derecho al voto de una manera sin precedentes, pues se obtuvo un máximo histórico en votos, dado que se consiguió la más alta participación ciudadana con 63.4290% del Padrón Electoral, con un total de 56, 611, 027 votos (casi la mitad de la población nacional). De ese total, 53.19% de los votos (30, 113,483 votos) fueron a favor de Andrés Manuel López Obrador para la Presidencia de la República.

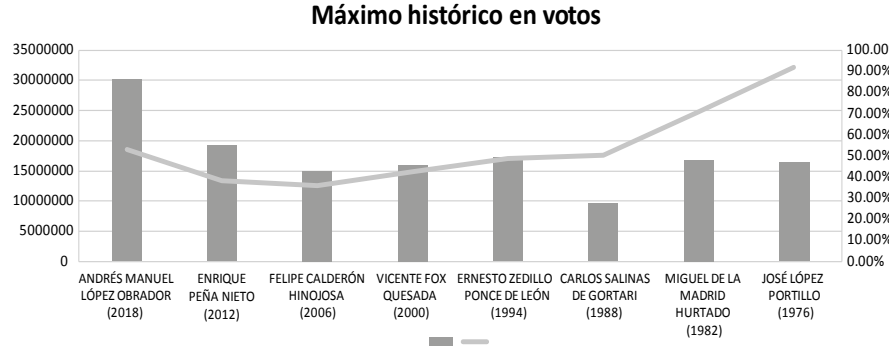
En contraparte, en las elecciones de 2012, Enrique Peña Nieto, obtuvo 19 millones 226,784 mil votos (38.21% de los votos) del total de 50, 323,153 votos.

De lo ya expuesto, **es posible evidenciar el viraje** en la participación democrática de la ciudadanía, la cual se dio en un doble sentido: por un lado, la transición de una ciudadanía pasiva sin influencia real en la vida democrática del país, a una ciudadanía participante y activa, determinante en la elección de sus gobernantes y, por ende, en la toma de decisiones del país.

Por otro lado, independientemente de la afiliación política que haya sostenido la ciudadanía, hubo un consenso en la misma, una convicción política y cívica, consistente en abandonar el sentimiento de aquiescencia implícita que predominó durante los sexenios anteriores, y buscar un cambio estructural en la toma de decisiones y la conducción del Estado, las cuales se aparten de los actos de corrupción y excesos que caracterizaron a los gobiernos anteriores, que atiendan los intereses de la sociedad en general, y que protejan las libertades y derechos fundamentales.

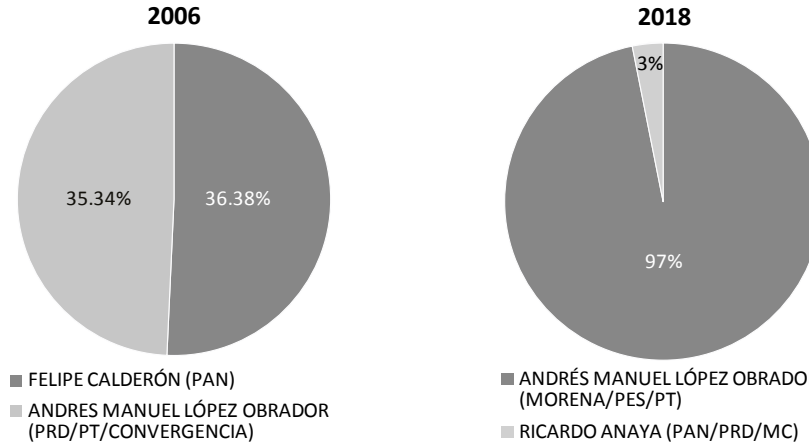
A continuación, se señalan algunas imágenes y gráficas mediante las cuales se puede visualizar este proceso en el ejercicio del sufragio por parte de la ciudadanía.

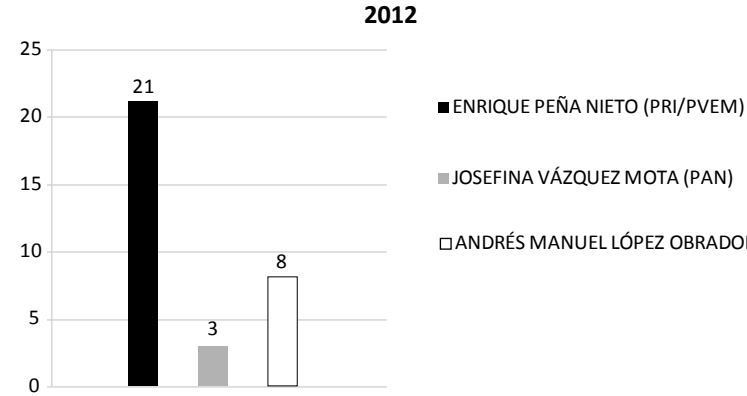
Gráfica 1
Registro de votos en las elecciones presidenciales de 1976 a 2018.



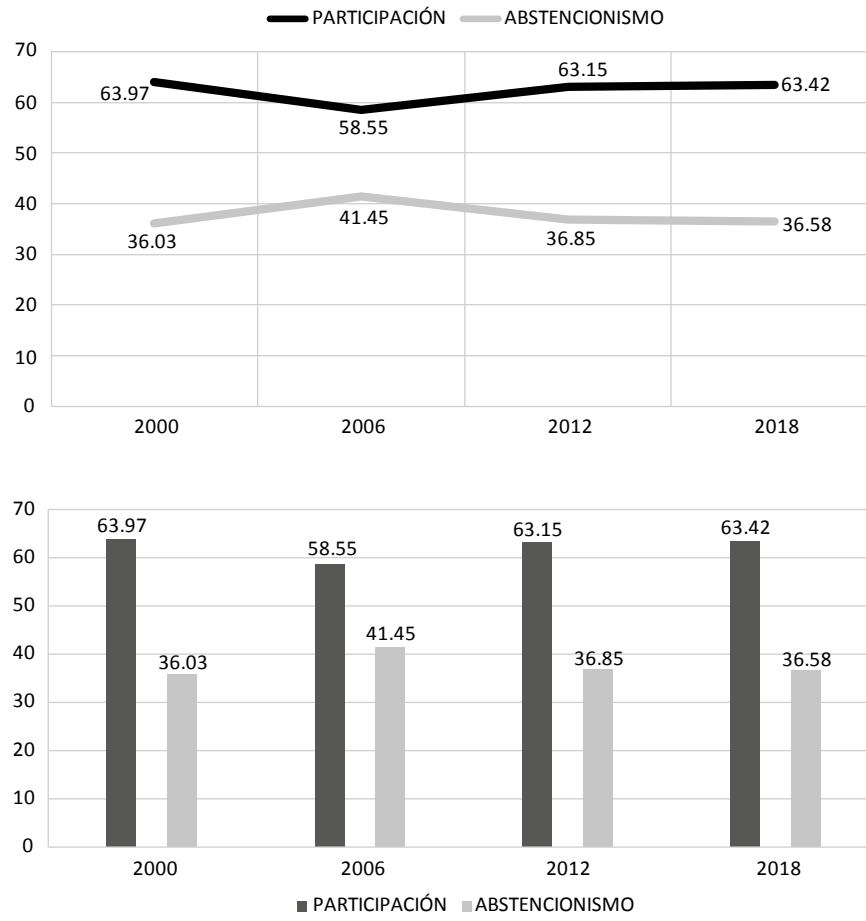


Gráfica 2
Partido político con mayor número de votos por Estado en las elecciones de 2006 a 2018





Gráfica 3
Porcentaje de participación ciudadana en las elecciones presidenciales del 2000 al 2018



IV. DE UNA PARTICIPACIÓN ACTIVA DE LA CIUDADANÍA, A UN SISTEMA DE GOBIERNO CON TINTES UNIPARTIDISTAS

El sistema pluripartidista, o también llamado sistema multipartidista o de múltiples partidos, ha sido el sistema de gobierno predominante en nuestro país a partir de 1994, con el paso a la alternancia política, la equidad en la contienda electoral y el reforzamiento en la confianza del voto, hasta el día de hoy.

Este sistema se caracteriza por ser un sistema de partidos políticos, en el que tres o más partidos tienen la oportunidad real y efectiva de contender por los cargos que integran los Poderes Legislativo y Ejecutivo, los cuales se encuentran divididos en una gran cantidad de bancadas o fracciones por cada partido. Dicho sistema de gobierno se contrapone al bipartidismo (en el cual existe una hegemonía de dos partidos políticos) y al unipartidismo (en cual existe hegemonía de un solo partido político).

En México, hasta 1994, el PRI fue el partido hegemónico que ocupó el cargo del Titular del Poder Ejecutivo, así como la mayoría de los cargos que integran el Poder Legislativo, tanto a nivel federal como a nivel local. Desde su fundación, dicho partido se encargó de llevar a cabo la toma de decisiones del país, sin un verdadero partido o grupo político que pudiera oponérsele.

Sin embargo, con la elección de Ernesto Zedillo como Presidente de la República en 1994, y con las reformas constitucionales de 1994 y 1996, comenzó la etapa de transición en el país.

Se adecuó el marco legal y constitucional, particularmente las reglas de competencia, para que fueran incluyentes con las nuevas fuerzas políticas; se fortaleció a los partidos políticos y se amplió su presencia en los órganos de representación; y se modificaron las reglas de conformación de la mayoría parlamentaria con el fin de estructurar la toma de decisiones.

Mediante dichas reformas, se dio paso a la alternancia política en el país, principalmente en materia de partidos políticos, pues se dio acceso a distintos partidos a participar de manera equitativa por los cargos de integran los Poderes Legislativo y Ejecutivo. De manera que el sistema de gobierno abandonó el sistema de gobierno unipartidista a uno multipartidista.

Este sistema de gobierno se caracterizó por una verdadera contienda entre distintos actores políticos. En la contienda para ocupar los cargos del Ejecutivo y Legislativo Federal, destacó la participación del Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática.

No obstante, fue hasta el 2 de julio del 2000, donde se dio un giro completo a la alternancia política del país. El Partido Revolucionario Institucional perdía la Presidencia de México ante Vicente Fox y su *Alianza por el cambio*, conformada por el PAN y el Partido Verde Ecologista de México.

El triunfo de Fox también se reflejó en el Congreso, pues por primera vez el PRI ya no era mayoría absoluta, sino que compartiría fuerza con el PAN y con el PRD, el cual obtuvo 18% de las votaciones de diputados de mayoría relativa, el PRI con el 36% y el PAN con el 38%.

Durante los próximos años, con el triunfo de Felipe Calderón Hinojosa para ocupar el cargo de Presidente de la República en 2006, por el PAN, y con el triunfo de Enrique Peña Nieto en 2012, por el PRI, las elecciones por los cargos que integran los Poderes Ejecutivo y Legislativo Federal se vieron resumidas a una contienda entre los Partidos Revolucionario Institucional y Acción Nacional.

En este sentido, el sistema pluripartidista que predominaba en nuestro país era más un sistema de tinte bipartidista, en el que la hegemonía se dividía en una lucha y negociación constantes entre dos partidos políticos. Por ende, la democracia mexicana, bajo el espectro de este sistema partidista, fue más de una democracia de tipo deliberativa, en el cual las decisiones debían tomarse con base, esencialmente, en la regla de mayoría. En este sentido, el partido con mayor número de votos y, por ende, mayor representación, tendría mayor facilidad para obtener la mayoría requerida en las funciones legislativas y, así, estar en posibilidad de tomar las decisiones fundamentales del país.

De manera que el voto, una de las instituciones más importantes de la democracia moderna, mediante el cual la ciudadanía tiene el derecho de elegir a sus representantes mediante sufragio, se volvió la piedra angular de dicho sistema de partidos. Entre más votos recibiera un partido, obtendría mayor representación y peso político dentro de los órganos del Estado, por lo que sería más fácil cumplir con las mayorías requeridas en la toma de decisiones, sin necesidad de llegar a consensos con las demás fuerzas políticas.

No obstante, a partir de reformas constitucionales fallidas y de los distintos actos de corrupción que precedieron a las elecciones de 2018, predominó un sentimiento de desconfianza hacia los partidos políticos tradicionales que, hasta las elecciones del año pasado, lideraban la contienda electoral.

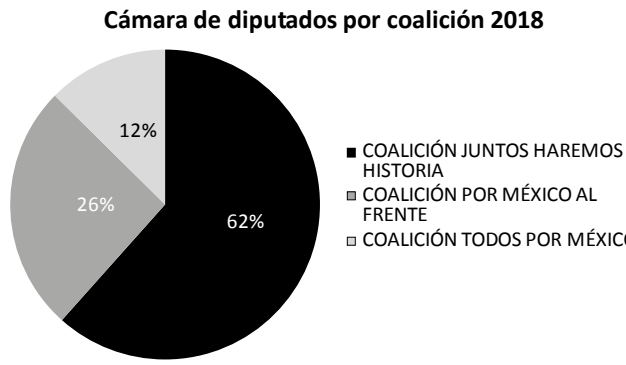
Por lo tanto, en dichas elecciones, un gran sector de la ciudadanía decidió otorgar su voto a aquellos partidos que apostaran por un cambio verdadero y sustancial en la manera en que se ha conducido la política mexicana, así como que implementara un sistema de rendición de cuentas efectivo.

MORENA y el PAN fueron los partidos políticos que obtuvieron mayor número de sufragios durante las elecciones de 2018, sin embargo, fue MORENA, junto con la coalición *Juntos Haremos Historia*, los vencedores en dicha contienda:

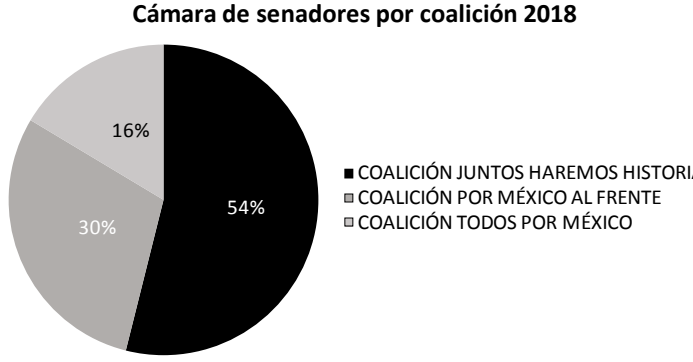
- López Obrador obtuvo el 52.96% de los votos, frente al 22.49% de Ricardo Anaya, el segundo lugar de la contienda.
- En su tercer intento por llegar a la Presidencia, López Obrador fue el candidato más votado en 31 de los 32 estados del país.
- MORENA ganó cinco gubernaturas: Chiapas con Rutilio Escandón, Morelos con Cuauhtémoc Blanco, Tabasco con Adán Augusto López y Veracruz con Cuitláhuac García, además de la Jefatura de Gobierno de la CDMX con Claudia Sheinbaum.
- Morena ganó la Jefatura de Gobierno de la CDMX con su candidata Claudia Sheinbaum, así como se llevó 11 de las 16 alcaldías: Álvaro Obregón, Azcapotzalco, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Miguel Hidalgo, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco.
- 308 curules son para la coalición *Juntos Haremos Historia*. Morena, PT y PES podrán alcanzar los 251 diputados necesarios para tener mayoría absoluta en la Cámara de Diputados.
- *Juntos Haremos Historia* **tiene** 69 senadores, con lo que lograrán tener los 65 curules necesarios para tener mayoría absoluta en esta cámara.

A continuación, se presentan algunas gráficas para una mayor comprensión acerca de las elecciones de 2018 y sus resultados:

Gráfica 4
Diputaciones federales por coalición después de las elecciones de 2018



Gráfica 5
Senadurías por coalición después de las elecciones de 2018



Así, el viraje que se dio en estas elecciones fue la apuesta social por un partido político de izquierda, otorgándole representación y, por ende, mayor peso en los órganos legislativos y ejecutivos.

La desconfianza en los demás partidos políticos y la apuesta por MORENA como el partido político apto para realizar un cambio estructural, conllevó a abandonar la apuesta por distintos partidos y comprometerse con uno solo. Lo anterior resultó, inevitablemente, en que la democracia mexicana transitara

de un sistema de gobierno multipartidista (en el cual la representación y la toma de decisiones estuviera repartida entre varios a partidos) a uno de carácter más unipartidista.

Así, la historia parece repetirse, los contrapesos parecen quedar pendientes y de nuevo la apuesta a un gobierno fuerte pero sin equilibrios de competencia (en el cual, un solo partido tiene la posibilidad de tomar las decisiones fundamentales del Estado sin una oposición real).

La mayoría obtenida por MORENA, y la coalición *Juntos Haremos Historia*, en las elecciones de 2018 lo ha posicionado como el partido político dominante, capaz de emitir reformas constitucionales y legislar sin una oposición efectiva. Asimismo, dicha mayoría ha posibilitado que la toma de decisiones pueda ser deliberada y consensuada, sin necesidad de optar por arreglos políticos que tengan como fin obtener las mayorías requeridas.

Dicha mayoría se encuentra legitimada por el sufragio de millones de ciudadanos (diferente a lo que sucedía durante la hegemonía del PRI, en la cual la legitimidad de dicho partido provenía de un abuso del poder), por lo que cualquier actuación del gobierno en turno, especialmente, cualquier reforma constitucional, estaría respaldada por una legitimidad democrática sin precedentes.

Así, es importante considerar lo dispuesto por el artículo 39 de la Constitución Federal, pues cobra vida el ideal democrático de que es el pueblo quien se debe gobernar a sí mismo.

> Artículo 39. *La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo*. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. *El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno*.[1]

En este sentido, México le ha apostado todo a una fuerza política emergente, generadora de enormes expectativas.

No obstante, éste despertar ciudadano calificado por algunos pudiera tener consecuencias no deseadas, hago cita y referencia a lo que Héctor Camín señala en su libro *Nocturno de la Democracia*, cuando refiere "al extraordinario hecho de que la elección de julio de 2018 convirtió, de un golpe, el abrumador hartazgo político mexicano en un triunfo mayoritario de las ganas de creer. Como lo sugiere su título, el optimismo no es el tenor de mi libro, sino la sospecha de que estamos frente a la escena temida de nuestro sueño democrático: el regreso a un gobierno fuerte cuyo instrumento es el populismo y cuyo destino final puede ser la tiranía".[2]

---

[1] Congreso Constituyente, *op. cit*., (s.p.)

[2] AGUILAR, H., *Nocturno de la democracia mexicana*, México, Milenio, 2019. Consultado el 05 de mayo de 2019, disponible en: *https://www.milenio.com/opinion/hector-aguilar-camin/dia-con-dia/nocturno-de-la-democracia-mexicana*

En este sentido, una democracia basada en un sistema de partidos unipartidista, conlleva inevitablemente una serie de riesgos que podrían obstaculizar el correcto funcionamiento de las instituciones y estructuras de poder propias de la democracia, de los cuales nuestro país se vio afectado a lo largo del siglo pasado.

A continuación, se enuncian algunos de los riesgos que supone el unipartidismo:

- El gobierno del partido hegemónico no tiene ni reconoce contrapesos.[3]
- Se limita el pluralismo, por lo que la polarización en los Poderes Legislativo y Ejecutivo es baja.
- Facilidad en la toma de decisiones estructurales del Estado; esto implica facilidad en el cambio de las bases ideológicas del Estado y, por ende, reformas recurrentes a la Constitución Federal.
- Se desincentiva la participación ciudadana en su política con el fin de evitar la polarización.
- Existe poca o nula rendición de cuentas hacia el electorado.
- Centralización y personalización del poder.[4]

V. CONCLUSIONES

A partir de lo analizado en el desarrollo de éste trabajo, se concluye lo siguiente:

- Las elecciones de 2018 representan un hecho histórico en nuestro país, ciertamente sin precedentes, pues se produjo un viraje en la manera en que se ha desarrollado la democracia mexicana y sus instituciones, destacando la importancia de la ciudadanía y los partidos políticos.
- La apatía ciudadana que predominó en México hacia su política, durante el Siglo XX y principios del Siglo XIX, transitó a una empatía crítica hacia la misma, debido a los distintos actos de corrupción y a la deficiente administración por los gobiernos anteriores a las elecciones de 2018.
- Dicha empatía resultó en una participación activa de los ciudadanos, mediante el ejercicio del voto, en las elecciones de 2018, la cual no ha tenido antecedentes en la historia de nuestro país.
- La ciudadanía mexicana, en su conjunto, ha llegado al consenso de que resulta necesario un cambio efectivo en la conducción del Estado, en aras de un conseguir un de progreso verdadero para el país. En este sentido, ésta ha optado por participar de manera activa y crítica en las elecciones de 2018, no obstante, es menester que sea faciliten los mecanismos jurídicos y políticos para que:

---

[3] *Idem*.

[4] LIJPHART, A., *Modelos de democracia: formas de gobierno y resultados en treinta y seis países*, Barcelona, Ariel, 2000, pp. 34-46.

- Se mantenga dicha actitud crítica de la ciudadanía hacia su política y a los servidores públicos.
- Se posibilite la participación constante y directa de la ciudadanía en la vida democrática y en la toma de decisiones del país, evitando limitar su participación al voto.
- La consolidación democrática exige instituciones que generen confianza e incrementen la responsabilidad del gobierno frente al ciudadano común. Esto sólo pueden hacerlo los gobiernos si responden con prontitud y eficacia al interés público, eliminan las prácticas corruptas y protegen las nuevas libertades.[5]
- Esta participación democrática conllevó a que MORENA, y la coalición Juntos Haremos Historia, se posicionara como el partido con mayor peso y representación dentro de los órganos legislativos y ejecutivos después de las elecciones de 2018, por lo que se ha transido de un sistema de gobierno multipartidista a uno con tintes unipartidistas.
- Con lo anterior logran tener el control del Congreso, con una mayoría tanto en la Cámara Alta como en la Baja, con lo que la reflexión queda abierta hacia los alcances y significado de todo esto.

VI. REFERENCIAS

AGUILAR, H., *Nocturno de la democracia mexicana*, México, Milenio, 2019. Consultado el 05 de mayo de 2019, disponible en: *https://www.milenio.com/opinion/hector-aguilar-camin/dia-con-dia/nocturno-de-la-democracia-mexicana*

BAUTISTA, F., *Mexicanos apuestan mejor a la alternancia, que, a no votar, según el INE.* Villahermosa, Telereportaje, 2018. Consultado el 09 de abril de 2019, disponible en: *https://www.xevt.com/verpagina.php?id=61692*

BECERRIL, A., *Suena el silbatazo electoral; arranca proceso 2017-2018*, Ciudad de México, Excélsior, 2017. Consultado el 07 de mayo de 2019, disponible en: *https://www.excelsior.com.mx/nacional/2017/09/08/1187023#view-1*

CHASQUETTI, D., *Democracia, multipartidismo y coaliciones en América Latina: evaluando la difícil combinación,* Buenos Aires, CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2001, p. 57.

Congreso Constituyente, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, *Diario Oficial de la Federación*, México, 1917. Consultado el 05 de mayo de 2019, disponible en: *http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm*

DOMÍNGUEZ, H., *Democracia deliberativa en Jürgen Habermas*, vol. 4, Medellín, Universidad Pontificia Bolivariana, no. 4, 2013, p. 306.

DUARTE y JARAMILLO, *Cultura política, participación ciudadana y consolidación democrática en México*, vol. XVI, México, Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad, no. 46, 2009, p. 139.

GARDEY y PÉREZ, *Definición de viraje*, Definición.de, 2015. Consultado el 05 de mayo de 2019, disponible en: *https://definicion.de/viraje/*

[5] Instituto Nacional Electoral, *op. cit*., p. 53.

GUAZO e HIGAREDA, *Los cambios en el mapa electoral 2006-2018*, Ciudad de México, EL UNIVERSAL, 2018. Consultado el 03 de abril de 2019, disponible en: *https://www.eluniversal.com.mx/elecciones-2018/los-cambios-en-el-mapa-electoral-2006-2018*

Instituto Nacional Electoral, *Informe País sobre la Calidad de la Democracia en México*, Ciudad de México, INE, p. 117. Consultado el 03 de abril de 2019, disponible en: *https://portalanterior.ine.mx/archivos2/s/DECEYEC/EducacionCivica/Documento_Principal_23Nov.pdf*

Instituto Nacional Electoral, *RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, SOBRE LA SOLICITUD DE REGISTRO COMO PARTIDO POLÍTICO NACIONAL PRESENTADA POR MOVIMIENTO REGENERACIÓN NACIONAL, A. C.*, Ciudad de México, INE, 2014. Consultado el 5 de mayo de 2019, disponible en: *https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-GacetasElectorales_INE/2014/Gaceta-003/GE_003_002.pdf*

Instituto Nacional Electoral, *Votación histórica*, Ciudad de México, INE, 2018. Consultado el 09 de abril de 2019, disponible en el siguiente sitio web: *https://www.ine.mx/voto-y-elecciones/resultados-electorales/*

LARA y ZOVATTO, *México, 1 de julio: la elección más grande la historia*, México, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2018. Consultado el 03 de abril de 2019, disponible en: *https://www.idea.int/es/news-media/news/es/m%C3%A9xico-1-de-julio-la-elecci%C3%B3n-m%C3%A1s-grande-de-la-historia*

LIJPHART, A., *Modelos de democracia: formas de gobierno y resultados en treinta y seis países*, Barcelona, Ariel, 2000, pp. 34-46.

Nación321, *6 Gráficas para entender el tsunami de Morena en el Congreso*, Ciudad de México, 2018. Consultado 08 de abril de 2019, disponible en: *https://www.nacion321.com/congreso/6-graficas-para-entender-el-tsunami-de-morena-en-el-congreso*

Nación321. (2019). *Así era México antes de la transición, cuando lo gobernaba el PRI*. Ciudad de México, México. Disponible en el siguiente sitio web: *https://www.nacion321.com/gobierno/asi-era-mexico-antes-de-la-transicion-cuando-lo-gobernaba-el-pri*

NAVARRO, F., *Cómputo final: AMLO se lleva 30.11 millones de votos, 53.19%*, Ciudad de México, Forbes, 2018. Consultado el 06 de abril de 2019, disponible en: *https://www.forbes.com.mx/computo-final-amlo-se-lleva-30-11-millones-de-votos-53-19/*

SAAVEDRA, D., *Causas y efectos del viraje electoral*, Ciudad de México, UNAM, 2018. Consultado el 01 de abril de 2019, disponible en: *http://www.gaceta.unam.mx/causas-y-efectos-del-viraje-electoral/*

SALAZAR, P., *La democracia constitucional. Una radiografía teórica,* Ciudad de México, IIJ-UNAM y FCE, 2006, pp. 55-63.

SANDEL, M., *Justicia. ¿Hacemos lo que debemos?,* Barcelona, Debate, 2010, p. 8.

VELASCO, J., "Democracia y deliberación pública", *en Confluencia XXI*, Ciudad de México, Revista de Pensamiento Político, 2009.

¿MÉXICO, PAÍS PLURIPARTIDISTA?

Javier Mier Mier

I. INTRODUCCIÓN

En este documento se muestra que a partir de la independencia del país es que la actividad de los mexicanos para intervenir en la vida pública, se da a través de grupos políticos, iniciando en el siglo XIX con tres grupos, los iturbidistas, los borbónicos y los republicanos.

Que con el paso del tiempo y por las condiciones del país se aglutinan en dos grandes grupos, los centralistas y los federalistas; posteriormente los conservadores y los liberales.

Después para fines del siglo XIX, y en especial para los inicios del siglo XX, es que van surgiendo las fuerzas políticas ya agrupadas como partidos, siendo varios los partidos que se conformaron, por lo que se da la idea de un sistema pluripartidista, en el sentido de la coexistencia de varios partidos políticos, en la vida pública del país.

No obstante la existencia de muchos de ellos es muy efímera, y en cuanto a alcanzar representación con base en los sufragios recibidos es casi nula.

Sin embargo la constante hasta mediados del siglo pasado, es la concentración en dos fuerza políticas con una real representación, hasta que con posterioridad aparece una tercera fuerza que aunque es tangencial, si logra alguna representación ya en la vida política del país.

Evidenciándose que al transcurso de los años se mantiene esta constante, si bien alternando en el poder a partir de las elecciones de Presidencia de la República del año dos mil, hasta las de dos mil doce, para finalmente con la aparición de un nuevo partido en el año dos mil catorce, que fue adquiriendo fuerza, aunque en detrimento especialmente de la fuerza que tradicionalmente aparecía como tercera, es que la alternancia se da ahora con un viraje hacia este nuevo partido, pero evidenciando nuevamente la constante definición del electorado mexicano de repartir sus sufragios de manera significativa en dos de las fuerzas políticas reales, con una tercera tangencial, y el claro desprecio tradicional a otros partidos que escasamente alcanzan el mínimo para conservar su registro o incluso dos de ellos perdiéndolo a raíz de la última elección, por falta de votación.

Es así que se concluirá en el hecho de que el pluripartidismo en México es una apariencia, pues aunque en la forma coexisten actualmente siete partidos

políticos, en el fondo no representan opciones reales para los ciudadanos como medios para acceder al poder, salvo dos fuerzas preeminentes durante toda la historia independiente del país, con una tercera con representatividad mayoritaria a partir de 2018.

Capítulo I
Conceptos básicos

Conceptos básicos del documento de acuerdo a la Real Academia de la Lengua Española[1]

Viraje
Acción y efecto de virar.
Virar: Del celtolat *virare cf. gales gwyro 'desviarse', 'inclinarse hacia un lado'.
Verbo intransitivo. Cambiar de orientación en las ideas, intereses, conducta, actitudes, etc.

Causa
Del lat. *causa,* y este calco del gr. αἰτία *aitía.*
1. Aquello que se considera como fundamento u origen de algo.
2. Motivo o razón para obrar.

Electoral
adj. Perteneciente o relativa a los electores o a las elecciones.

Elector, Electora
Del lat. tardío elector, —ōris.
Que elige o tiene potestad o derecho de elegir.

Pluripartidismo
Sistema político basado en la coexistencia de varios partidos.
Aparente
adj. Que parece y no es.

Conforme a la Enciclopedia Jurídica[2]

Efecto
Consecuencia, resultado; Derivación, resultado; Fin, intención, propósito, objetivo.

Jurídico
Que atañe al derecho o se ajuste a el.

---

1 *http://www.rae.es/*
2 *http://www.enciclopedia-juridica.biz14.com/*

Democracia

(Derecho Constitucional) Etimológicamente gobierno del pueblo por el pueblo, lo cual supone en teoría la identificación de los gobernantes y los gobernados.

Más concretamente, régimen en que todos los ciudadanos tienen en relación con el poder, un derecho de participación (voto) y un derecho de discusión (libertad de oposición).

Capítulo II
Marco contextual

México es una República federal compuesta por 31 Estados autónomos en su régimen de gobierno interno y la Ciudad de México. El poder supremo de la federación se divide en tres poderes, distribuidos de la siguiente forma.[3]

El **poder Legislativo** elabora leyes, este lo ejerce el Congreso de la Unión. El **poder Ejecutivo** lo ejerce el Presidente de la República, quién se encarga de la representación y administración pública del Estado. Finalmente el **poder Judicial** interpreta las leyes e imparte justicia, este poder es ejercido por: La Suprema Corte de Justicia, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, así como los Juzgados de Distrito.

Poderes Ejecutivos de la Unión:

Los Poderes Ejecutivos de la Unión, de los Estados y de la Ciudad de México son nombrados por 6 años sin posibilidad de relección y se depositan en:

- El Presidente de la República
- Los Gobernadores de cada Estado
- Jefe de Gobierno de la Ciudad de México.

En cada entidad federativa, los poderes legislativos se componen de una sola Cámara, mientras que el Congreso de la Unión se integra de la siguiente manera:

Congreso de la Unión (Arts. 50 a 70 de la Constitución)

Cámara de Diputados (500 miembros)

300 elegidos por el principio de Mayoría Relativa.

200 elegidos por el principio de Representación Proporcional.

Se renueva cada 3 años.

Cámara de Senadores (128 miembros)

64 se eligen por el principio de Mayoría Relativa (dos fórmulas de candidatos por cada entidad federativa).

---

[3] Instituto Nacional Electoral, página oficial; *https://www.ine.mx/sobre-el-ine/sistema-politico-electoral/*

32 asignados a la Primera Minoría. (1 para el partido que obtuvo el 2o. lugar en la elección de cada entidad).

32 elegidos por el principio de Representación Proporcional.

Se renueva cada 6 años.

El Poder Judicial de cada una de las 32 Entidades Federativas lo encabezan sus respectivos Tribunales Superiores de Justicia.

Por lo que respecta al sistema electoral mexicano a nivel federal lo componen el Instituto Nacional Electoral, una autoridad administrativa regulada en el artículo 41 de la Constitución, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una autoridad jurisdiccional que se encuentra regulada por el artículo 99 constitucional y la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales, organismo especializado de la Procuraduría General de la República, encargado de investigar los delitos electorales a nivel federal.

Cabe destacar que en cuanto a nivel local en el sistema electoral las instituciones que han consolidado la democracia en la República se compone de los Organismos Públicos Locales Electorales (OPLES), así como de los Tribunales Electorales a nivel Local.

Las autoridades electorales jurisdiccionales se integrarán por un número impar de magistrados, quienes serán electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, previa convocatoria pública, en los términos que determine la ley. Respecto a la verificación de las elecciones locales, tema importante es el relativo a que se prevea que se verifique, al menos, una elección local en la misma fecha en que tenga lugar alguno de las elecciones federales.

En lo referente al Estado de Durango, la justicia electoral se ha consolidado de la siguiente manera.

Derivado de la reforma a la Constitución General de la Republica en materia electoral, en el Estado de Durango fue reformada la Constitución Local, mediante decreto núm. 171 de la LXVI Legislatura, publicado en el periódico oficial núm. 14 extraordinario, de 24 de Junio de 2014, se determinó la autonomía del Tribunal Electoral del Estado de Durango, siendo el órgano jurisdiccional especializado, dotado de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, encargado de conocer y resolver los conflictos en materia electoral; en cuanto a las sesiones que celebré, estas serán públicas en los términos que disponga la ley; tendrá la competencia que determine la ley, funcionará de manera permanente, y podrá usar los medios de apremio necesarios para el cumplimiento de sus resoluciones. Se integrará por tres Magistrados, que actuarán en forma colegiada y permanecerán en su encargo durante siete años, prorrogables por una sola ocasión.

Por otra parte existen diversos a las autoridades electorales los partidos políticos, que de acuerdo con Stefano Bartolini son un grupo de individuos que participan en elecciones competitivas con el fin de hacer acceder a sus candidatos a

los cargos públicos representativos (1996, 217); para Giovanni Sartori es cualquier grupo político identificado que se presenta a las elecciones y que puede colocar mediante elecciones a sus candidatos a cargos públicos (2005, 101); mientras que según Ramón Cotarelo se le llama así a toda asociación voluntaria perdurable en el tiempo dotada de un programa de gobierno de la sociedad en su conjunto, que canaliza determinados intereses y que aspira a ejercer el poder político o a participar en él mediante su presentación reiterada a los procesos electorales (1985, 14).

La evolución histórica de los partidos políticos se desarrolló en cinco etapas: 1) Antipartidismo (presente en el siglo XVII y buena parte del XVIII). Los portadores de ideas afines e intereses similares empezaron a unirse en facciones que después se convertirían en partidos políticos. Su aparición fue considerada un hecho negativo, ya que la expresión y representación de las divisiones subnacionales se veía como antinatural, contraria a la concepción organicista de la sociedad que dominaba en ese periodo.

2) Males necesarios (siglo XVIII). En este periodo los partidos fueron vistos como males necesarios que debían contenerse y controlarse en los gobiernos libres y representativos. Su presencia se consideraba un mal menor en comparación con las tiranías que podrían surgir si los partidos fuesen suprimidos.

3) Aceptación u oposición legítima (último tercio del siglo XVIII y principios del XIX). Inglaterra —pero no Francia ni Estados Unidos de América— reconoció que los partidos no solo eran bienes necesarios de un gobierno representativo, sino también elementos permanentes del juego político y representantes de distintos principios políticos que legítimamente aspiraban a obtener el poder del Estado. Se reconocieron las cualidades de la oposición política abierta y permanente, que debía fundarse en partidos organizados en torno a convicciones y principios comunes, en contraste con las intrigas cortesanas que eran ajenas a la opinión pública. Además, se advirtió que los partidos eran un medio útil para prevenir el mal mayor, representado por gobernantes tiránicos. La aceptación de estos institutos políticos significó la aceptación del disenso, lo que dio pie a mayor tolerancia y, en consecuencia, a una sociedad más plural.

4) Legalización (suscitada en el siglo XX). La creciente importancia y el desarrollo de los partidos volvieron necesaria su legalización. Si eran el fundamento de la democracia al mediar entre el pueblo y el gobierno, debían ser controlados por el Estado y, para ello, ser reconocidos jurídicamente. La consolidación de su reconocimiento legal continuó en el periodo de entreguerras, durante el cual se configuraron las bases que permitirían la constitucionalización de los partidos.

5) Constitucionalización (segunda mitad del siglo XX). Se estima que en esta etapa los partidos fueron creadores del Estado de bienestar, por lo que varias constituciones, sobre todo en Europa, reconocieron su función en la vida del Estado y los consideraron entidades de carácter o interés público, incorporando sus derechos y obligaciones. Después de la Segunda Guerra Mundial, los

partidos se convirtieron en protagonistas de la reconstrucción política de Europa occidental basados en los principios de la democracia constitucional.

Las funciones de los partidos políticos están vinculadas con el contexto social en el que actúan, sus transformaciones, la expansión del sufragio y el incremento de la ciudadanía. Los partidos actuales intentan mantener, al mismo tiempo, vínculos con las instituciones y con la sociedad, debido a su función de intermediarios entre los gobernados y los gobernantes.

Existen diversos tipos de partidos políticos según la obra de tres autores clásicos. En su libro Los partidos políticos, Maurice Duverger (1957) los cataloga, según su composición, en partidos de cuadros, masas o militantes. Años más tarde, Otto Kirchheimer (1966) documentó la aparición de los catch-all party ('atrapa todo'), que buscaban atraer votantes de diversos puntos de vista e ideologías; en tanto que Panebianco (1995) añadió la categoría de profesionales electorales, cuya dirección está ejercida por cúpulas conformadas por personalidades insertas en el parlamento u otras esferas del Estado, y cuya ideología no juega un papel preponderante, quedando de la siguiente manera:

II. DE CUADROS

Los partidos de cuadros nacieron entre principios y mediados del siglo XIX en Europa, en los regímenes semidemocráticos y de sufragio restringido. Eran organizaciones controladas por un pequeño grupo de líderes, usualmente al frente del grupo legislativo del partido, con poca participación, influencia o control por parte de la mayoría de los miembros, pero con apoyos ocasionales de estos. Sus estructuras organizacionales eran débiles, ya que se basaban sobre todo en las redes interpersonales. La actividad principal de estos partidos se desarrollaba en época de elecciones, durante las cuales cada grupo luchaba, primero, por las candidaturas en el interior de su organización y, después, en la competencia frente al partido oponente.

III. DE MASAS

En la primera mitad del siglo XX, la extensión del sufragio y la llegada de las ideologías de las clases sociales originaron los partidos de masas. A diferencia de los anteriores, estos se organizaron en secciones, eran centralizados y estaban fuertemente articulados (Duverger 1957, 97). El mismo diseño obligó a que se transformaran en estructuras rígidas que, desde una posición central, tomaban decisiones que ejecutaban las secciones en las que se encuadraban quienes les eran leales. Los partidos de masas son un fenómeno moderno porque el sufragio universal es una condición del siglo XX (antes no había una cantidad importante de votantes). Con la expansión de la ciudadanía también

aumentaron las demandas sociales. Es posible advertir en ellos un origen socialista, si lo constituían obreros, o uno revolucionario, si lo conformaban grupos armados de derecha y de izquierda que buscaban combatir el statu quo. La sección fue la estructura de los partidos socialistas, mientras que la célula fue la de los partidos comunistas y fascistas. Una característica común es que tenían una organización sólida y una amplia base de afiliados que hacían aportaciones económicas al partido, así como una membresía amplia, activa y comprometida. También mantenían lazos fuertes con organizaciones externas, como sindicatos, entidades religiosas y medios de comunicación.

IV. DE MILITANTES

En el desarrollo de los partidos de masas la figura del cuadro político se transformó en fiel, leal o militante. Desde la década de 1950, Duverger indicó que existía una nueva figura: los partidos de fieles, más abiertos que los partidos de cuadros, pero más cerrados que los partidos de masas [...] No es ya la concepción de un partido de clase: es la concepción de un partido de élite (Duverger 1957, 100). Los partidos de militantes, al igual que sus antecesores, son producto del sufragio universal, de la regularidad de las elecciones y de la profesionalización del quehacer político. No obstante, tienen mayor apertura que los de cuadros porque, en principio, todo el que se presente puede convertirse en militante. Aunque son más cerrados que los partidos de masas porque los militantes deben demostrar su valía, importancia, interés y compromiso con la organización política; es decir, no solo deben acudir a votar por el partido, sino también trabajar para él.

V. PROFESIONAL ELECTORAL

Tiene su antecedente en el partido de todo mundo o en el partido catch-all party ('atrapa todo'). A partir de la década de 1960 los partidos se desideologizaron y concentraron su propaganda en el mundo de los valores o en temas generales compartidos, en principio, por grandes sectores del electorado. De esta forma, el fortalecimiento del poder organizativo de los líderes comenzó a apoyarse más en los grupos de interés que en los propios afiliados. Actualmente existen relaciones cada vez más débiles entre los partidos y su electorado. Ante el adelgazamiento de las diferencias ideológicas y la necesidad de ganar elecciones, los partidos cambiaron sus planteamientos de trabajo a ofertas de gobierno muy parecidas entre sí (Kirchheimer y Rusche 1968). En este contexto Panebianco (1995) ha propuesto llamar a los partidos actuales profesionales electorales porque han hecho de las técnicas para campañas una especialización en la que solo unos cuantos pueden planear y ejecutar estrategias que permiten el triunfo. No obstante, sus militantes siguen siendo los cuadros políticos que se

encargan de difundir los planteamientos y convocar a los potenciales electores a votar.

El partido profesional electoral tiene en los medios de comunicación —radio y televisión, principalmente— apoyos para formular planteamientos generales que llegan a todos los votantes. Su desempeño más importante ocurre durante las campañas políticas y su punto culminante es la jornada electoral. Para este tipo de partido lo importante es atrapar los votos necesarios para ganar las elecciones. Asimismo, pretende escapar de la paradoja de los partidos de militantes porque, si bien reconoce en ellos su principal capital político, sabe que todos los electores son necesarios para obtener el triunfo electoral. Por lo tanto, procura construir una oferta política que resulte atractiva para todo tipo de votante.[4]

CAPÍTULO III
Antecedentes de los partidos políticos en México y partidos políticos vigentes

Antes de que México se independizara, no existían grupos organizados políticamente en el pueblo, pues su función era únicamente obedecer, tenían obligaciones pero no derechos, hombres y mujeres eran discriminados constantemente, por considerarlos inferiores. La autoridad máxima era el monarca español, representado por los virreyes en la Nueva España.

Los hombres del virreinato se dividían en dos grandes grupos: los criollos, dirigentes en gran parte de los ayuntamientos, junto a algunos pocos mestizos y por otra parte, los comerciantes, el clero y los altos funcionarios, todos ellos peninsulares.

La influencia de acontecimientos históricos tan importantes como la independencia de Estados Unidos y las revoluciones inglesa y francesa, junto a la difusión de las ideas de los enciclopedistas impulsaron el anhelo de cambios estructurales, siendo factores determinantes para el inicio de la lucha de la independencia de México y el surgimiento de una nación con nuevas formas de gobierno.

Al consumarse la independencia, inicia en nuestro país la actividad de los mexicanos a través de grupos político. Es entonces cuando aparecen tres grandes grupos, los Iturbidistas, los borbónicos y los republicanos, todos con el ánimo de intervenir en la vida pública, de discutir y aplicar los sistemas políticos que a su juicio debían gobernar a la nueva nación. Surgen así las logias masónicas, de cuyo origen hay varias versiones.

El rito escocés, presidido por Nicolás Bravo, agrupo fundamentalmente a los españoles, los viejos militantes realistas y todos aquellos que descendían políticamente del gobierno colonial.

---

[4] SORIANO C. y GILAS K., *Partidos Políticos*, México, Editorial TEPJF (2018).

Creían en la ventaja de conservar una estructura monárquica, pero dado que esta alternativa era rechazada por el pueblo, se orientaron hacia la centralización del poder político.

Los miembros del rito yorkino, bajo la dirección de Vicente Guerrero y Lorenzo de Zavala, formado inicialmente por un grupo de partidarios de la República Federal y de la eliminación de la influencia española, siendo ellos quienes propagaron la idea revolucionaria del federalismo.

Guadalupe Victoria, Presidente entonces de la República, simpatizaba con los yorkinos, sin embargo, con la intención de amortiguar la fuerte fricción entre ambas logias, organizó la suya propia, la Gran Legión del Águila Negra.

La diferencia entre las dos logias llegaron a extremos de violencia, cada uno fundo su propio periódico: los escoceses "El sol", y los yorkinos "El Correo de la Federación".

Ante la gran aceptación de los yorkinos, los escoceses acabaron por pedir la suspensión de todas las sociedades secretas. Finalmente, los yorkinos llegaron al poder en 1928, con el gobierno de Guerrero.

Sin embargo, hacia fines de su mandato, la masonería había entrado en un grave estado de crisis, nadie quería afiliarse a las logias y a la caída de Guerreo la masonería quedó sin jefes. Hasta entonces las logias jugaron el papel de partidos políticos.

La lucha por el poder continuó, los grupos se dividían ahora en centralistas y federalistas, más tarde en conservadores y liberales, los cuales mantenían sus posiciones:

Centralistas: respeto a las tradiciones religiosas y la impartición de un régimen centralista de gobierno y ligados al clero. Ya entonces se denominaban partido conservador, sin tener aún las características actuales de partido.

Federalistas: libertad política y religiosa y la organización de una República Federal.

Tras el triunfo de la República y la consolidación de las Leyes de Reforma, prevaleció el liberalismo, dividido en tres fracciones, dos civiles, encabezadas por Juárez y Lerdo, y otra militarista, encabezada por Porfirio Díaz, quien finalmente llegó al poder.

VI. LOS PRIMEROS PARTIDOS POLÍTICOS EN MÉXICO

En 1871 surgieron, entre otros, el Partido Radical de Tabasco (Juarista), y el Partido Republicano Progresista, organizado para sostener la candidatura presidencial de Lerdo.

En vísperas de la tercera reelección de Díaz, se formó la Unión Liberal, formada por políticos, latifundistas, negociantes y banqueros, llamados "Los Científicos" por su adhesión al positivismo. Durante la reelección de 1896 apareció el "Círculo Nacional Porfirista".

Hacia principios del siglo XX surgen varios partidos políticos, el país necesitaba un cambio en la política y las estructuras sociales hasta entonces existentes en México, lo que llevo finalmente al estallamiento de la Revolución.

El 30 de agosto de 1900 Camilo Arriaga convocó a la formación del Partido Liberal a quienes se agrupaban en clubes. Se organizó el congreso para 1901 en San Luis Potosí, con el objetivo de unificarse y detener el avance del clero, haciendo cumplir las Leyes de Reforma.

Postulaban como principios la observancia de las leyes, la educación liberal, la honradez de los funcionarios y la abolición de las tendencias personalistas en el gobierno, entre otros, proponían organizar a los obreros para instruirlos acerca de sus derechos, iniciar campañas de denuncia contra el despotismo y arbitrariedad, y la lucha por la autonomía del municipio y la libertad de elección.

Tras el lanzamiento del manifiesto, la nueva agrupación se llamó Partido Liberal Constitucionalista. Sus miembros fueron perseguidos, su enemigo ya no era el clero, ahora era la represión gubernamental.

Para 1903, mediante un manifiesto, llamaron al pueblo a la lucha electoral en contra de la sexta reelección de Díaz y en busca de evitar una guerra civil.

Hacia 1905 se instaló en San Luis Missouri, Estados Unidos, la Junta Organizadora del Partido Liberal Mexicano, el objetivo central era combatir la dictadura por medio de los grupos que se formaran, los cuales mantendrían una relación secreta con la Junta Organizadora de Partido, quedando como presidente Ricardo Flores Magón. El 10 de julio de 1906 lanzaron el Manifiesto y Programa del Partido Liberal Mexicano, el más importante documento de la etapa de la Revolución. Sin embargo la represión sobre los integrantes por parte del gobierno les llevó a pensar que ya no era posible un cambio pacífico, si no que había que hacer triunfar los ideales por medio de la fuerza.

El 22 de enero de 1909 se constituyó el Partido Democrático. Sus integrantes eran de filiación porfirista, pero adversarios de "Los Científicos"; rechazaban la violencia revolucionaria; convocaban a la ciudadanía a ejercer sus derechos políticos; postulaban la libertad de los municipios; consideraban la educación como la primera necesidad del pueblo; pedían el cumplimiento de las Leyes de Reforma, y anticipaban algunas ideas sobre derecho agrario y laboral. El partido Reeleccionista, promovido por Rosendo Pineda, Pedro Rincón Gallardo, Diego Redo y Emilio Rebasa, se formalizó en febrero de 1909. Lanzaron las candidaturas de Porfirio Díaz y Ramón Corral a la presidencia y vicepresidencia, respectivamente.

En mayo de 1909 Francisco I. Madero organizó el Partido Antireeleccionista, el cual sostenía la idea presentada en su libro "La sucesión presidencial de 1910". Sus integrantes: Emilio Vázquez Gómez, Filomeno Mata, Luis Cabrera, Toribio Esquivel Obregón y José Vasconcelos, lanzaron un manifiesto invitando a otros clubes a unirse bajo el lema "Sufragio Efectivo. No Reelección".

El Partido Católico Nacional, fundado en mayo de 1911, por Emmanuel Amor, Gabriel Fernández, Manuel F. de la Hoz, Rafael Martínez del Campo y

otros bajo el lema "Dios, patria y libertad", se propuso agrupar a los católicos para que ejercieran sus derechos de ciudadanía. Sus principios se regían por la libertad de enseñanza y religión; la defensa de la soberanía nacional; la efectividad del sufragio y la no reelección, así como la creación de instituciones de crédito para la industria y la agricultura. Postularon a Madero para la presidencia y a Francisco León de la Barrera a la vicepresidencia.

Organizado en mayo de 1911, el Partido Nacional Independiente, postulaba la efectividad del sufragio y la no intervención gubernamental en las elecciones, la libertad de imprenta, el fraccionamiento de la gran propiedad territorial, la protección legal al trabajador, la libertad a los indígenas y la no reelección.

El Partido Constitucional Progresista surgió en lugar del Partido Antirreeleccionista, se constituyó en septiembre de 1911, postuló como candidato a la vicepresidencia a José María Pino Suarez.

El Partido Socialista del Sureste (PSS). Fundado en Mérida el 12 de mayo de 1916, en un principio hablaron de incorporarlo a la Internacional Comunista, aunque se desistió de ese proyecto.

El Partido Liberal Constitucionalista, surgió a fines de 1916, como resultado de reuniones de un grupo de militantes, encabezados por los generales Pablo González y Benjamín G. Hill. Se proclamó defensor de la corriente Maderista y postuló como candidato a la presidencia a Venustiano Carranza.

El Partido Socialista Obrero (PSO), organizado en 1917, por Luis N. Morones, líder de la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM). Desapareció ante su fracaso electoral el mismo año.

En agosto de 1917 se constituyó el Partido Nacional Cooperativista (PNC). Sus principales postulados fueron el cooperativismo, como solución a los problemas económicos del pueblo; la nacionalización de la tierra y de las grandes empresas de servicio público; la autonomía universitaria y la creación de una Guardia Civil en lugar del Ejército. Tuvo mayoría en la XXIX Legislatura Federal.

El Partido Comunista Mexicano (PCM) fue constituido el 25 de septiembre de 1919. Formaron en 1929 la Confederación Sindical Unitaria de México, dirigida por Valentín Campa y David Alfaro Siqueiros. Durante su funcionamiento clandestino (1929-1934) organizaron la manifestación de desempleados del 1o. de mayo de 1932, en la cual desfilaron 150 mil personas. Ya para 1939 el PCM contaba con 30,125 miembros. Con la disolución de la Internacional Comunista en 1943, el PCM perdió fuerza. Entre 1959 y 1963 sus integrantes fueron perseguidos, por su vinculación con los paros ferrocarrileros y con el Movimiento de Liberación Nacional. En 1975, con motivo de las próximas elecciones, el PCM decidió lanzar la candidatura de Valentín Campa Salazar. En 1978, con la reforma política se le otorgó al PCM su registro condicionado. En las elecciones de 1979, el PCM formó con otras agrupaciones afines, la Coalición de Izquierda, que obtuvo 5.10% de la votación y 18 diputaciones federales.

El PCM y otros organismos se fusionaron en 1981 para fundar el Partido Socialista Unificado de México.

El Partido Laborista (PL), se formó a fines de 1919 apoyado por la CROM. Postulaban el respeto a los derechos de los obreros; el impulso a la educación; el crédito a los campesinos; la protección a los artesanos y el mejoramiento de la vivienda; la alimentación y la seguridad social. Apoyaron la candidatura de Obregón a la presidencia, manifestando así su decisión de "colaborar con los gobiernos revolucionarios". Su mayor fuerza la obtuvieron durante el gobierno de Calles.

El Partido Nacional de Salvación Pública (PNSP). Se fundó en febrero de 1939 por los militares Francisco Coss, Bernardino Mena Brito, Adolfo Osorio y Luis del Toro, opuestos al régimen de Cárdenas. Postulaban la observancia estricta de la Constitución; la destitución del jefe del Ejecutivo o de los gobernadores, cuando éstos sostuviesen cualquier organización de carácter político; la limitación del periodo y de las facultades presidenciales; la solución nacionalista de los problemas obreros y de desempleo; la supresión de latifundios en poder político y de afianzamiento de la propiedad ejidal; la lucha por una vida digna para los militantes; la no sindicalización de los empleados públicos; el desarrollo libre de las actividades comerciales.

El Partido Fuerza Popular (PFP) obtuvo su registro el 13 de mayo de 1946. Fue la representación política de la Unión Nacional Sinarquista, derivado de la Legión del Movimiento de Unión Nacional, que se proclamaba continuador de la rebelión cristera. Para obtener su registro, tuvieron que eliminar de sus preceptos el de "luchar por la indisolubilidad del matrimonio y su valor sacramental" o el "que la esfera de acción de la iglesia no fuera limitada al recinto de los templos". Su registro se le canceló por violar varias fracciones del artículo 24 de la Ley Electoral y llevar a cabo manifestaciones que ponían en riesgo el orden público, además de identificarlo con prácticas fascistas. En 1948 encabezaron una manifestación en el Hemiciclo a Juárez, donde cubrieron la estatua del Benemérito con un velo negro, mientras el maestro de ceremonias decía: "no queremos verlo, ni que nos vea". En respuesta oficial se declaró el 21 de marzo día de descanso obligatorio, por ser aniversario del natalicio de Juárez.

La Federación de Partidos del Pueblo Mexicano (FPPM) anuncio su propósito "luchar por que el gobierno no se transforme en una dictadura que beneficie exclusivamente a un solo hombre o grupo de hombres" así como "por qué se cumplan las dos finalidades más importantes que originaron la Revolución Mexicana: la libertad política individual y el mejoramiento económico, social y cultural de los mexicanos".

Partido Popular (PP). Fundado el 20 de junio de 1948, se le atribuyó ser el primer partido que surgía a la vida política mexicana "después de un análisis teórico y científico de la situación nacional, con la participación de trabajadores e intelectuales". Sus antecedentes de remontan al Partido Laborista.

El Partido Nacionalista Mexicano, obtuvo su registro el 5 de julio de 1951. Desde 1934 funcionaba como agrupación política de católicos, con los nombres de Partido Social Demócrata Cristiano, Movimiento Unificador Nacionalista Sindical y Movimiento Unificador Nacionalista.

Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM). En 1951, tras la desaparición del sector militar del PRI, algunos generales carrancistas y villistas encabezados por Jacinto B. Treviño, formaron la Asociación Política Social Revolucionaria Hombres de la Revolución, de la cual surgió el PARM el 28 de febrero de 1954. Sus principios establecieron que la construcción de una nación soberana debe basarse en la Revolución Mexicana, que sintetiza las luchas históricas del pueblo. Proponía desterrar a los falsos revolucionarios que obstaculizan el avance en la conquista plena de las reivindicaciones revolucionarias; obtener una mejor distribución de ingreso; la realización a fondo de la Reforma Política y el castigo a los explotadores.

Partido Popular Socialista (PPS). En 1961, el Partido Popular decidió transformarse en una organización marxista-leninista y agregó el apelativo Socialista a su nombre, con lo que se tornó en el PPS, convirtiéndose en la única opción política de izquierda.

En 1974 se constituyó el Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT), encabezado por Heberto Castillo, Demetrio Vallejo y César del Ángel, con la intención de cubrir la falta de un partido político "de masas, revolucionario, de auténtica oposición y verticalidad, capaz de dirigir democrática y disciplinadamente a los obreros, campesinos, intelectuales y estudiantes en la histórica lucha de los explotados contra los explotadores". Su objetivo era instaurar una sociedad en que los medios e instrumentos de producción fueran de propiedad social y no de una minoría privilegiada, la declaración de principios constaba de 23 puntos, entre los que destacan: la nacionalización de la banca; las industrias básicas; los medios de comunicación y transportes y los servicios públicos, conforme al artículo 27 constitucional; el respeto de las garantías individuales y sociales; el control de los precios y una escala móvil de salarios; la creación de empleos por parte del Estado; la reducción de la pequeña propiedad agrícola hasta el área en que pueda trabajar una familia; y la participación de cambios estructurales para conducir al país a un régimen socialista. Su programa de actuación incluía, entre otros puntos: la elección por el pueblo de los magistrados del Poder Judicial; la industrialización y socialización del trabajo doméstico y la sindicalización de las empleadas del hogar. En 1987 desapareció al fusionarse con otras agrupaciones y dar origen al Partido Mexicano Socialista.

Fundado en 1975, el Partido Socialista de los Trabajadores (PST), obtuvo su registro el 5 de septiembre de 1979. Sus principales fundadores fueron Rafael Aguilar Talamantes, Graco Ramírez y Juan Ignacio Valle. Se declaró a favor de los principios del socialismo. Las diferencias entre sus líderes llevaron a que una parte se incorporara al Partido Mexicano Socialista y otro grupo adoptara el nombre de Partido Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional.

Partido Demócrata Mexicano (PDM). Se formó el 15 de junio de 1975 en la Ciudad de México, teniendo entre sus fundadores a antiguos militantes de la Unión Nacional Sinarquista. Dentro de su declaración de principios se propuso alcanzar, mediante una renovación pacifica, una sociedad pluripartidista y democrática, su ideología se basó en la democracia integral y humanista y su programa de acción se basó en la filosofía social del cristianismo.

El Partido Social Demócrata (PSD). Se registró el 11 de junio de 1981, su registro fue condicionado a los resultados de las elecciones de 1982, mismo que fue cancelado al obtener sólo el 0.20% de los votos. En 1987 se fusionó con el Partido Demócrata Mexicano. El Partido Socialista Unificado de México (PSUM) participó en las elecciones federales de 1982 con Arnoldo Martínez Verdugo como candidato a la presidencia. Se situó como la tercera fuerza electoral y logró llevar a la LII Legislatura Federal a 17 diputados de representación proporcional. Las continuas diferencias entre sus integrantes llevaron finalmente a que se fusionara con otros organismos y diera origen el Partido Mexicano Socialista.

Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT). Se fundó el 17 de septiembre de 1976, al fusionarse con la Liga Comunista Internacional y la Liga Socialista, unificándose así varías fuerzas políticas simpatizantes de la Carta Internacional. Obtuvo su registro como partido el 22 de octubre de 1982. En la declaración de principios plantea dirigir a la clase obrera y a todas las clases explotadas por el capitalismo.

Corriente Democrática (CD). Surgió dentro del PRI en agosto de 1986; encabezada por Porfirio Muñoz Ledo, Ifigenia Martínez y Cuauhtémoc Cárdenas, se orientó a "fortalecer al partido, transformarlo profundamente y darle plena vigencia a los principios de la Revolución". Proponía la democratización del PRI, suprimir la práctica de selección de candidato a la presidencia mediante el llamado "tapadísimo", recuperar la autonomía del Partido frente al estado. Se incorporó posteriormente al PARM.

Partido Mexicano Socialista (PMS). Se formó el 30 de marzo de 1987 y obtuvo su registro el 26 de junio de ese mismo año. Se definió como una "fuerza revolucionaria de masas, de carácter socialista y patriótica". Basado en la teoría socialista, buscaba establecer un sistema económico distinto.

Partido de la Sociedad Nacionalista (PSN). En 1997 logra su registro como agrupación política nacional y como partido el 30 de junio de 1999. Entre sus principios lucha por defender por sobre todas las cosas y de manera permanente la soberanía de México, combatir la corrupción, pugnar y promover el nacionalismo mexicano, resaltando siempre los valores patrios y los símbolos nacionales.

Partido Alianza Social (PAS). Surgido de un grupo de militantes del desaparecido Partido Demócrata Mexicano, organiza la Asamblea Constituyente en la ciudad de México el 2 de mayo de 1998. Obtiene su registro el 30 de junio de 1999.

Partido Convergencia (PC). Nació como agrupación política nacional. Obtuvo su registro el 30 de junio de 1999. Entre sus principios sostiene la social democracia renovada, la igualdad y la equidad, la protección de los débiles y la libertad como autonomía, entre otros.

Partido Democracia Social (PDS). Surge de una convocatoria abierta a ciudadanas y ciudadanos bajo la única condición de que no pertenecieran a ningún partido político. Obtiene su registro el 12 de julio de 1999. Luchaban por la observancia rigurosa de las reglas democráticas y la promoción de una cultura política de tolerancia y apego a la legalidad.

Partido de Centro Democrático (PCD). El 17 de enero de 1999, la asociación civil Comité Promotor de Centro Democrático realizó su Asamblea Nacional Constitutiva, obteniendo su registro el 12 de julio de 1999. Entre sus principios figura luchar a favor de la instauración de una nueva República, fundada en instituciones democráticas capaz de generar y asegurar la estabilidad política del país, la integridad de la nación y la igualdad de oportunidades de mexicanas y mexicanos.[5]

México Posible era un partido político mexicano de existencia breve qué participó en las elecciones legislativas de 2003. El partido estuvo dirigido por Patricia Mercado. Debido a que no consiguieron el 2.0% del voto nacional, el partido perdió su inscripción nacional de acuerdo al Instituto Electoral Federal.

Este grupo político fue la célula principal para el nuevo partido Alternativa Social y Campesina.

El Partido Fuerza Ciudadana era un partido político mexicano que tuvo registro legal entre 2002 y 2003, sus postulados no cabían dentro de la tradicional política de izquierda o derecha.

El Partido Fuerza Ciudadana participó en las elecciones de 2003 en el cual no alcanzó obtener el 2% mínimo de votos para mantener el registro, por ello lo pierde y desaparece como partido político. El único estado donde obtuvo triunfos fue en Sonora, donde obtuvo algunas Presidencias Municipales.

El Partido Liberal Mexicano (PLM) fue un partido político mexicano que tuvo registro legal entre 2002 y 2003 con el mismo nombre que el antiguo Partido Liberal Mexicano fundado por Ricardo Flores Magón en 1906.

El PLM pretendía ser heredero de este antiguo partido así como de los principios liberales y juaristas por los que se había luchado en la Guerra de Reforma, que según su postulado los modernos partidos políticos de México habían abandonado.

El PLM sólo participó en las Elecciones de 2003 donde no obtuvo el mínimo de votos requerido por la ley, por lo que perdió su registro y desapareció.

---

[5] Los sentimientos de la Nación, *Partidos Políticos en México,* Museo Legislativo, 2004.

Nueva Alianza (PANAL) fue un partido político mexicano de centro que existió de 2005 a 2018, se autodefinía como "una organización política liberal al servicio de las causas sociales de México". Históricamente estuvo vinculado con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), cuya exdirigente Elba Esther Gordillo fue considerada como líder de facto del partido.

Nueva Alianza obtuvo su registro como partido político nacional ante el Instituto Federal Electoral el 14 de julio de 2005. Obtuvo su mayor votación presidencial en las elecciones de 2012 con 2.3% de los sufragios en favor de su candidato, Gabriel Quadri. En agosto de 2017 el partido reportó estar integrado por 657 864 militantes. En las elecciones federales de 2018 no obtuvo la votación mínima requerida para mantener su registro, siendo formalmente disuelto por el Instituto Nacional Electoral (INE) el 3 de septiembre de ese año.

El Partido Socialdemócrata, hasta 2008 conocido como Alternativa Socialdemócrata y hasta 2007 como Alternativa Socialdemócrata y Campesina, fue un partido político mexicano fundado en 2006 y que participó por primera vez en las elecciones federales de ese año. El partido tenía una ideología de izquierda en el ámbito social (lo que ellos llaman "Nueva izquierda") y, como su nombre lo dice, de socialdemocracia, por lo tanto sus miembros se declaran defensores de una política de libre mercado con sentido social dentro de la globalización, ideología propia del liberalismo. Sin embargo, basa sus propuestas en temas polémicos: la concesión de derechos a los homosexuales; la legalización de la muerte asistida, el aborto y las drogas. También se pronuncia por las energías limpias, entre otras medidas para la protección del medio ambiente y los derechos de las minorías.

El Partido Humanista fue un partido político nacional en México. El día 9 de julio de 2014 fue reconocido oficialmente como partido político por el Instituto Nacional Electoral de México. Contendió por única ocasión en las elecciones federales de 2015, además de presentar candidatos a distintos puestos populares estatales y municipales. Sus principales dirigentes fueron Ignacio Irys Salomón, Coordinador Nacional, y Javier Eduardo López Macías, Vicecoordinador Nacional, los cuales han formado parte de partidos políticos mexicanos en el pasado, principalmente aquellos que han colaborado en coaliciones con los partidos mayores como el PRI, PAN y PRD.

El Partido Encuentro Social (PES) es un partido político mexicano de centroderecha. Fue fundado por Hugo Eric Flores Cervantes como asociación civil en 2003, obtuvo el registro como partido político estatal en Baja California el 30 de octubre de 2006 y como partido político nacional ante el Instituto Nacional Electoral el 9 de julio de 2014.

El 3 de septiembre de 2018, Encuentro Social perdió definitivamente su registro al no superar el 3% de los votos obtenidos en la elección del 1 de julio.

VII. PARTIDOS POLÍTICOS VIGENTES

1. Partido Revolucionario Institucional (PRI) (antes Partido Nacional Revolucionario y Partido de la Revolución Mexicana)

En diciembre de 1928 se formó el comité organizador del Partido Nacional Revolucionario, presidido por el Presidente Plutarco Elías Calles. Su declaración de principios contenía entre otros puntos lo siguiente: el PNR acepta en forma absoluta y sin reserva de ninguna naturaleza, el sistema democrático y la forma de gobierno que establece la constitución. Luchará decidida y energéticamente por hacer cada vez más efectivos en México la libertad del sufragio y el triunfo de las mayorías en los comicios; tendrá como una de sus finalidades esenciales la de realizar en nuestro país un mejor medio social; velará por la formación y cumplimiento de las leyes que constituyan una garantía de los derechos del proletariado. Reconocía a las clases trabajadoras como el factor social más importantes y se comprometía a luchar por la protección de los indígenas, la soberanía nacional; el interés colectivo por encima del interés individual; la elevación del nivel cultural; la alfabetización de las masas; el desarrollo industrial, a base de capitales mexicanos y no extranjeros. El 25 de enero de 1930, el presidente Emilio Portes Gil expidió un decreto que fijaba a los empleados públicos obligación de cooperar al sostenimiento del PNR "con una pequeña parte de los emolumentos que disfrutaban". El 30 de marzo de 1938 se disolvió el PNR y en su lugar se formó el Partido de la Revolución Mexicana. En su declaración de principios mantuvo el apoyo a la clase obrera y el derecho a la huelga; la imposición de un programa educativo oficial a las escuelas particulares; la no intervención y la autodeterminación de los pueblos como principios rectores del derecho internacional; la igualdad política-social de la mujer; la garantía de la libertad para los indígenas; el establecimiento del seguro social; el control de los precios y el fomento de la construcción de habitaciones populares.

El 18 de enero de 1946, tras una asamblea del PRM, surgió el Partido Revolucionario Institucional (PRI). Hizo suyos algunos postulados del PRM pero eliminó toda alusión al socialismo y aceptó la colaboración de las clases.

Finalmente y tras 70 años en el poder, perdió las elecciones presidenciales del 2000. Con el 36.10% de votos, para convertirse en la segunda fuerza electoral.

2. Partido Acción Nacional (PAN)

Nació de una asamblea celebrada del 14 al 17 de septiembre de 1939 en la Ciudad de México, a iniciativa de Manuel Gómez Morín, y al apoyo de antiguos miembros de la Unión de Estudiantes Católicos que se oponían a los estatutos del PNR.

Entre sus principios destacan el respeto al sufragio efectivo; la vigencia real de los principios democráticos y del régimen federal, por el que se respete la soberanía de los estados; la realización práctica de la autonomía; la subordinación, en lo político, de la actividad individual, social y del estado en la realización del bien común.

En el 2000, con la coalición PAN-PVEM (Alianza por el Cambio) obtuvo el 42.52% de los votos en los comicios, lo que llevó al PAN a ganar por primera vez la elección presidencial.

3. Partido de la Revolución Democrática (PRD)

Surgido de los integrantes de la denominada Corriente Democratizadora al interior del PRI, organizaron la Asamblea Nacional Constitutiva en mayo de 1989. Unos días después el PMS adopto los documentos del PRD. Obtuvieron su registro el 26 de mayo de 1989. Entre sus principios lucha por un sistema de justicia, pronta, imparcial, y expedita, por la honradez, eficiencia y responsabilidad en el servicio público y el ejercicio irrestricto de la soberanía nacional, entre otros.

4. Partido de los Trabajadores (PT)

Se constituye los días 8 y 9 de diciembre de 1990, en la ciudad de México. Obtiene su registro de manera provisional en 1990, mismo que pierde en las elecciones de 1991. El último registro corresponde al 13 de enero de 1993. Se formó a partir de la coordinación de varias organizaciones sociales. Lucha por sociedad autogestionaria, con igualdad de condiciones y oportunidades en un ambiente de libertades ecológicamente sustentable.

5. Partido Verde Ecologista de México (PVEM)

Se fundó en 1986, obtuvo su registro el 9 de febrero de 1991. Su interés es primordialmente el cuidado y conservación de la naturaleza y el medio ambiente, busca la recuperación y afianzamiento de los auténticos valores culturales de México, en especial, la tradición y conocimientos autóctonos. Sus principios fundamentales son amor, justicia y libertad para todos los seres que habitan la tierra.

6. Partido Movimiento Ciudadano (MC)

Fue fundado en 1997 como agrupación política bajo el nombre de Convergencia por la Democracia, obteniendo el registro ante el Instituto Federal Electoral el 1 de agosto de 1999. El 16 de agosto de 2002 el partido acortó su nombre a Convergencia. El 31 de julio de 2011 volvió a cambiar de nombre al

que ostenta actualmente. El partido se define a sí mismo como socialdemócrata, partidario de la libertad de mercado y de la intervención del estado en la economía.

En las elecciones presidenciales de 2018 fue una fuerza política menor.

7. Partido Movimiento Regeneración Nacional (Morena)

Fue creado en 2011 como una asociación civil dedicada a impulsar la campaña presidencial de Andrés Manuel López Obrador en las elecciones federales de 2012 por parte de la coalición Movimiento Progresista —conformada por el Partido de la Revolución Democrática (PRD), el Partido del Trabajo (PT) y Movimiento Ciudadano (MC)—. Tras ser derrotados en los comicios, el candidato y el movimiento se separaron del PRD y de la coalición, buscando constituir su propio partido político.

En julio de 2014, Morena obtiene su registro ante el Instituto Nacional Electoral, siendo López Obrador su fundador. El partido se declara de izquierda, democrático, anticorrupción y opuesto al neoliberalismo, al que acusan de que "sólo ha beneficiado a una minoría a costa de la pobreza de la mayoría de los mexicanos".

En las elecciones presidenciales de 2018 se convirtió en la primera fuerza política del país.

Capítulo IV
Resultados electorales

Es conveniente referir que aun cuando el PRI fue una fuerza hegemónica durante setenta años, en marzo de 1947 el PAN obtuvo su primera presidencia municipal, la de Quiroga, Michoacán. Meses después la de Huajuapan de León, Oaxaca, y una curul en el congreso del estado.

En el año 1976 los miembros del Senado de la República fueron electos dos por cada Estado y el Distrito Federal, dando un total de 64 senadores. Por primera vez en la historia fue electo un senador no perteneciente al Partido Revolucionario Institucional, postulados por el PPS (Partido Popular Socialista), sin embargo dicho cargo no lo perdió el PRI, debido a que conformó una alianza electoral con el partido ganador, por lo tanto este senador no representó ningún oposición al PRI o al gobierno durante su periodo.

A partir de 1977 las leyes y reglamentos que regulan la actividad política y electoral comienzan a establecer modificaciones a favor de una apertura y flexibilidad; se instituye el sistema de representación proporcional aunado al de mayoría relativa, lo que permitirá una presencia más elevada de la oposición en la Cámara de Diputados. Los partidos políticos son definidos como "entidades de interés público", lo que les confiere el rango de institución de estado

y no simple organización de la sociedad civil. El art. 48 de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales aprobada el 30 de diciembre de 1977 establecía prerrogativas para los partidos políticos, como tener acceso en forma permanente a la radio y a la televisión, contar en forma equitativa, durante los procesos electorales, con un mínimo de elementos para sus actividades, encaminadas a la obtención del sufragio popular. La Comisión Federal Electoral se integra con representantes de todos los partidos políticos, pero sólo confiere voto a los representantes de los tres principales partidos en el orden nacional (por el número de votos obtenidos). A pesar de ello, la idea de que el aparato del estado controlaba los comicios no desapareció.

Es destacable que el PAN en el año 1989 obtuvo la mayoría para Gobernador de Baja California: Titular del Poder Ejecutivo del estado, que fue electo para un periodo de seis años. El candidato electo fue Ernesto Ruffo Appel, primer gobernador de oposición en la historia de Baja California y de México después de 59 años de predominio del PRI.

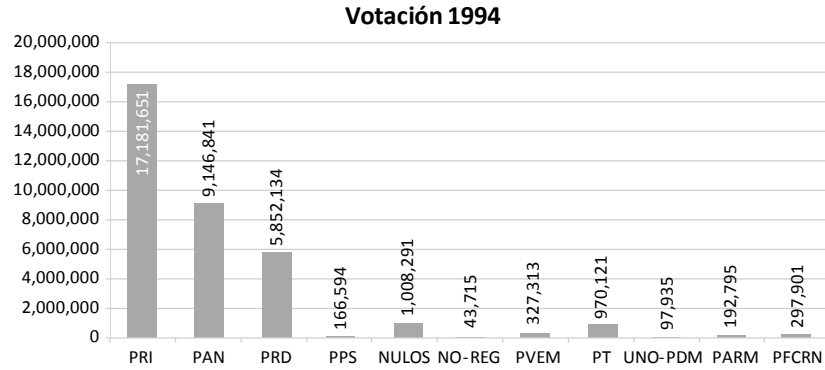
En 1991, otro panista se convirtió en gobernador: Carlos Medina Plascencia, entonces alcalde de León, fue designado gobernador interino de Guanajuato, luego de que Ramón Aguirre renunció por las protestas populares por fraude electoral y una vez más, ahora con mucho mayor fuerza, se habló de "concertación" y se ubicó a Diego Fernández de Cevallos como el mayor negociador panista. Ese año obtuvo 88 diputaciones federales, convirtiéndose en el grupo opositor más grande.

El PAN siguió ganando elecciones, sobre todo municipales, y ya no eran pequeñas alcaldías como la de Quiroga, sino capitales de estados y ciudades importantes. Ese año, el PAN tenía una gubernatura, 38 alcaldes, 220 regidores, 101 diputados federales y 87 diputados locales. En 1992, volvió a postular a Francisco Barrio como candidato a gobernador, y esta vez consiguió que el triunfo le fuera reconocido y obtuvo también el control del Congreso local. Para 1993, el PAN gobernaba en 99 presidencias municipales, 5 de ellas de capitales estatales: Saltillo, Mérida, Ciudad Victoria, San Luis Potosí y La Paz, así como en ciudades de importancia, como Tijuana, León, Cuautitlán, Ciudad Juárez, Zapopan, Celaya, Guaymas, San Nicolás de los Garza y San Pedro Garza García. Y ciudades medias, como San Juan del Río, Ensenada y Tecate. Logró también el control del Congreso local de Baja California Sur, y contaba con 125 diputados locales en todo el país y 11 asambleístas en el Distrito Federal.

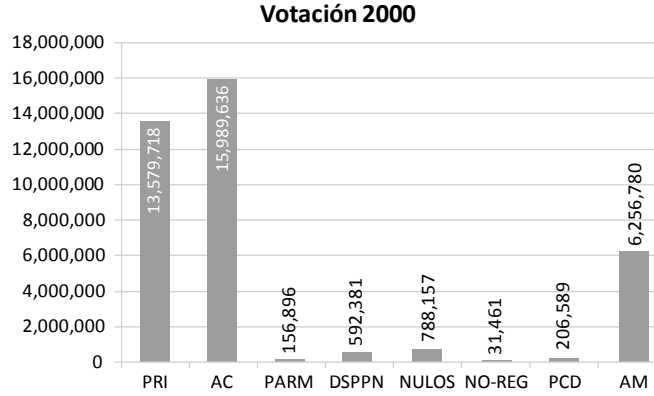
Posteriormente en el año 2000, la Presidencia de la República es ganada por Vicente Fox candidato del PAN. Concluyeron de este modo setenta años de hegemonía en la titularidad del Poder Ejecutivo a manos de candidatos postulados por el PRI. Fue un hecho histórico, el surgimiento de una democracia sin mayorías permanentes y verdaderamente competitivas.

Para ilustrar la modificación de la votación favor de los diversos partidos políticos enseguida se presenta las siguientes gráficas.

Graficas del proceso de Elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos



Fuente: Grafica elaborada por el autor con base en datos proporcionados por Atlas de Resultados Electorales[6] abreviaturas.[7]



Fuente: Grafica elaborada por el autor con base en datos proporcionados por Atlas de Resultados Electorales[8] abreviaturas.[9]

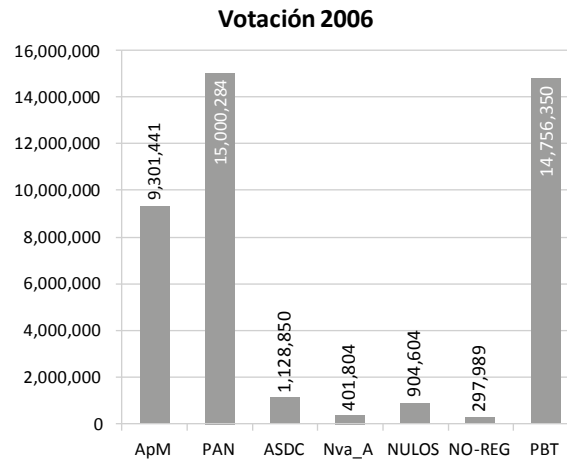
---

[6] *Atlas de Resultados Electorales Federales 1991-2012*; página oficial *http://siceef.ife.org.mx/pef2012/SICEEF2012.html#*

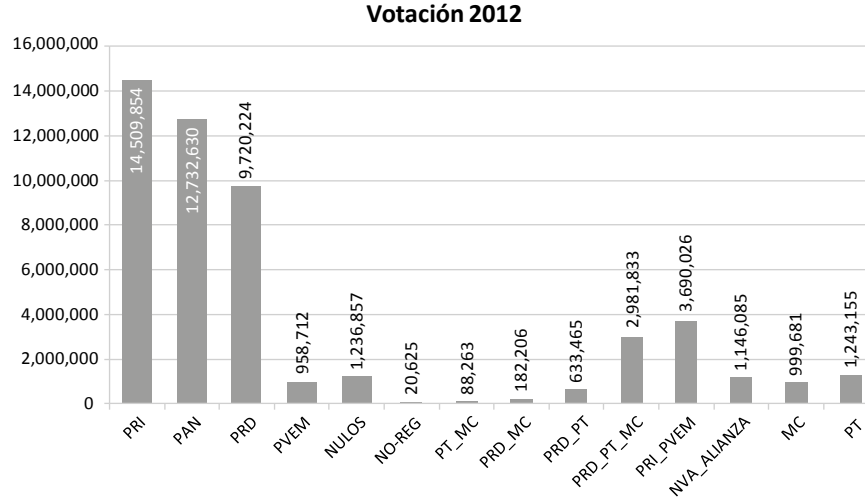
[7] Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido Acción Nacional (PAN), Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido Popular Socialista (PPS), Partido Verde Ecologista de México (PVEM), Candidatos No Registrados (NO-REG), Partido del Trabajo (PT), Unión Nacional Opositora-Partido Demócrata Mexicano (UNO-PDM), Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), Partido Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN).

[8] *Atlas de Resultados Electorales Federales 1991-2012*; página oficial *http://siceef.ife.org.mx/pef2012/SICEEF2012.html#*

[9] Partido Revolucionario Institucional (PRI), Coalición Alianza por el Cambio (AC), Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), Democracia Social Partido Político Nacional (DSPPN), Candidatos No Registrados (NO-REG), Partido de Centro Democrático (PCD), Coalición Alianza por México (AM)



Fuente: Grafica elaborada por el autor con base en datos proporcionados por Atlas de Resultados Electorales Federales[10] abreviaturas.[11]



Fuente: Grafica elaborada por el autor con base en datos proporcionados por Atlas de Resultados Electorales Federales[12] abreviaturas.[13]

---

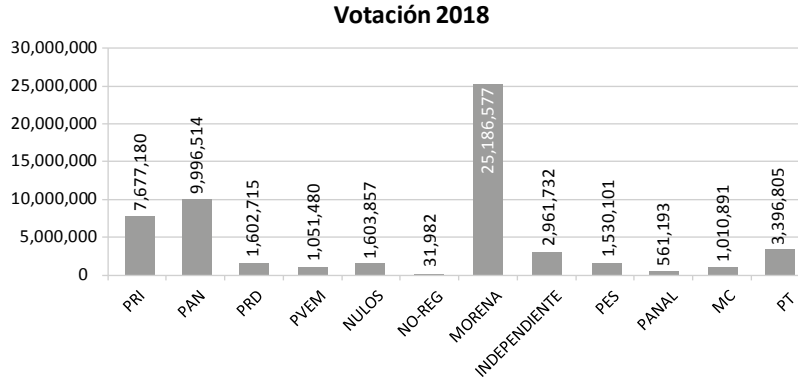
[10] *Atlas de Resultados Electorales Federales 1991-2012*; página oficial *http://siceef.ife.org.mx/pef2012/SICEEF2012.html#*

[11] Coalición Alianza por México (ApM), Partido Acción Nacional (PAN), Alternativa Social Demócrata y Campesina (ASDC), Partido Nueva Alianza (Nva_A), Candidatos No Registrados (NO-REG), Coalición por el Bien de Todos (PBT)

[12] *Atlas de Resultados Electorales Federales 1991-2012*; página oficial *http://siceef.ife.org.mx/pef2012/SICEEF2012.html#*

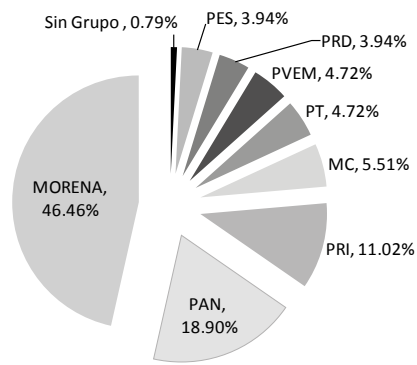
[13] Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido Acción Nacional (PAN), Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido Verde Ecologista de México (PVEM), Candidatos No Registrados (NO-REG), Partido del Trabajo (PT), Partido Movimiento Ciudadano (MC), Partido Nueva Alianza (NVA-ALIANZA).

Elección 2018 Presidencia de la República



Fuente: Grafica elaborada por el autor con base en datos proporcionados por el INE en su página oficial,[14] abreviaturas.[15]

Graficas proceso de elección para integrar la Cámara de Senadores y la de Diputados



Grafica elaborada por el autor con base en los datos proporcionados por la página Oficial del Senado de la República,[16] abreviaturas.[17]

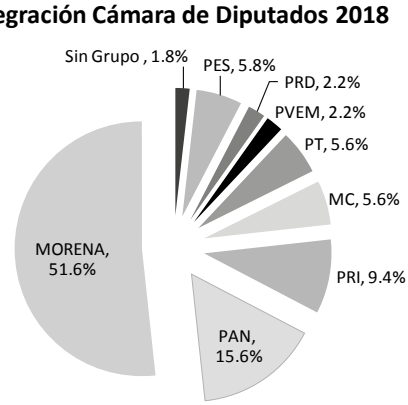
---

[14] *https://computos2018.ine.mx/#/presidencia/entidad/1/1/2/2*

[15] Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido Acción Nacional (PAN), Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido Verde Ecologista de México (PVEM), Candidatos No Registrados (NO-REG), Partido del Trabajo (PT), Partido Movimiento Ciudadano (MC), Partido Encuentro Social (PES), Movimiento Regeneración Nacional (MORENA).

[16] *http://www.senado.gob.mx/64/senadores/integracion*

[17] Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido Acción Nacional (PAN), Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido Verde Ecologista de México (PVEM), Partido del Trabajo (PT), Partido Movimiento Ciudadano (MC), Partido Encuentro Social (PES), Movimiento Regeneración Nacional (MORENA).



Grafica elaborada por el autor con base en los datos proporcionados por la página Oficial de la Cámara de Diputados,[18] abreviaturas.[19]

Sentado lo anterior, y haciendo un análisis de la información y las gráficas insertas, se obtiene que el pluripartidismo en México es aparente, toda vez que aun cuando coexistan formalmente varios partidos políticos lo cierto es que en los resultados electorales que culminan con la titularidad del poder ejecutivo, o incluso de los integrantes de las cámaras del Congreso de la Unión, la competencia real se ha venido dando únicamente entre dos partidos políticos, que si bien han alternado en los últimos años, durante toda la trayectoria de la historia electoral "pluripartidista" el número de sufragios en favor de los partidos políticos diferentes a los de competencia real es ínfimo, de modo que no representan una real fuerza política.

Aun cuando se aprecia en las tendencias a partir de 1994 la existencia de un tercer partido político con un número de votos superior a los demás partidos políticos diversos a los dominantes, la diferencia entre estos y aquel no evidencia una real expectativas de contienda con posibilidades de triunfo.

Si bien se observa que en el transcurso de las elecciones presidenciales celebradas dentro de los años 1994 a 2006 alternaron entre el PAN y el PRI como primera y segunda fuerzas políticas reales, seguidas de una aparente tercera fuerza opositora, el PRD, este fenómeno se reproduce en la reciente elección de 2018, aunque solo con el cambio de partido hegemónico.

Pues resulta que el partido MORENA obtiene el primer lugar con un total de 25,186,577 sufragios, a los que se suman 3,396,805 votos del PT, y 1,530,101 del PES, debido a ir coaligados, representando un total de 30,113,483 sufragios,

---

18 *http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/info_diputados.php*

19 Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido Acción Nacional (PAN), Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido Verde Ecologista de México (PVEM), Candidatos No Registrados (NO-REG), Partido del Trabajo (PT), Partido Movimiento Ciudadano (MC), Partido Encuentro Social (PES), Movimiento Regeneración Nacional (MORENA).

que representaron el 53.1936%, una ventaja considerable sobre el segundo representado por el PAN y sus coaligados PRD y MC con un 22.2750%, reproduciéndose la aparente subsistencia de una tercera fuerza política, en este caso representada por el PRI, quien junto con los partidos Verde Ecologista y Nueva Alianza soló representaron el 16.4099%.

Por otra parte se observa que los demás partidos, como se había dicho, no representan una real fuerza política con sufragios en su favor que los constituyan como tales, pues inclusive algunos de ellos durante su periodo de vida no cumplen con los porcentajes mínimos exigidos por la ley, que de por si es muy bajo, y otros que si los sobrepasan con muy poco margen, sin que el número de sufragios sea significativo como para constituirse en una real fuerza política con posibilidades de colocar a sus candidatos en los cargos de elección popular, por la vía de mayoría relativa.

Lo anterior ha originado que los partidos políticos con mínima representación como son Nueva alianza y Encuentro social, por mencionar los más recientes ya han perdido su registro.

Es decir que el sistema de partidos políticos en México desde sus albores y hasta nuestros días, para el pueblo de México no es pluripartidista en realidad, no obstante que aparentemente coexistan varios partidos en un tiempo y lugar determinado, ya que si el ciudadano no sufraga sino por dos partidos que en realidad se disputan los cargos públicos, el pluripartidismo se convierte en una ficción, que en lugar de impulsar el avance de la vida democrática del país se convierte en un lastre, porque de cualquier manera aun cuando el porcentaje de votantes en favor de los partidos de mínima representación no sea significativo, distrae un número de sufragios que deberían de dirigirse a cualquiera de las fuerzas políticas reales en competencia.

Recientemente apareció la figura de candidaturas independientes como otra vía para que el ciudadano acceda al poder público, lo que en realidad tampoco obtuvo una votación significativa que lo ponga a nivel competitivo con las fuerzas políticas dominantes, distrayendo sin embargo el número de sufragios que le correspondieron del total que debiera concentrarse entre los reales competidores.

VIII. CONCLUSIONES

El sistema político electoral en México es formalmente pluripartidista.

Desde el inicio de la vida independiente de México, se vio concentrado en tres fuerzas políticas el acceso al poder público.

A inicios del siglo XX la vida política del país se da a partir de dos grandes fuerzas políticas, los conservadores y los liberales.

El sistema de partidos aun cuando permite la coexistencia de varios partidos políticos, como en efecto ha sucedido a través de la historia en que han oscilado entre siete y nueve partidos, en México ha evidenciado en la primera etapa del sistema la preeminencia de solo dos fuerzas políticas reales.

Si bien a fines del siglo pasado surgió una tercera fuerza política, a nivel nacional no alcanzó a las dos de mayor envergadura.

La alternancia en el poder a nivel de la máxima magistratura del país se suscita a partir de las elecciones del año dos mil, en que la segunda fuerza se convierte en la primera y esta pasa a segundo lugar, seguidos a cierta distancia por la tercera fuerza mencionada.

Para en el año dos mil doce nuevamente recuperar el poder la fuerza que se había desplazado a segundo lugar.

Suscitándose un viraje en las recientes elecciones de dos mil dieciocho, en que el recientemente creado, partido Movimiento de Regeneración Nacional, obtiene el triunfo en la Presidencia de la República y con amplia mayoría en las cámaras del Congreso de la Unión.

El pueblo de México discierne desde sus albores el tema de que corriente debe gobernar, siendo a través de la historia una disputa sólo entre dos fuerzas políticas y tangencialmente una tercera, de ahí que el pluripartidismo formal en México sea un pluripartidismo aparente.

LA CRISIS DE DERECHOS HUMANOS Y SU INFLUENCIA EN EL VIRAJE ELECTORAL 2018
ALGUNAS IMPLICACIONES CONSTITUCIONALES

Raúl Montoya Zamora[1]
Ramón Gil Carreón Gallegos[2]

I. PLANTEAMIENTO INTRODUCTORIO

El primero de julio de 2018 se celebraron las elecciones más grandes de la historia de nuestro país, dado que se renovaron de manera simultánea los cargos de elección popular de los Poderes Legislativo (Cámara de Diputados y Senadores) y Ejecutivo Federal, y los de 30 entidades federativas, que en su conjunto representaron 18,299 cargos renovados (629 federales y 17,670 locales). También se dice que es la elección más grande, debido a que el listado nominal de electores (integrado por 89, 123, 555 ciudadanos) representa las dos terceras partes de la población de nuestro país. Además para su desarrollo se instalaron 156, 808 casillas, se designaron 1, 398, 525 funcionarios y se imprimieron 93, 900, 945 boletas para la elección presidencial.[3]

En la mencionada elección se logró la participación de más del 63% de los electores que integran la lista nominal, lo que representa 56 millones de votos.[4]

Desde una perspectiva cuantitativa las citadas elecciones resultaron contundentes pues el candidato, hoy presidente Andrés Manuel López Obrador, obtuvo el número de votos más alto en la historia de país, con 30 millones 47 mil 700 votos, que representa un 53.17% del total de los votos emitidos;[5] asimismo,

---

[1] Magistrado del Tribunal Electoral del Estado de Durango y Doctor en Derecho con Mención Honorifica por la Universidad Juárez del Estado de Durango (UJED); profesor-investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UJED, y perfil PRODEP vigente.

[2] Doctor con mención *Cum Laude* en Estudios Avanzados en Derechos Humanos por la Universidad Carlos III de Madrid.

[3] Instituto Nacional Electoral, Memoria Gráfica Proceso Electoral 2017-2018, disponible en *https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2019/04/MemoriaGraficaPE2017-2018.pdf*, consultada el 5 de junio de 2019.

[4] *Idem*.

[5] Tuvo AMLO 30 millones 47 mil votos, según cómputos distritales (en línea) México: El Universal. (Consulta: 12-05-2019). Disponible en: *http://www.eluniversal.com.mx/elecciones-2018/computos-distritales-del-ine-dan-53-de-la-votacion-amlo*

según los resultados de la elección, en 31 de las 32 entidades del país, el partido de izquierda del candidato a la presidencia obtuvo la preferencia de los electores, lo que se tradujo también en una amplia mayoría en las dos cámaras del parlamento federal y en muchos parlamentos estatales.[6]

Esta victoria contundente de la izquierda mexicana o más bien del candidato, supuso un cambio trascendental en la política mexicana porque el triunfo de un partido político de izquierda y supuso un viraje electoral sin precedentes, pero además porque este cambio se dio en el contexto de un ánimo generalizado de rechazo al *statu quo* y a los dos partidos políticos que tradicionalmente habían venido disputando el gobierno del país. Por otro lado se pudo advertir que en el pasado proceso electoral ese citado rechazo dio cuenta del auge inédito de las redes sociales y su importante influencia en el ánimo de los electores. De hecho, en su primer discurso como ganador, el candidato Andrés Manuel López Obrador agradeció a las "benditas redes sociales", lo que sin duda refleja el enorme impacto que tuvieron en la elección, frente al modelo tradicional de interacción a través de los tradicionales medios de comunicación que no lograron tener la influencia de otros procesos electorales pasados.[7]

Es dable afirmar que son multifactoriales los motivos para el rechazo al *statu quo* o de descontento con los partidos políticos que en las últimas décadas habían venido disputando el gobierno del país, sin embargo, un factor de suma importancia y sin duda trascendental para el viraje electoral del año 2018 tiene que ver con la crisis de derechos humanos que ha venido agravándose en el país.

Por otra parte, en la elección del Congreso de la Unión, concretamente en la Cámara de Diputados, la coalición ganadora obtuvo 308 Diputados: 61 del partido del trabajo, 191 de Morena, y 56 del encuentro social; y en la Cámara de Senadores, 69 Senadores: 6 del partido del trabajo, 55 de Morena, y 8 del encuentro social. Por lo que con esos resultados, el Presidente de la República contará con la mayoría de legisladores de la coalición de partidos que lo postuló, después de más de 20 años donde no se presentaba este respaldo al Poder Ejecutivo.[8]

El día 29 de agosto de 2018 quedó instalada la LXIV Legislatura, y se destaca que el grupo parlamentario de Morena quedó conformado por 247 Diputados, en virtud de que algunos Diputados del partido del trabajo y del partido encuentro social cambiaron de filiación partidaria. Asimismo, después de unas

---

[6] México se tiñe de guinda; Morena conquista congresos, gubernaturas y alcaldías (en línea) México: Excelsior. (Consulta: 12-05-2019). Disponible en: *https://www.excelsior.com.mx/nacional/mexico-se-tine-de-guinda-morena-conquista-congresos-gubernaturas-y-alcaldias/1249811*

[7] Benditas redes sociales (en línea) México: El financiero. (Consulta: 13-05-2019). Disponible en: *http://www.elfinanciero.com.mx/opinion/macario-schettino/benditas-redes-sociales*

[8] Instituto Nacional Electoral, Elecciones Federales, Disponible en: *https://computos2018.ine.mx/#/presidencia/nacional/1/1/1/1*, consultada el 4 de junio de 2019.

negociaciones políticas, con fecha 4 de septiembre de 2018, cinco Diputados del partido verde ecologista de México se cambiaron a la bancada de Morena, con lo que ese partido político alcanzó la mayoría absoluta en la integración de la cámara de diputados, al pasar de 247 a 252 Diputados. A la fecha en que esto se escribe, los grupos parlamentarios quedaron integrados de la siguiente forma: Morena con 258 Diputados, el partido acción nacional con 78 Diputados, el partido revolucionario institucional con 47 Diputados, el partido del trabajo con 28 diputados, el partido encuentro social con 29 diputados, movimiento ciudadano con 28 diputados, el Partido de la Revolución Democrática con 11 diputados, el partido verde ecologista de México con 11 Diputados y 9 Diputados independientes o sin filiación partidaria.[9]

Así, el partido Morena, por si mismo, cuenta con el 51.6% de la integración de la Cámara de Diputados, logrando con esto la mayoría absoluta de la misma. Y si le agregamos el respaldo de los partidos políticos que participaron aliados con ellos en la elección de 2018, y los que en los hechos se han sumado con ellos, como el partido verde ecologista de México, se tiene que en realidad el partido del Presidente de la República cuenta con el respaldo de 326 diputados, que representa el 65.2% de la integración de la cámara.

Por su parte, la Cámara de Senadores, a la fecha en que esto se escribe, se encuentra integrada por 59 Senadores de Morena, 24 del partido acción nacional, 15 del partido revolucionario institucional, 7 del movimiento ciudadano, 6 del partido del trabajo, 6 del partido verde ecologista de México, 5 del partido de la revolución democrática, 5 del partido encuentro social, y 1 senador sin partido.[10]

Por lo que el partido Morena, por si solo cuenta con el 46% de la integración de la cámara. Empero, si le sumamos a dicho partido los senadores que participaron aliados con ellos en la elección de 2018, y los que le han demostrado un respaldo en los hechos (mismo caso del verde ecologista de México), se tiene que en realidad el partido al cual pertenece el titular del Poder Ejecutivo Federal cuenta con 76 senadores, que representa el 59.3% de la integración de la cámara.

Lo anterior por lo que respecta a los resultados obtenidos en la elección federal de 2018.

En cuanto al ámbito local de las elecciones celebradas en el año de 2018, de las nueve gubernaturas que se renovaron, el partido Morena en alianza con

---

[9] *El Universal*, Morena consigue mayoría absoluta en San Lázaro gracias al Verde, disponible en *https://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/partido-verde-da-mayoria-morena-en-camara-de-diputados*, consultada el 4 de junio de 2019. Y Cámara de Diputados LXIV Legislatura, integración, disponible en *http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/info_diputados.php*, consultada el 5 de junio de 2019.

[10] Cámara de Senadores, integración, disponible en *http://www.senado.gob.mx/64/senadores/por_grupo_parlamentario*, consultada el 5 de junio de 2019.

el del trabajo y el encuentro social, lograron la victoria en cinco, siendo estas la de Ciudad de México, Chiapas, Morelos, Tabasco y Veracruz. Dejando las otras cuatro en manos del partido acción nacional que participó en alianza con otros partidos en Guanajuato, Puebla y Yucatán, y al movimiento ciudadano que participó sin aliarse en Jalisco.[11]

En lo que concierne a las legislaturas de las entidades federativas que se renovaron en el año 2018, también hubo un cambio significativo en el mapa político, ya que de los 27 Congresos Locales que fueron renovados, la coalición de Morena, partido del trabajo y el partido encuentro social, se convirtieron en la primera fuerza política en 19 entidades, siendo estas en Baja California Sur, Chiapas, Ciudad de México, Colima, Durango, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas.[12]

Entretanto, la coalición del partido acción nacional, partido de la revolución democrática y movimiento ciudadano, lo son en Aguascalientes, Chihuahua, Guanajuato, Jalisco y Querétaro. El partido acción nacional logró ser primera fuerza en Nuevo León; la coalición de los partidos revolucionario institucional, verde ecologista de México y nueva alianza, lograron lo propio en Yucatán. Y el Estado de Campeche quedó dividido entre Morena y el partido revolucionario institucional.[13]

En consecuencia, la composición final del mapa político en tratándose de Congresos Locales quedó de la siguiente manera: 19 para la alianza de Morena, partido del trabajo y encuentro social; 5 para la alianza de los partidos acción nacional, de la revolución democrática y movimiento ciudadano; 4 para el partido acción nacional; 3 para el partido acción nacional, y 1 dividido entre Morena y el partido revolucionario institucional.[14]

Esta reconfiguración del mapa político electoral federal y local derivado de las elecciones de 2018, traen aparejadas una serie de implicaciones o efectos constitucionales sobre las que resulta necesario reflexionar, entre las que podemos enunciar son: *a)* el eventual resurgimiento del hiper presidencialismo o si se quiere atenuar, la preeminencia del Poder Ejecutivo Federal sobre el resto de los poderes y órganos constitucionales autónomos; *b)* el debilitamiento o puesta en peligro del principio de división de poderes (tanto en su vertiente horizontal como vertical), y *c)* el riesgo que se presenta para los derechos humanos, ante la ausencia de efectivos contrapesos que moderen el poder casi absoluto que ha adquirido el Presidente de la República.

---

[11] Instituto Nacional Electoral, Memoria Gráfica Proceso Electoral 2017-2018, disponible en *https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2019/04/MemoriaGraficaPE2017-2018.pdf*, consultada el 5 de junio de 2019.

[12] Grupo Estrategia Política, Elecciones Estatales 2018, disponible en *https://amcham.org.mx/files/Envios/Sintesis/Julio18/Elecciones-Estatales-2018-020718.pdf*, consultada el 5 de junio de 2019.

[13] *Idem*.

[14] *Idem*.

De tal modo que, en las siguientes líneas se hará una reflexión sobre la crisis de los derechos humanos en México, como tal vez, la causa más importante que llevó a los mexicanos a dar el viraje electoral descrito, así como a los efectos o implicaciones constitucionales que trajo consigo el mencionado cambio en el mapa político, contrastándolos con algunas determinaciones y reformas polémicas que ha tomado el Ejecutivo Federal con la complacencia omnímoda del Congreso de la Unión, con la finalidad de demostrar que el respaldo democrático de los ciudadanos a la alternativa de cambio que prometió el partido Morena con sus aliados en las elecciones, comprometen y ponen en peligro la plena vigencia de los derechos humanos en México.

II. LA CRISIS DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO Y SU IMPACTO EN LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES DE 2018

Los derechos humanos son la piedra angular de las sociedades modernas, han sido *"el vehículo que en los últimos siglos ha intentado conducir determinadas aspiraciones importantes de las personas desde el mundo de la moralidad a la órbita de la legalidad"*, además, los derechos *"asumen una cualidad legitimadora del poder, que se erigen en reglas fundamentales para medir la justificación de las formas de organización política y, por tanto, para que éstas se hagan acreedoras a la obediencia voluntaria de los ciudadanos"*.[15]

Lamentablemente la falta de efectividad de los derechos ha sido una constante en la historia de México, lo que sin duda ha condicionado la construcción del Estado de Derecho y en los últimos años ha incrementado la grave crisis de inseguridad pública que vive el país. La situación constante de México ha sido la de un país de instituciones con una enorme producción de normas jurídicas vigentes pero carentes de validez. En palabras de Elías Díaz *"la promulgación/vigencia es la señal de existencia de la norma, la base del Derecho como normatividad. Respetar la ley significa acatarla, obedecerla, cumplirla. La evasiva tradicional «se acata pero no se cumple» no es más que una astuta añagaza o pretexto formalista para en realidad no respetar, ni tampoco acatar la ley"*.[16]

En ese sentido, los derechos fundamentales son el núcleo del Estado de Derecho desde una perspectiva material, pero lo cierto es que en el caso mexicano no se ha podido consolidar al Estado de Derecho desde una perspectiva formal, es decir, el sometimiento del Poder al Derecho como una condición básica para una sociedad moderna.[17]

---

15 PRIETO, Luis, *Estudios sobre derechos fundamentales,* Debate, Madrid, 1990, p. 20.

16 DÍAZ, Elías, *El derecho y el poder. Realismo crítico y filosofía del derecho,* Dykinson, Madrid, 2013, p. 48.

17 ANSUÁTEGUI ROIG, Francisco Javier, "La relación entre los derechos fundamentales y el Estado de Derecho: dimensiones y consecuencias", en *Anuario de Filosofía del Derecho*, núm. 23, España, 2006, pp. 190 y ss.

Por ello resulta válido aseverar que la sociedad mexicana ha venido enfrentando una crisis de derechos humanos y de legalidad, expresada en la ausencia o ineficacia de los controles, como lo denomina Ferrajoli la *"variada y llamativa fenomenología de la ilegalidad del poder"*.[18]

Esta crisis de derechos humanos que se enmarca dentro de la ilegalidad del poder o sistema de corrupción, ha degradado las reglas del juego institucional generando una práctica de la impunidad que en el caso de México, aunado a factores históricos, culturales y coyunturales, han agravado la crisis de seguridad pública, al grado de ser uno de los problemas más graves para el Estado mexicano, y sin duda uno de los grandes factores que condicionan la efectividad de los derechos humanos.

En ese contexto no debe soslayarse que la visión integral de los derechos humanos supone considerarlos como derivados de las aportaciones liberal, democrática y socialista estando siempre abiertos al diálogo actual sobre la naturaleza jurídica de los llamados derechos de tercera y cuarta generación. Es decir, los derechos no deben ser concebidos (desde su función subjetiva) exclusivamente como límites al poder (derechos de libertad), sino además, como figuras que contribuyen a su formación (derechos políticos), y finalmente, como medios para conseguir el apoyo de aquel a través de prestaciones y servicios propios del Estado Social y Democrático de Derecho (derechos económicos, sociales y culturales).

Por ello cuando se alude a una crisis de derechos humanos se hace referencia a problemas estructurales de una sociedad que impiden el bienestar en sentido amplio. Inseguridad pública, desempleo, falta de cobertura y calidad en educación pública, salud, alimentación, etc., todos esos aspectos aluden a una crisis de derechos humanos.

En tales condiciones sin lugar a dudas uno de los problemas más graves que atraviesa la sociedad mexicana y que se ha agravado en las últimas décadas tiene que ver con la inseguridad pública. Ese es uno de los factores de descontento social que motivó el viraje electoral de 2018 y es una variable que afecta y trastoca cualquier acción de gobierno y la efectividad de los derechos humanos.

La crisis de seguridad pública obedece a muchos factores, pero en las cifras de homicidios dolosos es donde puede advertirse la gravedad del problema que atraviesa México desde hace algunos años. Después la transición política del año 2000, de enero de 2001 a agosto de 2007 hubo una disminución gradual en la tasa mensual del delito de homicidio doloso pasando de 1.2 a 0.72 homicidios por cada 100 mil habitantes; sin embargo, en el sexenio del ex Presidente Felipe Calderón, particularmente después del inicio de la llamada "guerra contra el narcotráfico", de enero de 2008 a mayo de 2011 esa cifra aumentó a 1.86 homicidios doloso por cada 100 mil habitantes. Por otro lado, pese a que

---

[18] FERRAJOLI, Luigi, *Derechos y garantías. La ley del más débil*, Trotta, Madrid, 1999, p. 15.

durante la primera parte del sexenio del Presidente Peña Nieto hubo una disminución de esta cifra pues de finales del año 2012 a febrero de 2015 la cifra disminuyó a 1.05, a partir de marzo de éste año a agosto de 2016 la cifra aumentó a 1.59 homicidios dolosos por cada 100 mil habitantes.[19]

De hecho, según cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública entre diciembre de 2006 y octubre de 2012 se registraron un total de 101 mil 199 denuncias de homicidio doloso, cifra que representó un aumento del 35.7% respecto al sexenio anterior.[20] Esta cifra contrasta con los datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, según los cuales de diciembre del 2006 a diciembre de 2010, se registraron 69 mil 282 muertes por homicidio, de las cuales 34 mil 612 tuvieron relación con presunta rivalidad delicuencial.[21] El contraste de estas cifras y el contexto real de inseguridad pública que se vive en el país, hace que sea complejo establecer con plena certeza la cifra de homicidios vinculados a la guerra contra el narcotráfico en el periodo de los años del 2006 al 2012, sin embargo, existen datos no oficiales que aseveran que se registraron muchos más homicidios relacionados con el crimen organizado.[22]

En el presente sexenio de Gobierno las cifras de muertes por homicidios dolosos y las relacionadas con el crimen organizado no son alentadoras. Pese a que resulta difícil establecer con plena certeza el número de homicidios dolosos teniendo en cuenta el número de denuncias sobre desaparición de personas, según cifras no oficiales la tendencia sería parecida al sexenio anterior pues el número de esas muertes estaría cercana o superior a las 100 mil personas.[23]

Pese a la falta de certeza plena sobre las cifras reales de muertes violentas en el país, lo cierto es que existe una grave crisis de violencia pues algunos organismos como el International Institute for Strategic Studies, refieren que México es el país donde más personas murieron de forma violenta en el año 2016 sólo por detrás de Siria y por encima de países con conflictos bélicos como Irak o Afganistán.[24]

---

19 AA.VV. *Cada víctima cuenta: hacia un sistema de información delictiva confiable*, México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas, México, 2017, p. 32.

20 AA.VV. *Indicadores de víctimas visibles e invisibles de homicidio,*México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas, México, 2012, p. 43.

21 *Ibidem,* p. 51.

22 Cifras no oficiales que refieren más de 100 mil las muertes relacionadas con el crimen organizado, contabilizados desde el año del 2006 al 2012. *Vid.* Periódico La Jornada en línea. Disponible en: *http://www.jornada.unam.mx/2012/12/11/politica/015n1pol*; Revista Proceso Disponible en: *http://www.proceso.com.mx/348816/mas-de-121-mil-muertos-el-saldo-de-la-narcoguerra-de-calderon-inegi* Consultados el 15 de mayo de 2019.

23 *Vid.* Periódico el Universal. Disponible en: *http://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/columna/alejandro-hope/nacion/2017/07/28/los-117-mil-muertos-de-pena-nieto* Aristegui Noticias. Disponible en: *https://aristeguinoticias.com/2401/mexico/con-epn-mas-ejecutados-que-en-todo-el-sexenio-de-calderon/* Consultados el 15 de mayo de 2019.

24 *Vid.* Noticias BBC Mundo. Disponible en: *http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-39877442* Consultado el 15 de mayo de 2019.

En este sentido, organizaciones de la sociedad civil reconocidas como *Human rights watch*, coinciden en que en los últimos años, en México se ha dado un incremento alarmante en los homicidios relacionados con organizaciones delictivas que compiten por el control del narcotráfico y otras actividades ilícitas lucrativas; esto, va ligado a otros problemas como la impunidad de abusos militares; un sistema de justicia penal ordinario que no ofrece justicia a las víctimas de crímenes violentos y violaciones de derechos humanos; ataques a la libertad de expresión, especialmente a periodistas que realizan investigaciones relacionas con el crimen organizado; así como la persecución de defensores de derechos humanos entre otros problemas que reflejan una crisis importante de los derechos humanos en el país, derivado de problemática compleja que representa el crimen organizado.[25]

Este contexto de inseguridad pública que vive México pone de manifiesto la fragilidad del Estado para garantizar la seguridad pública en el país, que sin duda constituye una de las funciones básicas del Estado, pues eso constituye la base de la protección y el disfrute de los derechos fundamentales; en el extremo, la grave crisis de inseguridad pública que vive el país no sólo es uno de los retos más importantes del Estado y la sociedad actual, sino que además, acentúa las carencias históricas en otros ámbitos que son básicos para el bienestar de las personas. Las cifras de organismos reconocidos revelan que se necesitan medidas urgentes para revertir la crisis que atraviesan los derechos humanos en México.

En otros aspectos vinculados a los derechos humanos como el de la educación, que sin duda es pilar de cualquier proyecto de desarrollo y constituye una de las funciones esenciales del Estado, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), afirma que han habido importantes avances en las décadas pasadas, pues de 3 millones de estudiantes que había en el año de 1950, se incrementó la cifra a 33 millones en el año 2009. Así, hoy en día la escolarización de niños entre 5 y 14 años de edad es casi universal. En ese orden de ideas, en la cobertura de la educación se han logrado notables avances, sin embargo, según el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA), para el año 2009, México era el país de la OCDE que contaba con el mayor porcentaje de estudiantes con el nivel más bajo de lectura, con un 40.1%, en comparación a la media que es de un 18.8%.[26]

Una de las grandes asignaturas pendientes del país sigue siendo la gran desigualdad social y la pobreza. Si bien se apuntan los logros positivos de programas

---

[25] Worldreport 2011. Capítulo del Informe Mundial: México. Human Rigths Watch. En *http://www.hrw.org/es/world-report-2012/m-xico*. Por lo que se refiere al sistema de justicia penal en México, es importante matizar las aseveraciones, habida cuenta que con la entrada en vigor en todo el país del nuevo sistema de justicia penal acusatorio, las instituciones del país transitan una serie de pasos en un modelo de justicia que garantiza de manera más eficaz los derechos fundamentales de las víctimas. *Vid. El nuevo sistema de justicia penal acusatorio, desde la perspectiva Constitucional.,* Consejo de la Judicatura Federal, Poder Judicial de la Federación, México. 2011.

[26] Perspectivas OCDE: México. Reformas para el cambio. En h*ttp://www.oecd.org/mexico/49363879.pdf* consultado mayo 2019, pp. 38 y ss.

sociales como el de "Oportunidades" que ha fomentado entre otros aspectos el aumento de las tasas de escolarización, la mejoría en la salud infantil y la reducción de mortalidad materna por ejemplo, también es cierto que aún existen rezagos importantes para reducir la desigualdad y la pobreza en el país. La misma OCDE, señala que si bien el gasto público social pasó del menos del 2% del PIB en 1985 al 7.2% en 2007, este nivel representa un poco más de la tercera parte de gasto porcentual promedio que realizan los demás países de esta organización; de ahí que la fracción que el país destina a los programas sociales sigue siendo pequeña.[27]

México sigue siendo un país con un alto porcentaje de población que vive en pobreza. Esto se refleja en otros indicadores relacionados con las condiciones de vida como la mortalidad infantil, que es tres veces superior al promedio de la OCDE y la tasa de analfabetismo que supera la media de los países de esta organización. Este escenario complejo para la vigencia de los derechos sociales, hace que México sea el segundo país con las desigualdades sociales más grandes entre los países de la OCDE, después de Chile. Así, según el informe *Divide We Stand,* para el año de 2011 el 10% más pobre de la población de México percibía alrededor del 1.3 % del ingreso total disponible, mientras que el 10% más rico percibía casi el 36%.[28]

Por otro lado de acuerdo a datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, México no ha podido mitigar de manera significativa la proporción de personas que viven en la pobreza extrema y moderada. De tal suerte, en ocho años, concretamente del año 2008 al 2016 en el país solamente se logró disminuir poco menos de un 1% del porcentaje de población que viven en situación de pobreza, ya que se redujo de un 44.4% en 2008 a un 43.6% en 2016, lo que representa un total de 53.4 millones de personas viviendo en situación de pobreza para el año 2016. Esta cifra debe matizarse pues dentro de esta población se diferencian los grupos de personas en situación de pobreza moderada que durante el mismo periodo aumentó un poco más de 2%, de un 33.3% en 2008 a un 36.9% en 2016, mientras que las personas en situación de pobreza extrema el porcentaje disminuyó de un 11% en 2008 a un 7.6% en 2016, lo que representaría casi 10 millones de personas en esta situación para el año 2016.

En ese sentido, como puede apreciarse en la gráfica si bien algunos indicadores dan muestra de un avance para disminuir la pobreza en el país, en términos generales México sigue teniendo graves carencias sociales que pueden advertirse en los indicadores sobre rezago educativo, en el acceso a servicios de salud, a la seguridad social, a la calidad y espacios de la vivienda, al acceso a los servicios básicos en la vivienda y a la alimentación, lo que refleja una crisis de derechos humanos.[29]

---

[27] *Idem*, p. 34.

[28] *Idem*, p. 35.

[29] *Vid.* Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social Disponible en: *https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/PobrezaInicio.aspx* Consultado el 15 de mayo de 2019.

Cuadro 1
Medición de la pobreza, Estados Unidos Mexicanos, 2016
Porcentaje, número de personas y carencias promedio por indicador de pobreza, 2008-2016

Indicadores	Porcentaje					Millones de personas					Carencias promedio				
	2008	2010	2012	2014	2016	2008	2010	2012	2014	2016	2008	2010	2012	2014	2016
Pobreza															
Población e situación de pobreza	44.4	46.1	45.5	46.2	13.6	49.5	52.8	53.3	55.3	53.4	2.8	2.6	2.4	2.3	2.2
Población e situación de pobreza moderada	33.3	34.8	35.7	36.6	35.9	37.2	39.8	41.8	43.9	44.0	2.4	2.2	2.0	1.9	1.9
Población e situación de pobreza extrema	11.0	11.3	9.8	9.5	7.6	12.3	13.0	11.5	11.4	9.4	3.9	3.8	3.7	3.6	3.5
Población vulnerable por creencias sociales	32.3	28.1	28.6	26.3	26.8	36.0	32.1	33.5	31.5	32.9	2.0	1.9	1.8	4.8	1.7
Población vulnerable por ingresos	4.7	5.9	6.2	7.1	7.0	5.2	6.7	7.2	8.5	8.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Población no pobre y no vulnerable	18.7	19.9	19.8	20.5	22.6	20.9	22.8	23.2	34.6	27.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Privación social															
Población con al menos una carencia social	76.6	74.2	74.1	72.4	70.4	85.5	85.0	86.9	86.8	86.3	2.4	2.3	2.2	2.1	2.0
Población con al menos tres carencias sociales	31.7	28.2	23.9	22.1	18.7	35.4	32.4	28.1	26.5	23.0	3.7	3.6	3.5	3.5	3.4
Indicadores de carencia social															
Rezago educativo	21.9	20.7	19.2	18.7	17.4	24.5	23.7	22.6	22.4	21.3	3.2	3.1	2.9	2.8	2.6
Carencia por acceso a los servicios de salud	38.4	29.2	21.5	18.2	15.5	42.8	33.5	25.3	21.8	19.1	3.0	3.0	2.8	2.8	2.7
Carencia por acceso a la seguridad social	65.0	60.7	61.2	58.5	55.8	72.5	69.6	71.8	70.1	68.4	2.6	2.5	2.3	2.3	2.2
Carencia por calidad y espacios de vivienda	17.7	15.2	13.6	12.3	12.0	19.7	17.4	15.9	14.8	14.8	3.7	3.6	3.4	3.3	3.1
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	22.9	22.9	21.2	21.2	19.3	25.5	26.3	24.9	25.4	23.7	3.6	3.3	3.2	3.1	2.9
Carencia por acceso a la alimentación	21.7	34.8	23.3	23.4	20.1	24.3	28.4	27.4	28.0	24.6	3.3	3.0	2.9	2.8	2.6
Bienestar															
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo	16.8	19.4	20.0	20.6	17.5	18.7	22.2	23.5	24.6	21.4	3.1	2.9	2.5	2.5	2.4
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar	49.0	52.0	51.6	53.2	50.6	54.7	59.6	60.6	63.8	62.0	2.5	2.3	2.1	2.0	1.9

Las anteriores cifras dan cuenta de algunos indicadores preocupantes en relación a la efectividad de los derechos humanos en la sociedad mexicana. La historia de los derechos en México revela una serie de limitaciones estructurales que se no han mejorado significativamente en el bienestar de la población. En el peor de los casos, problemas como el de la inseguridad pública han empeorado en las últimas décadas lo que trastoca el bienestar de las personas en todos los ámbitos de la vida pública y privada.

La corrupción, la pobreza y la violencia no son problemas que se hayan generado en las dos últimas décadas, sin embargo, el flujo de información, la interacción social en el contexto de las nuevas tecnologías y la crisis de los derechos humanos que vive México han sido factores importantes para que el año 2018 se produjera un viraje electoral.

Consecuentemente, se puede afirmar sin temor a equivocarnos, que la crisis de los derechos humanos en México fue un factor fundamental en la elección de 2018 y sus resultados, produciendo un viraje electoral de gran envergadura según se ha destacado.

De ahí que las expectativas en el nuevo gobierno sin duda son altas, pues se esperan resultados que resuelvan o al menos mitiguen los graves problemas del país, pero en todo caso, debe tenerse en cuenta que como se ha dicho, los derechos humanos asumen una cualidad legitimadora del poder público y a la postre representan el mejor instrumento para consolidar una sociedad fundada en el bienestar de las personas.

III. IMPLICACIONES CONSTITUCIONALES DEL VIRAJE ELECTORAL DE 2018

1. El eventual regreso al hiper presidencialismo o a una preeminencia del Poder Ejecutivo

En cuanto a los efectos que se produjeron en las elecciones del 2018 dentro del sistema democrático, destaca lo que podemos denominar como un eventual resurgimiento del hiper presidencialismo o preeminencia del Poder Ejecutivo Federal sobre el resto de los poderes y los órganos constitucionales autónomos.

El hiper presidencialismo es un fenómeno derivado de los excesos del presidencialismo, dentro de cuyas características se encuentra la concepción *extremista y centralista* del Poder Ejecutivo. En el hiper presidencialismo, el Presidente, su equipo y amigos cercanos a él eligen y controlan en mayor o menor medida los parlamentarios nacionales, a los gobernadores y legisladores provinciales, a los diferentes partidarios políticos, altos funcionarios públicos y a los jueces. Los asuntos nacionales son manejados como problemas familiares,

para servir y satisfacer a un círculo restringido de intereses particulares y de individuos privilegiados.[30]

La historia de nuestro país tiene varias muestras de ese presidencialismo exacerbado, que se tradujeron en decisiones que afectaron seriamente la plena vigencia de los derechos humanos, el Estado de Derecho y la Economía del país. Recordemos los episodios de los gobiernos priistas que condujeron a la matanza de Tlatelolco en 1968; la intervención del Poder Ejecutivo Federal en la designación y remoción de Gobernadores de las entidades federativas, o la generación de crisis económicas.

Fue a partir de las reformas constitucionales de 1977, cuando empieza a gestarse un cambio que debilitaría el sistema de partido hegemónico que sostenía el hiper presidencialismo, por uno de carácter más plural, donde tuvieran participación distintas fuerzas políticas representadas a través de la figura de partidos políticos. De hecho, para 1988, la elección presidencial de ese año terminó de una manera muy cuestionada al presentarse la famosa caída del sistema, por lo que el triunfo del partido oficial (Revolucionario Institucional) y su candidato, Carlos Salinas de Gortari, resultó bastante discutido, lo que dio pauta a otra generación de reformas electorales tendentes a aperturar aún más el sistema democrático en México. No obstante, los partidos opositores al oficialismo fueron ganando algunos espacios en el Congreso de la Unión, Gubernaturas y Ayuntamientos.

Pero el punto de quiebre del llamado hiper presidencialismo, se inicia con los resultados de la elección de 1997, donde por primera ocasión el partido del Presidente de la República, el Revolucionario Institucional, perdía la mayoría absoluta en la cámara de diputados. Y tiene su punto máximo en la elección del año 2000, donde por primera vez en la historia, el Revolucionario Institucional perdía la Presidencia de la República.

Con respecto a dicho acontecimiento de las elecciones del 2 de julio del año 2000, Carpizo apunta: "el sistema de partido predominante no existe más. Tenemos un sistema tripartito de partidos políticos, lo que no quiere decir que existan únicamente tres partidos, sino que sólo tres tienen a nivel nacional".[31]

A partir de ese momento el Presidente de la República ya no sería más el presidente del partido oficial, y debido a la existencia de una correlación de fuerzas políticas plural en el seno del Congreso de la Unión (ya que Vicente Fox Quezada no tuvo el respaldo de la mayoría absoluta del partido que lo postuló en el Congreso), la figura del Presidente de la República se debilitó en cuanto a sus facultades excesivas o meta constitucionales, y consecuentemente, el hiper presidencialismo sería sustituido por un sistema más plural, más democrático.

---

[30] Sobre el tema veáse a KAPLAN, Marcos, *Formación del Estado nacional en América Latina*, Buenos Aires, Amorrortu Editores, 1983, p. 208.

[31] CARPIZO, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, 2a. ed., México, Siglo XXI, 2002, p. 242.

Lo anterior dio pauta a que se presentara el llamado fenómeno del *Impasse,* donde el presidente electo es de un partido y la mayoría de legisladores son de otro, donde surgen los desacuerdos entre el ejecutivo y el legislativo. Antes de las elecciones de 2018, México tuvo dos décadas de gobierno dividido, donde el Presidente de la República no contó con la mayoría de integrantes del partido que lo postuló en el Congreso de la Unión. Como se apuntó, en 1997 el Partido Revolucionario Institucional pierde la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, y obtuvo el 48% de respaldo; en el año 2000 el Partido Acción Nacional 43%; en el año 2006 el 41%[32] y en el año 2012 el Partido Revolucionario Institucional obtuvo el 41.4%[33] a diferencia de la década de los 1970 y 1980 donde el Partido Revolucionario Institucional obtuvo el 74% y 72.3% respectivamente.[34]

Empero después de las elecciones de 2018, el escenario del nuevo mapa político abre la puerta para el eventual regreso del hiper presidencialismo, o si se quiere atenuar, a una preeminencia de la figura del Poder Ejecutivo sobre el resto de los poderes y órganos constitucionales autónomos, ya que después de más de dos décadas de gobiernos divididos, nuevamente el partido del Presidente de la República, solo o en alianza con los partidos con los que contendió electoralmente, cuentan con la mayoría absoluta (y hasta calificada) en el Congreso de la Unión, y con la mayoría de las legislaturas de las entidades federativas (véase apartado anterior), por lo que se encuentran en condiciones de aprobar casi cualquier reforma constitucional y legislativa, sin el consenso u oposición real del resto de las fuerzas políticas.

El hecho de que el partido del Presidente de la República tenga ese respaldo político en las legislaturas, por sí mismo no pudiera considerarse malo o pernicioso, ya que como apunta Loewenstein: un ejecutivo fuerte no es en sí antidemocrático, siempre y cuando esté controlado, esté subordinado al sufragio universal y sus actos estén enmarcados dentro de la Constitución Política.[35]

No obstante, la historia de nuestro país ha demostrado que cuando el Ejecutivo Federal tiene ese grado de respaldo popular y de representación política, se tiende a abusar del poder, con el consiguiente riesgo de afectación a los principios que son pilares de nuestro constitucionalismo, como el federalismo, la división de poderes y los derechos humanos.

---

32 ARELLANO TREJO, Efrén, *La transformación de la Cámara de Diputados,* Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, México, 2012, p. 7.

33 Elecciones en número, Disponible en *http://pac.ife.org.mx/2012/boletin6_nota2.html*, consultada el 11 de junio de 2018.

34 ARELLANO TREJO, Efrén, op. *supra* cita 88, p. 4.

35 LOEWENSTEIN, Karl, La presidencia fuera de los Estados Unidos, Estudio comparativo de instituciones políticas (Traducción: Alfredo Peña), Boletín del Instituto de Derecho comparado de México, p. 19. Disponible en: *http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/indercom/cont/5/dtr/dtr2.pdf*, consultada el 11 de junio de 2019.

Y esto parece vislumbrarse con algunas decisiones que el actual Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Andrés Manuel López Obrador, ha ido tomando incluso antes de iniciar su mandato constitucional, veamos solo a manera de ejemplo algunas de ellas: *a)* El establecimiento de una consulta popular sin ninguna base constitucional o legal, para que el pueblo decidiera si se cancelaría o no el proyecto de nuevo aeropuerto en Texcoco (cuya construcción ya estaba iniciada), para construirlo en la base militar de Santa Lucía; *b)* La cancelación del citado proyecto aeroportuario en base a la decisión de esa consulta popular realizada, como se dijo, sin ninguna base constitucional o legal que lo permitiera, y sin ningún método que permitiera garantizar la fiabilidad e imparcialidad del resultado;[36] *c)* La confrontación directa con el Poder Judicial de la Federación y Órganos Constitucionales Autónomos por la aplicación de la llamada coloquialmente ley de salarios máximos, según la cual, ningún funcionario puede ganar más que lo que percibe el Presidente de la República;[37] *d)* La confrontación directa del titular del Poder Ejecutivo Federal con titulares de órganos constitucionales autónomos, y con el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que a la postre derivaron en renuncias de parte de sus titulares:[38] *e)* La propuesta para ocupar un cargo de Ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con perfiles altamente cuestionados por sus esca-

---

[36] Al respecto véase *https://www.elhorizonte.mx/opinion/editorial/la-consulta-nacional-fue-inconstitucional-pero-su-resultado-lo-usaran-contra-el-naim/2348262*, y *https://www.informador.mx/ideas/La-inconstitucionalidad-de-la-consulta-20181027-0006.html*, consultadas el 11 de junio de 2011.

[37] Esta situación derivó en una campaña bien orquestada desde la presidencia de la República, tendente a atacar a los miembros del Poder Judicial de la Federación y a titulares de órganos constitucionales autónomos por la resistencia a disminuir sus percepciones, lo que derivó en encono por parte de la sociedad en contra de tales sujetos, y con la amenaza de efectuar una reforma constitucional para desaparecer a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Al respecto véase *https://www.milenio.com/politica/senador-de-morena-amenaza-con-desaparecer-la-corte-otra-vez*, y *http://www.nacion321.com/gobierno/despues-de-la-polemica-con-amlo-asi-quedaron-los-sueldos-de-los-ministros*, consultadas el 11 de junio de 2011.

[38] En el caso del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la renuncia de su presidenta fue generada por la tensión derivada de la negativa de la mayoría de dicho órgano jurisdiccional para anular la elección de Gobernador del Estado de Puebla, donde perdió el candidato del partido Morena, al respecto véase *https://www.animalpolitico.com/2019/01/janine-otalora-renuncia-tepjf*, consultada el 11 de junio de 2019. Y la renuncia del titular de la Comisión Reguladora de Energía derivó de los ataques sistemáticos lanzados por el Presidente Andrés Manuel López Obrador en contra de dicha persona, debido a la opinión que emitió en torno a los perfiles propuestos por el Ejecutivo para ocupar un lugar dentro de dicha comisión. Al respecto véase *https://expansion.mx/empresas/2019/06/03/garcia-alcocer-renuncia-a-la-cre-por-diferencias-con-los-nuevos-comisionados*, consultada el 11 de junio de 2019. Y no han faltado las confrontaciones con el Instituto Nacional Electoral y con otros órganos con autonomía constitucional, donde el Presidente así sin más los descalifica sin fundamento o razón alguna, con miras a debilitar su autonomía y credibilidad, al respecto véase *https://www.etcetera.com.mx/nacional/ataques-amlo-ine-inadmisibles-fepade-fideicomiso-marko/*, consultada el 11 de junio de 2019.

sos méritos, pero además, por entrar en conflicto de intereses;[39] *f)* la cancelación de diferentes programas sociales como el de estancias infantiles y el de atención a mujeres víctimas de violencia, sin razón alguna aparente, lo que derivó en la interposición de una serie de juicios tendentes a revertir la decisión arbitraria;[40] *g)* la colonización de organismos reguladores con perfiles con escasos o nulos conocimientos en el tema, pero fieles al Presidente de la República, como los propuestos para ocupar la Comisión Reguladora de Energía, que a pesar de ser rechazados por el Senado por no contar con la idoneidad para ocupar el cargo, el Presidente tuvo a bien designarlos,[41] *h)* La aprobación de la reforma constitucional que crea la llamada Guardia Nacional, con la finalidad de regularizar la presencia de militares en ejercicio de tareas de seguridad pública, a pesar de que en campaña, el hoy Presidente de la República prometió sacar al ejercito de las calles,[42] e i) la emisión de un memorándum,[43] por medio del cual el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, pretendía dejar sin vigencia la reforma educativa aprobada constitucionalmente durante la vigencia del sexenio pasado (de hecho con órdenes expresas a sus Secretarios de Gobernación, Olga Sánchez Cordero; de Educación Pública, Esteban Moctezuma, y de Hacienda, Carlos Urzúa, les indicaba actuar en sentido opuesto al marco constitucional y legal vigente).

Las anteriores determinaciones nos hacen pensar en un regreso inmenente de ese presidencialismo exacerbado o hiper presidencialismo que tuvo México durante la mayor parte de los gobiernos emanados de las filas del Partido

---

[39] Con fecha 12 de marzo de 2019, el Senado de la República desinó como Ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a Yasmín Esquivel Mosa, quien es esposa de uno de los principales contratistas y asesor de Andrés Manuel López Obrador, el empresario de la construcción José María Riobóo. Véase *https://www.sopitas.com/noticias/conflicto-interes-ministra-suprema-corte-yasmin-esquivel/*, consultada el 11 de junio de 2019.

[40] De hecho el programa de estancias infantiles ahora opera con la entrega del recurso económico directamente a los padres y madres de familia, generando con ello un incentivo perverso con fines electorales. Al respecto véase *https://heraldodemexico.com.mx/pais/gobierno-oficializa-cancelacion-de-entrega-de-recursos-a-estancias-infantiles/*, *https://www.milenio.com/politica/estancias-infantiles-conceden-amparo-definitivo-44-edomex*, y *https://www.animalpolitico.com/2019/02/gobierno-federal-deja-sin-recursos-publicos-a-refugios-para-mujeres-victimas-de-violencia/*, consultadas el 11 de junio de 2019.

[41] Véase *https://noticieros.televisa.com/ultimas-noticias/amlo-nombra-comisionados-comision-reguladora-energia-cre/*, consultada el 11 de junio de 2019.

[42] La mencionada reforma constitucional pasó sin mayor discusión por las legislaturas de los estados, en una suerte de borregismo constitucional, por lo que fue aprobada por unanimidad por las 32 entidades federativas. Al respecto Véase *https://www.proceso.com.mx/575282/camara-de-diputados-declara-constitucional-la-reforma-que-crea-la-guardia-nacional*, consultada el 13 de junio de 2019.

[43] Memorándum emitido por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos de fecha 16 de abril de 2019, disponible en *https://aristeguinoticias.com/1604/mexico/este-es-el-memorandum-con-el-que-amlo-deja-sin-efectos-la-reforma-educativa-de-pena-nieto-documento/*, consultado el 11 de junio de 2019.

Revolucionario Institucional, donde la preeminencia de la figura del Presidente de la República era tal, que prácticamente desaparecía del escenario a los otros poderes y órganos autónomos, minando con ello los pilares básicos de cualquier Estado que jacte denominarse Constitucional.

Esperamos que no sea el caso, y que el Presidente de la República actúe como el demócrata que prometió ser durante las campañas electorales.

2. El debilitamiento o puesta en peligro del principio de división de poderes

La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, establecía en su artículo 16 que: "Una Sociedad en la que no esté establecida la garantía de los Derechos, ni determinada la separación de los Poderes, carece de Constitución".[44]

Con referencia a ello, Ricardo Guastini, al estipular el significado de "Constitución" como un ordenamiento político de tipo liberal, señala que la Constitución se concibe como un límite al poder político, esto es: "un ordenamiento en el que la libertad de los ciudadanos en sus relaciones con el Estado esté protegida mediante oportunas técnicas de división del poder político".[45]

De acuerdo con lo anterior, son dos los presupuestos necesarios para adjetivar a un Estado como Constitucional, a saber: a) que se encuentre establecida la garantía de los derechos, y b) que se encuentre establecida y también funcionando la división de poderes.

Luego entonces, la división de poderes es un presupuesto fundamental para cualquier Estado llamado Constitucional, en razón de que a través de la división de poderes se protege la libertad y los derechos de las personas.

Según lo evidenciado en párrafos anteriores, existen buenas razones que llaman la atención sobre un eventual regreso al hiper presidencialismo o preeminencia del Presidente de la República sobre los demás poderes y órganos autónomos, afectando con ello el principio de división de poderes.

La mayoría aplastante que obtuvo el partido del Presidente con sus aliados en 2018, como se vio, lo han llevado a tomar algunas determinaciones, y a confrontarse con el Poder Judicial de la Federación y Órganos autónomos, con la complacencia casi total del Poder Legislativo.

Se afirma lo anterior, ya que el partido del Presidente y sus aliados en 2018, han hecho uso de esa aplanadora para aprobar algunas reformas cuestionables,

---

[44] Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, disponible en *https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/espagnol/es_ddhc.pdf*, consultada el 11 de junio de 2011.

[45] Guastini, Ricardo, Sobre el Concepto de Constitución, en Revista Mexicana de Derecho Constitucional, número 1, julio-diciembre de 1999, disponible en *https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/5566/7217*, consultada el 12 de junio de 2019.

como la de la Guardia Nacional antes referida; la de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, misma que propició una confrontación directa con los miembros del Poder Judicial de la Federación y otros órganos, y hasta la interposición de una serie de juicios que llevaron a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a invalidar parte de su contenido.[46]

También Morena y sus aliados hicieron uso de su mayoría para aprobar la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, en la que a juicio de la oposición, se daba vida a un "fiscal carnal" o fiscalía sin autonomía vinculada al titular del Poder Ejecutivo, lo que con posterioridad llevó al nombramiento de un titular cuestionado por su cercanía con el Presidente.[47]

Lo mismo pasó al aprobarse en el Senado el nombramiento como Ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de Yazmín Esquivel Mosa, a pesar de resultar cuestionada por su demostrada falta de conocimientos para ocupar el cargo, y por entrar en conflicto de intereses, al ser esposa de uno de los contratistas cercano al Presidente de la República, según se destacó en el apartado anterior.

Pero no es todo, con esa mayoría absoluta, Morena encabezará la Junta de Coordinación Política (JUCOPO) por toda la LXIV Legislatura, durante tres años. Sin dicha condición, Morena sólo hubiera podido hacerlo durante un año. Igualmente, gracias a esta nueva situación, Morena puede aprobar el presupuesto de egresos de la federación, sin necesidad de contar con el respaldo de los otros partidos políticos.

El poder que da ser prácticamente el dueño de la bolsa del dinero, hace viable sostener el poder de negociación que tendrá el Poder Ejecutivo y sus aliados, no sólo con respecto a los diferentes grupos de interés, que año con año les toca gestionar recursos económicos, sino también con el Poder Judicial de la Federación, gobernadores, organismos autónomos, universidades públicas, etcétera.

Lo inquietante de la nueva situación, resulta del gran poder que ha adquirido el Presidente y Morena junto a sus aliados, lo que nos lleva a cuestionarnos sobre la idoneidad de la misma dentro de un Estado adjetivado como constitucional.

Para ello se recuerda nuevamente que antes de las elecciones de 2018, transcurrieron más de 20 años de gobiernos divididos, esto es, donde el Presidente de la República no contó con el respaldo mayoritario de su partido en el

---

[46] Véase *https://www.proceso.com.mx/585039/scjn-nos-dio-la-razon-al-invalidar-articulos-de-la-ley-de-remuneraciones-senadores-de-oposicion*, y versión taquigráfica de la sesión del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de Fecha 20 de mayo de 2019, disponible en *https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/versiones-taquigraficas/documento/2019-05-22/200552019%20PO.pdf*, consultadas el 12 de junio de 2019.

[47] Véase *https://vanguardia.com.mx/articulo/senado-aprueba-en-lo-general-ley-de-fiscalia*, y *https://www.animalpolitico.com/2019/01/gertz-fiscal-general-senado/*, consultada el 12 de junio de 2019.

Congreso de la Unión. Fue en el año 1997 cuando el Partido Revolucionario Institucional perdió la mayoría en la Cámara de Diputados, por lo que el poder que tuvo ese partido hasta antes de ese año era inmenso, ya que no existía claridad en la división de poderes, y había ausencia de pesos y contrapesos.

Las condiciones para que se vuelva a presentar un escenario similar al anterior se encuentran bien determinadas, y lo preocupante, es que hasta el momento, según se ha destacado, el Presidente de la República ha tomado determinaciones muy poco afortunadas que ponen en duda el respeto al Estado de derecho y a los pilares fundamentales del constitucionalismo.

Con el nuevo escenario derivado de las elecciones de 2018, prácticamente quedó aniquilado el pluralismo político, por lo que resulta un entorno difícil, mas no imposible, para que la oposición sea tomada en cuenta a la hora de aprobar decisiones importantes para el futuro de los mexicanos.

Ahora resta confiar en que ese poder sea ejercido moderadamente por el Presidente o que el Poder Judicial de la Federación, en su calidad de guardián de la Constitución y los Derechos Humanos, se convierta en un contra peso importante a la hora de frenar decisiones arbitrarias del Ejecutivo y del Congreso, lo que se vislumbra complicado, pero no imposible, dado que mientras el Poder Judicial de la Federación tenga esa injerencia del ejecutivo en la designación de los Ministros de la Corte, y dicho poder no cuente con un presupuesto fijo, es proclive a ser corrompido.

Pero hasta el momento, a pesar de los intentos del Poder Ejecutivo Federal de desprestigiar al Poder Judicial de la Federación, con ataques frontales por los altos salarios de sus miembros, y por actos de nepotismo y corrupción, este Poder ha dado muestras de independencia y compromiso con la Constitución, al detener algunas de estas decisiones arbitrarias tomadas por el Presidente de la República con la comparsa del poder legislativo, como se vio en el caso de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, donde la Suprema Corte invalidó algunas disposiciones de esa ley Y la revocación de la negativa de suspensión citada ley, en la controversia constitucional 7/2019, promovida por el Instituto Federal de Telecomunicaciones: donde la primera sala de la Corte declaró fundado el recurso de reclamación 14/2019, y determinó conceder la suspensión, para que en el Instituto puedan tener salarios que no rebasen en más de 40 por ciento lo que debe ganar el presidente de la República.[48]

También se destacan las resoluciones de los tribunales de la federación en el tema de las estancias infantiles, en las que ordenó entregar el apoyo del programa a las guarderías. Y la cancelación del proyecto de nuevo aeropuerto

[48] Véase versión taquigráfica de la sesión de la SCJN de fecha miércoles 12 de junio de 2019, disponible en *https://www.scjn.gob.mx/multimedia/versiones-taquigraficas*, y *https://www.jornada.com.mx/2019/06/13/politica/018n1pol?partner=rss*, consultadas el 13 de junio de 2019.

internacional en Santa Lucía y la preservación de las obras del que se estaba construyendo en Texcoco.[49]

Ojalá que tanto el Poder Judicial de la Federación y los órganos a los que la Constitución les otorga autonomía, se mantengan firmes y no cedan a los designios caprichosos del Poder Ejecutivo Federal, y que éste ejerza moderadamente el poder con el que cuenta.

3. Los derechos humanos en peligro

En el apartado 2 de este trabajo, quedó evidenciada la profunda crisis que atraviesa nuestro país en materia de derechos humanos, crisis que en buena medida fue la causa principal para que el primer domingo de julio de 2018, el país se volcara en las urnas con la esperanza de lograr un cambio.

Previo a las elecciones de ese año, se respiraba en el ambiente un hartazgo de los mexicanos en contra de la clase política gobernante, generado principalmente por los evidentes actos de corrupción, dispendios y excesos en el uso de recursos públicos que utilizaron para fines personales; pobreza; inseguridad; violencia, y falta de oportunidades laborales, es decir, por falta de una vigencia efectiva de los derechos humanos.

La esperanza de lograr un cambio en el estado de cosas imperante en ese momento, fue un factor determinante para que el Presidente de la República Andrés Manuel López Obrador, obtuviera una mayoría avasalladora en las elecciones de 2018.

El poder casi absoluto que ha adquirido el Presidente de la República, así como representa una gran esperanza para transformar al país, también constituye un riesgo para los derechos humanos, ante la ausencia de efectivos contrapesos que moderen ese poder.

En efecto, el gran poder que tiene el Ejecutivo Federal en México, bien encauzado, puede cambiar significativamente la vida de millones de mexicanos que se encuentran sumidos en problemas graves para satisfacer sus más elementales necesidades para subsistir, así como de violaciones graves y sistemáticas a sus derechos humanos.

Empero, el poder mal encauzado y ante la ausencia de contra pesos efectivos, se puede tornar en abusivo y totalitario, poniendo en grave riesgo la plena vigencia de los derechos humanos.

A más seis meses de inicio del periodo presidencial de Andrés Manuel López Obrador, el panorama no resulta nada alentador, dado que no cesan e incluso van en aumento el número de homicidios dolosos en México, de acuerdo con los datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad

---

[49] Al respecto véase *https://www.milenio.com/politica/estancias-infantiles-conceden-amparo-definitivo-44-edomex*, *https://www.excelsior.com.mx/nacional/tribunal-ordena-conservar-obras-del-naim-y-suspender-santa-lucia/1318207*, consultadas el 13 de junio de 2019.

Pública (SESNSP),[50] los cuales desmintió el Presidente de la República sin contar con evidencia alguna, señalando que la tasa de homicidios iba a la baja.

Día con día las noticias dan cuenta de hechos de violencia y homicidios en contra de periodistas y defensores de los derechos humanos, de secuestros, violaciones, y robos cometidos en contra de la población en general. En México resulta sencillo privar de la vida a alguien sin ser castigado por la ley por ello.

El Estado está fallando con una de sus misiones principales, la de garantizar la vida, libertad y propiedad de sus habitantes.

Pero no es todo, en lo que va de su periodo, el Presidente de la República por vía de acción ha cometido actos que dañan los derechos humanos.

Como ejemplo de lo anterior, se da cuenta de la confrontación que ha tenido el Presidente de la República con algunos periodistas, a quienes ha adjetivado como "fifís" o "chayoteros, o incluso amenazándoles expresamente por poner en evidencia los desatinos de su administración, cayendo en la indolencia de afirmar que él cuenta con otros datos o con otra evidencia, sin mostrarla. Incluso, investigaciones demuestran una campaña bien orquestada desde la Presidencia, a través del uso de bots, trolls y cuentas falsas en redes sociales, con el objeto de atacar a la prensa que crítica el actuar del presidente".[51] Tal situación no es propia de un Estado Constitucional, dado que con ello se incentivan los ataques en contra de periodistas y se afecta la pluralidad del debate público.

También los derechos humanos como la educación, ciencia,[52] arte y cultura,[53] y la salud han sufrido los embates, o si se quiere atenuar, de los desatinos del Presidente de la República, lo que se pone de relieve con recortes presupuestales importantes a estos sectores, que en el caso del recorte al sector salud, llevó a la renuncia del titular del Instituto Mexicano del Seguro Social, Germán Martínez Cázares, al poner de manifiesto que: "algunos funcionarios de la Secretaría Hacienda tienen una injerencia perniciosa en el IMSS y ponen en riesgo la vocación igualitaria, de justicia y, concretamente, de prestación de servicios de salud que tiene el Seguro Social".[54]

---

[50] Véase *http://secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/nueva-metodologia/CNSP-V%C3%ADctimas-2019_feb19.pdf*, *https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/homicidios-crecen-8-9-en-1t19-con-respecto-al-mismo-periodo-en-2018-snsp*, y *https://verificado.com.mx/si-han-aumentado-los-homicidios-en-el-gobierno-de-amlo/*, *https://www.animalpolitico.com/2019/04/trimestre-2019-violento-homicidios-amlo/*, consultada el 13 de junio de 2019.

[51] Al respecto véase, *https://desinformemonos.org/declaraciones-de-amlo-contra-la-prensa-legitiman-e-incentivan-ataques-a-periodistas-articulo-19/*, y *https://politica.expansion.mx/mexico/2019/04/15/si-ustedes-se-pasan-ya-saben-lo-que-sucede-amlo-prensa*, consultadas el 13 de junio de 2019.

[52] Sobre el particular véase *https://www.proceso.com.mx/585182/investigadores-piden-a-lopez-obrador-reconsiderar-recortes-a-ciencia*, consultada el 13 de junio de 2019.

[53] Véase *https://www.nacion321.com/gobierno/por-que-el-gobierno-de-amlo-recorto-el-presupuesto-para-la-cultura*, consultada el 13 de junio de 2019.

[54] Véase *https://aristeguinoticias.com/2105/mexico/renuncia-german-martinez-cazares-al-imss-responsabiliza-a-hacienda-carta/*, consultada el 13 de junio de 2019.

Afortunadamente, gracias a dicha renuncia y a la existencia de la prensa que el Presidente denomina como "fifi", que puso en evidencia el recorte presupuestal al sector salud realizado por la Secretaría de Hacienda y el gasto que se tenía programado para apoyar al beisbol (deporte favorito del señor Presidente), la Secretaría de Hacienda por instrucción del presidente, informó que se reasignaría el gasto que se había recortado al sector salud. Lo que pone de manifiesto que la libertad de prensa es un contra peso importante dentro de cualquier sistema democrático.[55]

Las decisiones presupuestales del Ejecutivo Federal han impactado también en el derecho a un medio ambiente sano: debido a esto, la Secretaría de Marina Recursos Naturales y Pesca, ha reconocido que el recorte al presupuesto de la Comisión Nacional Forestal incide en el combate a los incendios.[56] Inclusive, el Estado de Durango se vio afectado con uno de los incendios más grandes que se han presentado en la historia de nuestro país, el cual fue difícil de controlar debido entre otros factores, al impacto de la reducción presupuestal mencionada.[57]

Otra determinación del Ejecutivo Federal que incide en un medio ambiente sano, consiste en el anuncio de la construcción de una refinería en dos bocas, donde especialistas en medio ambiente han señalado que no se cuenta con el estudio de impacto ambiental.[58]

Lo mismo sucede con la construcción de otras obras anunciadas por el Presidente de la República, como el tren Maya o el nuevo aeropuerto en Santa Lucía, los cuales carecen de estudios de impacto ambiental, y se reconoce por parte de las autoridades la falta de los mencionados estudios. Dicha situación ha ameritado que el Secretario de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), pidiera al gobierno mexicano respetar los compromisos en materia de Cambio Climático ante el inicio de obras como el Tren Maya o la construcción de la Refinería de Dos Bocas en Tabasco.[59]

Por lo que no se descarta la interposición de algunos recursos judiciales en contra de dichas determinaciones, con el objeto de que no se afecte el medio ambiente, tal y como se realizó en contra de la construcción del nuevo aeropuerto

---

[55] Véase *https://www.excelsior.com.mx/opinion/laura-rojas/presidente-queremos-salud-no-beisbol/1315014* y

[56] Véase *https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/recorte-a-presupuesto-de-conafor-incide-en-el-combate-a-los-incendios-semarnat*, consultada el 13 de junio de 2019.

[57] Véase *https://www.elsiglodedurango.com.mx/noticia/1051068.incendio-en-durango-de-los-mas-grandes-del-pais.html*, consultada el 13 de junio de 2019.

[58] Véase *https://www.greenpeace.org/mexico/noticia/2395/el-proyecto-de-refineria-en-dos-bocas-no-cuenta-con-la-autorizacion-de-impacto-ambiental-que-requiere-para-iniciar-las-obras/*, consultada el 13 de junio de 2019.

[59] Al respecto véase *https://www.animalpolitico.com/2019/05/ocde-alerta-ambientales-tren-maya-refineria/*, *https://www.eleconomista.com.mx/empresas/Semarnat-acepta-que-desconoce-el-impacto-ambiental-del-Tren-Maya-20190212-0136.html*, *https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/sociedad/tren-maya-dos-bocas-y-naim-sin-estudios-ambientales-admite-semarnat-3356919.html*, consultadas el 13 de junio de 2019.

internacional en Santa Lucía, que derivó en la suspensión de dicha obra y la preservación de la construcción hasta el momento realizada en el aeropuerto que pretendía construirse en Texcoco, con un valor aproximado de 14 mil millones de pesos, la cual pretendía inundar el Presidente de República de forma caprichosa.[60]

A lo anterior, se suma la crisis de inmigración que tiene nuestro país debido a la entrada de indocumentados de centro América por la frontera sur del país, con la finalidad de llegar a territorio Estadounidense, lo que ha propiciado tensión y una serie de amenazas del Presidente de ese país, Donald Trump, de imponer aranceles a los productos mexicanos, si nuestro país no cooperaba con el control de la inmigración. Por lo que con la finalidad de que no se impusieran las medidas arancelarias, el gobierno del Presidente Andrés Manuel López Obrador, ofreció entre otras medidas, desplegar la guardia nacional en la frontera sur de México para controlar la inmigración.[61] Situación que nos parece desafortunada, debido a que la guardia nacional, con lo cuestionable que resultó su aprobación, se creó para afrontar problemas de criminalidad más no de inmigración, por lo que existe el riesgo de que con el despliegue de las fuerzas armadas para controlar el paso de indocumentados, se cometan abusos en contra de éstos.

Como se ha visto hasta el momento, el panorama para los derechos humanos en México no es nada prometedor, debido principalmente a la falta de capacidad y hasta indolencia del Presidente de la República para tomar determinaciones en favor de los derechos, y que lejos de ello, dividen al país y afectan los derechos humanos.

Por tanto, hace falta mucho para ir cambiando la percepción que gira en torno al respeto de los derechos humanos, ya que su no observancia y falta de efectividad, aún entre particulares, es generadora de prácticas indeseables que atentan contra la dignidad del ser humano.

El respeto a los derechos humanos, también tiene implicaciones importantes con la paz. Norberto Bobbio[62] considera que la paz se consigue garantizando los derechos humanos —derecho a la vida, a las libertades fundamentales, los derechos sociales—, cuyas violaciones en todo el mundo son las principales causas de la violencia, guerras y terrorismo.

---

[60] Véase *https://www.milenio.com/politica/neza-y-texcoco-en-contra-de-inundar-naim*, y *https://josecardenas.com/2019/06/ordenan-preservar-obras-del-naim-en-texcoco/*, consultadas el 14 de junio de 2019.

[61] Véase *https://elpais.com/internacional/2019/06/08/estados_unidos/1559954214_505851.html*, consultada el 14 de junio de 2019.

[62] FERRAJOLI, Luigi, *Norberto Bobbio, teórico del derecho y de la democracia,* p. 36. Disponible en *www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/253/…/pr3.pdf*, consulta realizada el 14 de junio de 2019.

De hecho, en el preámbulo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos,[63] se reconoce que la tutela de los derechos humanos, es el fundamento de la paz mundial, y la vía a seguir si se quiere evitar que el hombre se vea constreñido al "supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión".

Respecto a los grandes anhelos del hombre, formulados en tantas cartas y declaraciones de derechos, Bobbio señala:

> estamos ya muy tarde. Tratemos de no acrecentarlo con nuestra desconfianza, con nuestra indolencia, con nuestro escepticismo. No tenemos tiempo que perder. La historia, como siempre, mantiene su ambigüedad procediendo hacia dos direcciones opuestas: hacia la paz o hacia la guerra, hacia la libertad o hacia la opresión. La vía de la paz y de la libertad pasa ciertamente a través del reconocimiento y protección de los derechos del hombre…No ignoro que la vía es difícil. Pero no hay alternativas.[64]

Lo dicho por Bobbio pone de manifiesto que la única vía para garantizar la paz y la libertad, es el reconocimiento y protección de los derechos del hombre. Coincido con nuestro autor cuando afirma que no es una vía fácil, pero no existen otras alternativas; que debemos tener confianza y no ser indolentes y escépticos con el tema de los derechos humanos, ya que no hay tiempo que perder.

Con lo anterior, podemos afirmar que los derechos humanos se encuentran en serio peligro ante el poder absoluto y la indolencia que ha mostrado hasta este momento el Presidente de la República.

Por lo que resta esperar a que el Ejecutivo Federal modere este poder por propia voluntad, o bien, a que el Poder Judicial de la Federación, órganos autónomos, la prensa libre, y la sociedad civil organizada (en la que el Presidente de la República no cree y ha manifestado su desconfianza), incidan en el control y moderación de ese poder casi omnímodo que tiene el Ejecutivo Federal con la complacencia del Poder Legislativo, tal y como lo han realizado hasta el momento con los temas que se han puesto en evidencia en estas reflexiones.

IV. FUENTES DE LA INVESTIGACIÓN

AA.VV. *Cada víctima cuenta: hacia un sistema de información delictiva confiable*, México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas, México, 2017.

AA.VV. *Indicadores de víctimas visibles e invisibles de homicidio*,México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas, México, 201.

---

[63] Disponible en *http://www.derechoshumanos.net/normativa/normas/1948-DeclaracionUniversal.htm?gclid=CO7u3YWylrgCFScS7AodIkkARQ*, consulta realizada el 14 de junio de 2019].

[64] Citado por, FERRAJOLI, Luigi, *Norberto Bobbio, teórico del derecho y de la democracia,* p. 36. Disponible en *www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/253/…/pr3.pdf*, consulta realizada el 14 de junio de 2019.

ANSUÁTEGUI ROIG, Francisco Javier, "La relación entre los derechos fundamentales y el Estado de Derecho: dimensiones y consecuencias", en *Anuario de Filosofía del Derecho,* No. 23, España, 2006.

ARELLANO TREJO, Efrén, *La transformación de la Cámara de Diputados,* Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, México, 2012.

CARPIZO, Jorge, El presidencialismo mexicano. 2a. ed., México: Siglo XXI, 2002.

DÍAZ, Elías, *El derecho y el poder. Realismo crítico y filosofía del derecho.,* Dykinson, Madrid, 2013.

Derechos Humanos, *http://www.derechoshumanos.net/normativa/normas/1948-DeclaracionUniversal.htm?gclid=CO7u3YWylrgCFScS7AodIkkARQ*, consulta realizada el 14 de junio de 2019.

FERRAJOLI, Luigi, "*Derechos y garantías. La ley del más débil*, Trotta, Madrid, 1999.

——, *Norberto Bobbio, teórico del derecho y de la democracia,* p. 36. Disponible en *www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/253/…/pr3.pdf*, consulta realizada el 14 de junio de 2019.

GUASTINI, Ricardo, Sobre el Concepto de Constitución, en Revista Mexicana de Derecho Constitucional, número 1, julio-diciembre de 1999, disponible en *https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/5566/7217*, consultada el 12 de junio de 2019.

KAPLAN, Marcos, *Formación del Estado nacional en América Latina*, Buenos Aires: Amorrortu Editores, 1983.

LOEWENSTEIN, Karl, La presidencia fuera de los Estados Unidos, Estudio comparativo de instituciones políticas (Traducción: Alfredo Peña), Boletín del Instituto de Derecho comparado de México, p. 19. Disponible en: *http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/indercom/cont/5/dtr/dtr2.pdf*, consultada el 11 de junio de 2019.

PRIETO, Luis, *Estudios sobre derechos fundamentales,* ed. Debate, Madrid, 1990.

Elecciones en número, Disponible en *http://pac.ife.org.mx/2012/boletin6_nota2.html*, consultada el 11 de junio de 2018.

Instituto Nacional Electoral, Memoria Gráfica Proceso Electoral 2017-2018, disponible en *https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2019/04/MemoriaGraficaPE2017-2018.pdf*, consultada el 5 de junio de 2019.

TUVO AMLO 30 millones 47 mil votos, según cómputos distritales (en línea) México: El Universal. (Consulta: 12-05-2019). Disponible en: *http://www.eluniversal.com.mx/elecciones-2018/computos-distritales-del-ine-dan-53-de-la-votacion-amlo*

México se tiñe de guinda; Morena conquista congresos, gubernaturas y alcaldías (en línea) México: Excélsior. (Consulta: 12-05-2019). Disponible en: *https://www.excelsior.com.mx/nacional/mexico-se-tine-de-guinda-morena-conquista-congresos-gubernaturas-y-alcaldias/1249811*

Benditas redes sociales (en línea) México: El financiero. (Consulta: 13-05-2019). Disponible en: *http://www.elfinanciero.com.mx/opinion/macario-schettino/benditas-redes-sociales*

Instituto Nacional Electoral, Elecciones Federales, Disponible en: *https://computos2018.ine.mx/#/presidencia/nacional/1/1/1/1*, consultada el 4 de junio de 2019.

El Universal, Morena consigue mayoría absoluta en San Lázaro gracias al Verde, disponible en *https://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/partido-verde-da-mayoria-morena-en-camara-de-diputados*, consultada el 4 de junio de 2019.

Cámara de Diputados LXIV Legislatura, integración, disponible en *http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/info_diputados.php*, consultada el 5 de junio de 2019.
Cámara de Senadores, integración, disponible en *http://www.senado.gob.mx/64/senadores/por_grupo_parlamentario*, consultada el 5 de junio de 2019.
Instituto Nacional Electoral, Memoria Gráfica Proceso Electoral 2017-2018, disponible en *https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2019/04/MemoriaGraficaPE2017-2018.pdf*, consultada el 5 de junio de 2019.
Grupo Estrategia Política, Elecciones Estatales 2018, disponible en *https://amcham.org.mx/files/Envios/Sintesis/Julio18/Elecciones-Estatales-2018-020718.pdf*, consultada el 5 de junio de 2019.
Periódico La Jornada en línea. Disponible en: *http://www.jornada.unam.mx/2012/12/11/politica/015n1pol*;
Revista Proceso Disponible en: *http://www.proceso.com.mx/348816/mas-de-121-mil-muertos-el-saldo-de-la-narcoguerra-de-calderon-inegi*
Periódico el Universal. Disponible en: *http://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/columna/alejandro-hope/nacion/2017/07/28/los-117-mil-muertos-de-pena-nieto*
Aristegui Noticias. Disponible en: *https://aristeguinoticias.com/2401/mexico/con-epn-mas-ejecutados-que-en-todo-el-sexenio-de-calderon/* Consultados el 15 de mayo de 2019.
Noticias BBC Mundo. Disponible en: *http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-39877442* Consultado el 15 de mayo de 2019.
Worldreport 2011. Capítulo del Informe Mundial: México. Human Rigths Watch. En *http://www.hrw.org/es/world-report-2012/m-xico*.
Perspectivas OCDE: México. Reformas para el cambio. En *http://www.oecd.org/mexico/49363879.pdf*, consultado mayo 2019, pp. 38 y ss.
Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social Disponible en: *https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/PobrezaInicio.aspx* Consultado el 15 de mayo de 2019
El Horizonte, *https://www.elhorizonte.mx/opinion/editorial/la-consulta-nacional-fue-inconstitucional-pero-su-resultado-lo-usaran-contra-el-naim/2348262*, y *https://www.informador.mx/ideas/La-inconstitucionalidad-de-la-consulta-20181027-0006.html*, consultada el 11 de junio de 2019.
Milenio, *https://www.milenio.com/politica/senador-de-morena-amenaza-con-desaparecer-la-corte-otra-vez*, consultada el 11 de junio de 2019.
Nación 321, *http://www.nacion321.com/gobierno/despues-de-la-polemica-con-amlo-asi-quedaron-los-sueldos-de-los-ministros*, consultada el 11 de junio de 2019.
Animal Político, *https://www.animalpolitico.com/2019/01/janine-otalora-renuncia-tepjf*, consultada el 11 de junio de 2019.
Expansión, *https://expansion.mx/empresas/2019/06/03/garcia-alcocer-renuncia-a-la-cre-por-diferencias-con-los-nuevos-comisionados*, consultada el 11 de junio de 2019
Etcétera, *https://www.etcetera.com.mx/nacional/ataques-amlo-ine-inadmisibles-fepade-fideicomiso-marko/*, consultada el 11 de junio de 2019.
Sopitas, *https://www.sopitas.com/noticias/conflicto-interes-ministra-suprema-corte-yasmin-esquivel/*, consultada el 11 de junio de 2019.
El Heraldo de México, *https://heraldodemexico.com.mx/pais/gobierno-oficializa-cancelacion-de-entrega-de-recursos-a-estancias-infantiles/*, consultada el 11 de junio de 2011.*https://www.milenio.com/politica/estancias-infantiles-conceden-amparo-definitivo-44-edomex*

Animal Político, *https://www.animalpolitico.com/2019/02/gobierno-federal-deja-sin-recursos-publicos-a-refugios-para-mujeres-victimas-de-violencia/*, consultada el 11 de junio de 2019.

Noticieros Televisa, *https://noticieros.televisa.com/ultimas-noticias/amlo-nombra-comisionados-comision-reguladora-energia-cre/*, consultada el 11 de junio de 2019.

Revista *Proceso*, *https://www.proceso.com.mx/575282/camara-de-diputados-declara-constitucional-la-reforma-que-crea-la-guardia-nacional*, consultada el 13 de junio de 2019.

Aristegui Noticias, Memorándum emitido por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos de fecha 16 de abril de 2019, disponible en *https://aristeguinoticias.com/1604/mexico/este-es-el-memorandum-con-el-que-amlo-deja-sin-efectos-la-reforma-educativa-de-pena-nieto-documento/*, consultado el 11 de junio de 2019.

Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, disponible en *https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/espagnol/es_ddhc.pdf*, consultada el 13 de junio de 2019.

Revista Proceso, *https://www.proceso.com.mx/585039/scjn-nos-dio-la-razon-al-invalidar-articulos-de-la-ley-de-remuneraciones-senadores-de-oposicion*, consultada el 11 de junio de 2019.

Versión taquigráfica de la sesión del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de Fecha 20 de mayo de 2019, disponible en *https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/versiones-taquigraficas/documento/2019-05-22/200552019%20PO.pdf*, consultadas el 12 de junio de 2019.

Véase *https://vanguardia.com.mx/articulo/senado-aprueba-en-lo-general-ley-de-fiscalia*, y *https://www.animalpolitico.com/2019/01/gertz-fiscal-general-senado/*, consultada el 12 de junio de 2019.

Véase versión taquigráfica de la sesión de la SCJN de fecha miércoles 12 de junio de 2019, disponible en *https://www.scjn.gob.mx/multimedia/versiones-taquigraficas*, consultada el 13 de junio de 2019.

La Jornada, *https://www.jornada.com.mx/2019/06/13/politica/018n1pol?partner=rss*, consultada el 13 de junio de 2019.

Milenio, *https://www.milenio.com/politica/estancias-infantiles-conceden-amparo-definitivo-44-edomex*,

Excélsior, *https://www.excelsior.com.mx/nacional/tribunal-ordena-conservar-obras-del-naim-y-suspender-santa-lucia/1318207*, consultada el 13 de junio de 2019

Secretariado Ejecutivo, *http://secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/nueva-metodologia/CNSP-V%C3%ADctimas-2019_feb19.pdf*, consultada el 13 de junio de 2019

El Financiero, https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/homicidios-crecen-8-9-en-1t19-con-respecto-al-mismo-periodo-en-2018-snsp, consultada el 13 de junio de 2019.

Verificado, *https://verificado.com.mx/si-han-aumentado-los-homicidios-en-el-gobierno-de-amlo/*, *https://www.animalpolitico.com/2019/04/trimestre-2019-violento-homicidios-amlo/*, consultada el 13 de junio de 2019.

Desinformémonos, *https://desinformemonos.org/declaraciones-de-amlo-contra-la-prensa-legitiman-e-incentivan-ataques-a-periodistas-articulo-19/*, consultada el 13 de junio de 2019.

Expansión, *https://politica.expansion.mx/mexico/2019/04/15/si-ustedes-se-pasan-ya-saben-lo-que-sucede-amlo-prensa*, consultada el 13 de junio de 2019.

Revista *Proceso*, *https://www.proceso.com.mx/585182/investigadores-piden-a-lopez-obrador-reconsiderar-recortes-a-ciencia*, consultada el 13 de junio de 2019.

Nación 321, *https://www.nacion321.com/gobierno/por-que-el-gobierno-de-amlo-recorto-el-presupuesto-para-la-cultura*, consultada el 13 de junio de 2019.

Aristegui Noticias, *https://aristeguinoticias.com/2105/mexico/renuncia-german-martinez-cazares-al-imss-responsabiliza-a-hacienda-carta/*, consultada el 13 de junio de 2019.

Excélsior https://www.excelsior.com.mx/opinion/laura-rojas/presidente-queremos-salud-no-beisbol/1315014 consultada el 13 de junio de 2019.

El Financiero, https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/recorte-a-presupuesto-de-conafor-incide-en-el-combate-a-los-incendios-semarnat, consultada el 13 de junio de 2019.

El Siglo de Durango, *https://www.elsiglodedurango.com.mx/noticia/1051068.incendio-en-durango-de-los-mas-grandes-del-pais.html*, consultada el 13 de junio de 2019.

Green Peace, *https://www.greenpeace.org/mexico/noticia/2395/el-proyecto-de-refineria-en-dos-bocas-no-cuenta-con-la-autorizacion-de-impacto-ambiental-que-requiere-para-iniciar-las-obras/*, consultada el 13 de junio de 2019.

Animal Político, *https://www.animalpolitico.com/2019/05/ocde-alerta-ambientales-tren-maya-refineria/*, consultada el 13 de junio de 2019.

El Economista, *https://www.eleconomista.com.mx/empresas/Semarnat-acepta-que-desconoce-el-impacto-ambiental-del-Tren-Maya-20190212-0136.html*, consultada el 13 de junio de 2019.

El Sol de México, https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/sociedad/tren-maya-dos-bocas-y-naim-sin-estudios-ambientales-admite-semarnat-3356919.html, consultada el 13 de junio de 2019.

Milenio, *https://www.milenio.com/politica/neza-y-texcoco-en-contra-de-inundar-naim*, y *https://josecardenas.com/2019/06/ordenan-preservar-obras-del-naim-en-texcoco/*, consultada el 14 de junio de 2019.

El País, https://elpais.com/internacional/2019/06/08/estados_unidos/1559954214_505851.html, consultada el 14 de junio de 2019.

Tribunal Electoral del Estado de Jalisco

VIRAJE ELECTORAL Y PLURIPARTIDISMO EN MÉXICO
EXPRESIONES DE SU NORMALIDAD DEMOCRÁTICA

Everardo Vargas Jiménez

I. JUSTIFICACIÓN

En la presente colaboración se analizará la evolución del sistema político electoral mexicano, desde una perspectiva jurídica, pasando por algunos referentes históricos que permiten comprender cómo se da la trasmisión democrática del poder público, en nuestro modelo de gobierno republicano.

Referirnos a las causas y efectos jurídicos del viraje electoral[1] en la anterior elección, en contraposición con el pluripartidismo en México, implica acudir a los cimientos que dieron vida al actual sistema de gobierno de nuestro país.

El poder público se constituyó de forma compleja, su ejercicio por la vía institucional atravesó por un extenso periodo de consolidación.

En la etapa posterior a la independencia, nuestro país estuvo envuelto en pugnas ideológicas de diversos sectores de la sociedad, una de ellas era el modelo de gobierno que debía imperar en el territorio nacional, por lo que la regulación del poder público resultó una tarea compleja.

Si bien es cierto que en una generalidad existía como coincidencia que era necesario conformar instituciones jurídicas y sembrar las bases del país independiente, las confrontaciones por las distintas formas de pensar no siempre se desarrollaban en escenario político.

Los desencuentros sociales ideológicos eran tan intensos que no se lograban acuerdos, por lo que se formaban facciones que llegaban a defender sus posturas de forma violenta o incluso, recurriendo al apoyo de naciones extranjeras, en su afán de imponer un modelo de gobierno.

Al desarrollarse estos conflictos sociales internos, la unidad nacional era endeble, los intereses del país fueron descuidados y el intervencionismo extranjero estaba en pleno auge, por lo que en ese ambiente de desencuentro, nuestra patria perdió gran parte de su territorio.

---

[1] Para efectos del presente ensayo, al hacer mención del viraje electoral 2018, nos referiremos principalmente a los resultados de la elección federal de ese año, por la que se renovó al titular del Poder Ejecutivo de la Federación y al Congreso de la Unión.

Así, en la incipiente nación mexicana, se requería que aun con las diferencias ideológicas se sumaran esfuerzos para resolverlas por medios pacíficos, anteponiendo el bienestar nacional para que la independencia del país no sufriera afectación.

En ese complicado proceso histórico, el objetivo original de sentar las bases jurídicas para un Estado de Derecho seguía vigente.

En específico, era necesario constituir una estructura de poder público cimentada en un orden jurídico, que además delimitará con claridad los derechos de los gobernados y las atribuciones de las autoridades públicas.

Ante la constante inestabilidad política que caracterizó el siglo XIX y principios del XX, se realizaron diversos congresos constituyentes, en los que la elaboración de una Carta Magna revestida de legitimidad, era una necesidad imperante.

Lograr el objetivo de instaurar un orden constitucional, era un primer paso para que pudiera darse vida a instituciones públicas sólidas que funcionaran como puntos de encuentro, entendimiento e integración social y para que los anhelos de progreso, transitaran en un mismo sentido.

II. LA SOBERANÍA POPULAR, EL ORIGEN

Finalmente en el año de 1917 y después de un devenir entre distintos modelos constitucionales, se promulgó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos[2] que rige hasta nuestra época, la cual ha tenido modificaciones a través del tiempo, pero en esencia, por lo que corresponde a la configuración del poder público, aún conserva sus principales postulados de origen.

Entre los distintos modelos constitucionales que fueron previos a la Constitución de 1917, destaca la concepción normativa de que la soberanía nacional es originaria del pueblo y reside en él.

Por lo tanto, se considera como una herencia que el constituyente de 1917, tuvo a bien recoger de otras Constituciones, ya que dicho ideario es el cimiento del Estado Constitucional Democrático Mexicano y se encuentra plasmado en el artículo 39 constitucional, que dispone:

> La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

A través de este artículo, la Constitución reconoce fundamentalmente que la soberanía nacional y el poder público pertenecen al pueblo en exclusiva, a lo que comúnmente se le denomina *soberanía popular*.

---

[2] En adelante Constitución.

Este axioma, no puede ser descrito sin citar a un prócer de la patria, José María Morelos y Pavón, quien en pleno proceso de independencia proclamó los *Sentimientos de la Nación*.

En el punto quinto del texto de referencia, se menciona que *la soberanía dimana inmediatamente del Pueblo,* destacando el uso de la palabra *dimana,* la cual, en nuestra Constitución actual también es empleada cuando se enuncia que *todo poder público dimana del pueblo.*

Dimanar, es un verbo que de acuerdo a la Real Academia de la Lengua Española, se utiliza para expresar que una cosa proviene, procede y tiene origen de otra. Por ello, acogiéndonos a la redacción constitucional de que *todo poder público dimana del pueblo*, indudablemente se traduce en que todo poder público procede, proviene y tiene origen en el pueblo mismo.

Ahora bien, debe señalarse que la palabra *soberanía* proviene del latín y se conforma por el sufijo *ia,* que acompaña a *soberano*, es decir, la soberanía es la cualidad del soberano.

Por su parte la palabra *soberano*, etimológicamente, también proviene de una expresión latina que es *superanus,* compuesta de *super* (encima, más) y del sufijo *anus* (pertenencia, procedencia, relación).

Acorde a su sentido intrínseco, podríamos afirmar que la soberanía, es esa cualidad de ejercicio de su potestad que posee el soberano, sin posibilidad de sumisión o subordinación a otro ente, una capacidad única de gobernarse en torno a su propia voluntad.

En relación con lo anterior, es oportuno acudir a una definición clásica de soberanía, citando a unos de los primeros pensadores en definirla, el francés Jean Bodin, quien en el siglo XVI en su obra *Los Seis Libros de la República,*[3] consideró a la soberanía como un eje de poder, exponiendo que la existencia de un Estado está íntimamente ligada a la existencia de un órgano o núcleo de poder, que con esa potestad y ejercicio de decisión propia, tiene la capacidad para generar normas de forma autónoma, sin recibirlas de otro, ya que no hay nada, ni nadie por encima de él.

Bodin afirmaba, que ese poder soberano podía residir en diferentes cuerpos de acuerdo, al régimen político de cada Estado, por ejemplo, si residía en una sola persona (rey) se estaba ante una monarquía absoluta, si residía en una asamblea del pueblo podría ser una democracia directa o inclusive una república aristócrata y en el último de los casos, si residía en un cuerpo de representantes electos por el pueblo, se estaba ante una democracia representativa o parlamentaria.

Por ello, se colige que la soberanía, es la capacidad de poder que tiene un ente (en este caso el pueblo) para tomar decisiones basadas únicamente en su propia voluntad. A la vez, la soberanía también es una facultad de autogobierno

---

[3] BODIN, Jean, *Los seis libros de la república,* Pedro Bravo Gala, 1985, Madrid, Editorial Tecnos, 3a. ed., 1997, p. 392.

y la manifestación de la independencia de poder político. Cuando el ente soberano constituye el poder público en un territorio determinado y bajo un régimen jurídico, se podría decir que se está ante la creación de un Estado.

Bajo ese orden argumentativo, se puede interpretar que en nuestra nación, todo poder público —incluyendo por supuesto el poder soberano— tiene un sentido de pertenencia irrenunciable al pueblo mexicano en su conjunto, no pertenece en exclusiva a una sola persona o grupo de personas, como se considera en otros regímenes.

Por ejemplo, en la monárquica absolutista, el poder y la soberanía pertenecían al monarca en turno, el cual en su calidad de rey, príncipe, sultán o como se le llamase, apelaba a un designio divino o ley natural, por la cual estaba por encima del pueblo, considerando a sus integrantes, como unos simples súbditos.

Así, con independencia de las semejanzas y diferencias entre los significados de soberanía y poder público, pudiera ser motivo de una reflexión deducir cuándo se está ante uno u otro, pero lo que no es motivo de confusión, es el claro sentido de que ambos pertenecen al pueblo.

III. LA NACIÓN REPUBLICANA, INSUSTITUIBLE

El reconocimiento constitucional de que la soberanía nacional reside en el pueblo y que todo poder público dimana del mismo, implica por su propia naturaleza una garantía jurídica para los mexicanos, de que la potestad suprema del origen y ejercicio del poder público, no podrá ser ejercida por un ente distinto al pueblo, considerado único soberano.

La vigencia del Estado de Derecho emanado de la Constitución, es el soporte sobre el cual radica tal principio fundamental, por ende, no puede ser objeto de alteración.

En ese sentido, el pueblo en uso de su cualidad soberana, tiene el derecho de decidir en cualquier momento la forma de su gobierno, siempre y cuando ésta, no implique una renuncia a su condición soberana.

Bajo dicho supuesto, el pueblo al elegir su forma de gobierno, no puede renunciar, enajenar o ser despojado de su potestad soberana, ni aun invocando su misma voluntad, como sería en su caso que en algún momento, por decisión popular, se decidiera el establecimiento de una monarquía en nuestro país, ya que ello trastocaría el orden constitucional, en un sentido práctico sería una renuncia del propio pueblo a su soberanía.

Por ende, la propia Constitución con el carácter de ordenamiento jurídico-político que le reviste, intrínsecamente delimita a que las formas de gobierno optativas por el pueblo sean posibles siempre y cuando no atenten contra el derecho al autogobierno del pueblo, es decir, las formas de gobierno posibles deben respetar el cauce republicano de nación.

Hecha la precisión de que el estatus republicano de nación es insustituible, la Constitución no impone alguna otra característica inamovible dentro del modelo de gobierno, por lo que el reconocimiento constitucional del derecho popular a modificar la forma de gobierno en cualquier momento opera, bajo parámetros republicanos.

El reconocimiento de ese derecho dota de gran legitimidad al poder público y fomenta la unidad nacional, ya que permite que las diferencias políticas e ideológicas entre connacionales en torno a una forma de gobierno, se desarrolle dentro del marco constitucional.

Se reafirma lo anterior, bajo el argumento de que aun cuando las posturas ideológicas o políticas llegan a estar tan polarizadas en la sociedad mexicana, no se cuestiona el reconocimiento del poder y la soberanía del pueblo contenido en el artículo 39 de la Constitución, sino por el contrario quienes no comparten ideas con la forma en que se gobierna, fundamentan su derecho a disentir en dicho precepto constitucional, de ahí que se considere una gran aportación al desarrollo de la vida democrática del país.

En momentos complejos en la historia nacional, hubo intentos ideológicos por imponer como modelo de gobierno a una monarquía, sin embargo en la actualidad, en el ideario político de los mexicanos tal posibilidad está prácticamente extinta, siendo un hecho trascendente el que sustancialmente no está a discusión el modelo republicano de nación.

IV. LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA COMO FORMA DE GOBIERNO POR LA QUE TRANSITA EL CAUCE POPULAR

Prosiguiendo con esa visión de soberanía popular, el constituyente de 1917 plasmó en el artículo 40, la forma de gobierno por la que opta el pueblo en nuestra nación republicana, disposición que sigue vigente en la actualidad:

> Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

En el citado precepto constitucional, se recoge la expresión de voluntad popular sobre cuál es la forma de gobierno que ha decidido para la nación republicana: representativa, democrática, laica y federal.

Trasciende, en un sentido doctrinal, que la voluntad del pueblo de gobernarse a sí mismo, será ejercida a través de una democracia representativa, en la cual el poder público será ejercido a través de representantes populares.

La representatividad democrática popular, opera en el sentido de que los espacios del poder público, son ocupados por representantes electos del pueblo

(soberano), a quienes les delega un mandato, para que ejerzan los cargos públicos, en nombre y tutela de los intereses de sus representados.

Si bien es cierto que de acuerdo a la teoría política, la democracia representativa no se considera democracia pura porque la totalidad de la población no interviene directamente en todos y cada uno de los asuntos públicos, también es cierto, que emerge con una solución fáctica a las dificultades que conlleva un efectivo desempeño de la función pública y la toma de decisiones, en asuntos que por su propia naturaleza requieren una atención ejecutiva para la operatividad del gobierno o una actuación inmediata por su carácter urgente, en esta última clasificación se encuentran los asuntos de seguridad, salud, protección civil, solo por mencionar algunos.

Someter cada decisión pública a la consideración de millones de habitantes que cohabitan en amplias extensiones territoriales de un país, resultaría prácticamente inviable, por tal razón, en la actualidad la democracia representativa, suele ser utilizada por muchas naciones democráticas.

Por supuesto que la democracia representativa, para el cumplimiento de su finalidad debe tener elementos de apoyo, como son procedimientos para incrementar el espacio de intervención y consulta de las personas en las decisiones públicas, así como el escrutinio de las decisiones que ya fueron tomadas.

Nuestro modelo de democracia representativa, está trazado en la Constitución, del cual se citan algunos aspectos de gran relevancia conforme al tema que nos ocupa.

V. LA DESCONCENTRACIÓN DEL PODER PÚBLICO, UN LÍMITE DE EXCESOS

Como ya se ha mencionado, nuestra nación es una República con carácter Federal, el constituyente en su condición de mandatario del pueblo, diseñó una estructura de poder público, en la que coexisten la Federación y las entidades, dentro del denominado *Pacto Federal,* como lo establece el artículo 41 constitucional:

> Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

Conforme a ello, el poder público fue instaurado en la Constitución de forma desconcentrada, con la visión de que esto constituye por sí mismo, frenos y/o contrapesos en el ejercicio del poder público.

Por tal razón, además de la desconcentración del poder público que representa el Pacto Federal, la Constitución retoma el modelo clásico de División de Poderes emanado del periodo histórico de la ilustración, el cual es aplicable

tanto para la Federación, como para las entidades, como se aprecia en los artículos 49 y 116 respectivamente:

> Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.
>
> No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.
>
> …
>
> […]
>
> Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.
>
> […]

Debe hacerse la acotación, que en el artículo 115 Constitucional, se reitera que de forma similar a la Federación, las entidades deberán tener un modelo de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular. Adicionalmente en el mismo artículo, se da vida jurídica a lo que se considera otro nivel de gobierno distinto al federal y estatal, el municipal, como se ilustra a continuación:

> Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre…
>
> […]

Es así que, en la democracia representativa, derivado de la División de Poderes y el nivel de gobierno, el ejercicio del poder público se delega a una diversidad de personas, que deberán ejercerlo solo por periodos previamente preestablecidos, como un medio de control que limite su acumulación en una o pocas manos, evitando la perpetuación de las personas en él.

Con lo anterior, se reduce formalmente la posibilidad de conductas excesivas por parte de las personas que desempeñan la función pública.

Es así, que los poderes constituidos del Estado, al estar desconcentrados para su ejercicio, no significa que se alejen de su finalidad teleológica de alcanzar un beneficio popular, sino que deben complementarse y a la vez regularse entre sí, por tal razón podría decirse que en el mismo gobierno, el pueblo encuentra la oportunidad de que sus representantes se vigilen política y jurídicamente unos a otros, lo cual permite verificar que se esté cumpliendo el objetivo de beneficiar al pueblo.

Otra característica importante de la desconcentración del poder público, es que aparte de limitar el uso excesivo del poder público, permite que más personas puedan ser elegidos como representantes populares, por la amplia cantidad de cargos públicos que se generan derivado de la propia División de Poderes y el nivel de gobierno, este último, permite que en el caso de los municipios los cargos de elección popular, sean de fácil acceso a los ciudadanos por su cercanía al lugar que habitan y ello, contribuye a que la aspiración legítima de los mexicanos para formar parte de su gobierno, sea posible y alcanzable.

VI. LA CIUDADANÍA, EL GRAN ELECTOR ELEGIBLE

Una vez abordado el tema de la representación popular, de la división y ámbito de competencia del poder público, se exponen algunas peculiaridades que permiten, que dicha representación popular se haga efectiva.

Si bien, cualquier persona del pueblo soberano tiene el primigenio derecho de acceder al poder público por la vía de representación popular y ser tomada en cuenta en la designación de representantes, para poder ejercer ese derecho debe cumplir algunos requisitos, que le darán la calidad de ciudadano, la cual es necesaria para poder elegir y ser electo, tratándose de representación popular.

En nuestro marco constitucional, el artículo 34, establece que serán considerados ciudadanos los mexicanos, mayores de edad con un modo honesto de vivir:

> Artículo 34. Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:
> I. Haber cumplido 18 años, y
> II. Tener un modo honesto de vivir.

A la ciudadanía de nuestro país, solo acceden de forma exclusiva mexicanos, que hayan cumplido la mayoría de edad (dieciocho años). Cuando las personas han llegado a esa edad, se considera al individuo desde una perspectiva jurídica, que ya ha alcanzado una capacidad y autonomía para conducir sus actos y por lo tanto, ser sujeto de ejercer todos sus derechos y cumplir con todas sus obligaciones legales.

En ese sentido, como el sujeto desde el ámbito legal, ya es en su totalidad responsable de sus actos y puede hacer valer a plenitud sus derechos, también debe cumplir con sus obligaciones jurídicas y tratándose del ejercicio de derechos políticos, se le impone el deber de tener un modo honesto de vivir.

Tratándose del concepto del modo honesto de vivir, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha establecido lo siguiente:

> MODO HONESTO DE VIVIR COMO REQUISITO PARA SER CIUDADANO MEXICANO. CONCEPTO.—El concepto de modo honesto de vivir ha sido uniforme en la evolución de las sociedades y de las leyes, identificando con él a la conducta constante, reiterada,

asumida por una persona en el seno de la comunidad en la que reside, con apego y respeto a los principios de bienestar considerados por la generalidad de los habitantes de este núcleo social, en un lugar y tiempo determinados, como elementos necesarios para llevar una vida decente, decorosa, razonable y justa. Para colmar esta definición, se requiere de un elemento objetivo, consistente en el conjunto de actos y hechos en que interviene un individuo; y un elemento subjetivo, consistente en que estos actos sean acordes con los valores legales y morales rectores del medio social en que ese ciudadano viva. Como se advierte, este concepto tiene un contenido eminentemente ético y social, que atiende a la conducta en sociedad, la cual debe ser ordenada y pacífica, teniendo como sustento la moral, como ingrediente insoslayable de la norma jurídica. El modo honesto de vivir, es una referencia expresa o implícita que se encuentra inmersa en la norma de derecho, tal y como sucede con los conceptos de buenas costumbres, buena fe, que tienen una connotación sustancialmente moral, constituyendo uno de los postulados básicos del derecho: vivir honestamente. En ese orden de ideas, la locución un modo honesto de vivir, se refiere al comportamiento adecuado para hacer posible la vida civil del pueblo, por el acatamiento de deberes que imponen la condición de ser mexicano; en síntesis, quiere decir buen mexicano, y es un presupuesto para gozar de las prerrogativas inherentes a su calidad de ciudadano.

Tercera Época.

La Sala Superior en sesión celebrada el dieciséis de noviembre de dos mil uno, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 22 y 23.

Jurisprudencia 18/2001

Retomando el tema de la ciudadanía, contar con esa calidad permite que se pueda intervenir a cabalidad en los asuntos públicos del país, pudiendo ejercerse a plenitud los derechos políticos, como lo reconoce el artículo 35 constitucional:

> Artículo 35. Son derechos del ciudadano:
>
> I. Votar en las elecciones populares;
>
> II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;
>
> III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;
>
> IV. Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes;
>
> V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.
>
> VI. Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley;
>
> VII. Iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen esta Constitución y la Ley del Congreso. El Instituto Nacional Electoral tendrá las facultades que en esta materia le otorgue la ley, y
>
> VIII. Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, las que se sujetarán a lo siguiente:

1o. Serán convocadas por el Congreso de la Unión a petición de:

a) El Presidente de la República;

b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión; o

c) Los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, en los términos que determine la ley.

Con excepción de la hipótesis prevista en el inciso c) anterior, la petición deberá ser aprobada por la mayoría de cada Cámara del Congreso de la Unión,

2o. Cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, el resultado será vinculatorio para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales y para las autoridades competentes;

3o. No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la materia electoral; los ingresos y gastos del Estado; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá, previo a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta;

4o. El Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c) del apartado 1o. de la presente fracción, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados;

5o. La consulta popular se realizará el mismo día de la jornada electoral federal;

6o. Las resoluciones del Instituto Nacional Electoral podrán ser impugnadas en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como de la fracción III del artículo 99 de esta Constitución; y

7o. Las leyes establecerán lo conducente para hacer efectivo lo dispuesto en la presente fracción.

En torno al mandato de representación popular, resalta en el sistema electoral mexicano, el derecho ciudadano al voto en las elecciones populares y el derecho a ser votados para un cargo de elección popular, ya sea a través de partidos políticos o, en su caso, de candidaturas independientes.

Condicionar la participación plena de los mexicanos en los asuntos del poder público con el cumplimiento del requisito de ciudadanía no se considera excluyente, pues en realidad los requisitos para ser ciudadano son justificables y proporcionales. Al exigirse la nacionalidad se busca preservar la soberanía; al exigirse la edad, se pretende que la persona cuente con la libertad de decisión y participación que le da su capacidad de ejercicio de derechos y cumplimiento de sus obligaciones; en cuanto al modo honesto de vivir, que en ese cumplimiento de obligaciones jurídicas, con su conducta respete los derechos de terceros, para una sana convivencia social en la nación.

Como referencia distinta a lo anterior, recuérdese que en sociedades de la antigüedad, la ciudadanía y/o el ejercicio de derechos políticos llegaron a tener un enfoque excluyente y discriminatorio, ya que en algunos casos se consideraban

privilegios, siendo excluidas mujeres, personas de escasos recursos, personas a las que se consideró esclavos, súbditos, etcétera.

VII. EL SISTEMA ELECTORAL DE PARTIDOS POLÍTICOS, ESPACIO PARA LA SOLUCIÓN PACÍFICA DE LAS DIFERENCIAS POLÍTICAS E IDEOLÓGICAS

Bajo el principio de la División de Poderes, nuestra Carta Magna en su artículo 41 dispone que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo, se realizarán a través de elecciones libres, auténticas y periódicas, estableciendo bases indispensables:

> Artículo 41…
>
> La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:
>
> I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.
>
> Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.
>
> Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.
>
> Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales. El partido político nacional que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión, le será cancelado el registro.
>
> II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.
>
> El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico. Se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Presidente de la República, senadores y diputados federales, equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputados federales, equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias.

c) El financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y en las campañas electorales. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus militantes y simpatizantes; ordenará los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten; asimismo, dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

De igual manera, la ley establecerá el procedimiento para la liquidación de las obligaciones de los partidos que pierdan su registro y los supuestos en los que sus bienes y remanentes serán adjudicados a la Federación.

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.

En ese orden de ideas, en la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo, las elecciones para ser válidas deben ser auténticas, libres y periódicas.

El pueblo con capacidad de ejercicio de derechos políticos, se convierte en ciudadanía y es así, que elige por medio del sufragio de entre sus propios conciudadanos, a quienes desempeñarán ciertos cargos públicos, a los que se les denomina cargos de elección popular.

Es decir, el pueblo constituido como ciudadanía, delega el poder público a través del voto, este último, debe ser ejercido en libertad, sin coacción y de forma periódica, en razón de la limitada temporalidad para el ejercicio de los cargos públicos.

Ahora bien, al procedimiento establecido en el ordenamiento jurídico para llevar a cabo la renovación de poderes públicos, comúnmente se le denomina sistema político electoral, el cual para que pueda considerarse plenamente democrático —desde el punto de vista constitucional— debe estar revestido de elecciones libres, auténticas y periódicas.

Las elecciones son el medio para que en una sociedad democrática, la transferencia del poder público sea llevada a cabo de manera pacífica y ordenada, José Woldenberg[4] señala lo siguiente:

> Las elecciones son una construcción civilizatoria, el único método que permite la coexistencia y competencia de opciones políticas no sólo diferenciadas sino incluso enfrentadas. Se trata de la fórmula que permite la substitución de los gobernantes sin derramamiento de sangre (Popper); que presupone que la diversidad política es un capital que debe ser preservado y que es menester edificar un cauce para su expresión; que intenta construir un puente entre gobernantes y gobernados —así sea frágil y momentáneo—; que permite el ejercicio amplio de las libertades; que desata adhesiones, esperanzas, energías sociales; que nos obliga a vivir y convivir con los otros, en el entendido que esos otros tienen una existencia legítima.

El sistema político electoral mexicano se cimenta en la conformación de partidos políticos, que son agrupaciones de ciudadanos que se organizan en torno a intereses y/o ideales comunes, facilitando el acceso de los ciudadanos a los cargos de elección popular en los poderes Legislativo y Ejecutivo.

Por mandato legal, los partidos políticos, deben regir su actuar a través de documentos básicos (estatutos, declaración de principios y programa de acción), de conformidad con el artículo 35 de la Ley General de Partidos Políticos.

Además, contribuyen a que las diferencias políticas o ideológicas encuentren un cauce institucional y no deriven en violencia como ocurrió en algunas etapas históricas del país, ya que en estas organizaciones de ciudadanos, se pueden agrupar aquellos con identidades ideológicas afines.

Así, los partidos políticos pueden someter las diferentes posturas al debate público y la ciudadanía, ser partícipe de ellas, con la finalidad de que las discrepancias se resuelvan de forma pacífica a través del diálogo, o en su caso, se diriman en las urnas.

En una definición clásica de partido político Max Weber[5] expone:

> Llamamos partidos a las formas de —socialización— que descansando en reclutamiento (formalmente) libre, tienen como fin proporcionar poder a sus dirigentes dentro de una asociación y otorgar por ese medio a sus miembros activos determinadas probabilidades ideales o materiales (la realización de fines objetivos o el logro de ventajas personales en ambos cosas).

---

[4] WOLDENBERG, José, *México: La difícil democracia*, México, Taurus, 2013, p. 108.

[5] WEBER, Max, *Economía y Sociedad*, México, FCE 1994, p. 229.

Por su relevancia y conexidad con la temática del ensayo, se hace la acotación de que el sistema electoral de partidos políticos en nuestro país, se complementa con la posibilidad de que los ciudadanos puedan postularse a los cargos de elección popular, a través de candidaturas independientes.

Los partidos políticos además de ser organizaciones que agrupan ciudadanos en torno a objetivos políticos, ideológicos o intereses comunes, tienen como finalidad promover la participación del pueblo en la vida democrática, es decir conforme al modelo republicano de nación, incentivar en la sociedad las bondades que representa la democracia como una forma de vida y como vía pacífica de solución de las diferencias entre las personas.

Como entidades de interés público del Estado, los partidos políticos reciben un financiamiento público para su subsistencia, que es mayor al financiamiento privado, lo que facilita que cualquier ciudadano, afín con algún partido, en su legítimo derecho, pueda acceder a los cargos de elección popular, con independencia del sector económico o social al que pertenezca.

Desde el punto de vista de la igualdad de derechos, ésto resulta ejemplar, porque evita se limite el acceso al poder público a la ciudadanía por condición económica o sector social, lo que refuerza la visión constitucional de soberanía popular de que todas las personas tienen el mismo derecho a formar parte de su gobierno.

El financiamiento público preponderante sobre el privado en los partidos políticos, evita que dichos institutos políticos se sometan a personas o grupos de poder económico, que conforme a sus propios intereses, limiten las candidaturas sólo a ciudadanos de un sector económicamente privilegiado de la sociedad, por ello, bajo la vigencia de este sistema dual en el que es mayoritario el financiamiento público al privado, pueden concurrir a los partidos políticos todos los sectores de la sociedad, siendo también punto de encuentro y entendimiento entre ellos.

VIII. EL PLURIPARTIDISMO, NECESARIO PARA LA INCLUSIÓN DE LAS MINORÍAS, SU VIGENCIA CONSTITUCIONAL

Por disposición constitucional el derecho de participación de los partidos políticos nacionales está condicionado a preservar su registro, ello acontece cuando obtienen al menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida, en cualquiera de las elecciones de renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión.[6]

---

[6] Artículo 41, fracción I, párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es decir, la condición de obtener como mínimo un tres por ciento de la votación válida, para la prevalencia de un partido político (en algunas de las elecciones de referencia), permite que confluyan en la oferta del sistema electoral mexicano, una importante cantidad de partidos políticos.

Por ende, pudiéramos deducir que la norma constitucional vigente en la actualidad permite el pluripartidismo, ya que el porcentaje exigido para que un partido político conserve su registro en México no es desproporcionado, por lo que incluso minorías políticas tienen posibilidad de participación y subsistencia en los procesos electorales, a diferencia de otras naciones del mundo, en las que su oferta electoral se basa en uno o dos partidos políticos.

El referido porcentaje al establecerse en una disposición constitucional, representa en sí, una expresión del soberano popular, en el sentido de que considera que la vida política de la nación se debe desenvolver en un amplio margen de representatividad democrática, permitiéndose en ella, que existan minorías dentro de la oferta política electoral.

Una clasificación comúnmente utilizada para determinar las características en que se desenvuelve la contienda entre partidos políticos, se acoge a un parámetro numérico, que se mide de acuerdo a la regularidad con que alguna opción política, participa o accede al poder público, siendo la siguiente:

a) De partido único. En el que existe un solo partido político o existiendo varios, es el mismo el que accede al poder.

b) Bipartidista. La competencia únicamente se da entre dos partidos, ya sea porque son las únicas opciones electivas o porque existiendo más, el acceso al poder público oscila sólo entre ellos.

c) Pluripartidista o Multipartidista. La competencia se realiza entre tres o más partidos políticos y los espacios de poder generalmente varían entre diferentes fuerzas políticas.

Desde mi óptica, considero que México en la actualidad podría ser encuadrado en el sistema pluripartidista o multipartidista, ya que además de existir más de tres partidos, en las elecciones recientes, la competencia electoral ha permitido que distintas opciones políticas accedan a los cargos de elección popular.

Si analizamos las últimas dos décadas en nuestro país, podemos observar que la oferta política electoral y los resultados en las elecciones federales y locales, han demostrado que la heterogeneidad política ha sido una constante, algo propio del pluripartidismo.

Adicionalmente, a considerar por los registros históricos, se puede apreciar que los partidos políticos, en muchas ocasiones han decidido formar coaliciones, otra característica que distingue al pluripartidismo.

En ese contexto, considero, que el pluripartidismo es un reflejo de una sociedad diversa, integrada por personas con identidades propias, que pueden formar grupos poblacionales y disolverlos con la misma regularidad.

Las personas en un aspecto individual o grupal son sujetos activos de cambio, que no necesariamente guían su destino o acciones hacia una misma dirección de forma perpetua, lo que hace que sus conductas y decisiones individuales o grupales oscilen en un sentido y otro.

Norberto Bobbio,[7] destaca que los grupos pueden llegar a resultar más trascendentes que los individuos en la sociedad, pero reconoce su diversidad y dinamismo:

> Los grupos se han vuelto cada vez más los sujetos políticamente pertinentes, las grandes organizaciones, las asociaciones de la más diferente naturaleza, los sindicatos de las más diversas actividades, los partidos de las más diferentes ideologías y, cada vez menos, los individuos.
>
> No son los individuos sino los grupos los protagonistas de la vida política en una sociedad democrática, en la que ya no hay un solo soberano, ni el pueblo o la nación, compuesto por individuos que adquirieron el Derecho de participar directa o indirectamente en el gobierno, el pueblo como unidad ideal (o mística), sino el pueblo dividido objetivamente en grupos contrapuestos, en competencia entre ellos, con su autonomía relativa con respecto al gobierno central (autonomía que los individuos específicos perdieron y que jamás han recuperado más que en un modelo ideal de gobierno democrático que siempre ha sido refutado por los hechos).

IX. CONCLUSIONES

Conforme al análisis de los resultados en la elección del año 2018, es dable señalar que en nuestro país aconteció un viraje electoral, en razón de que los ciudadanos que acudieron a emitir su sufragio en las urnas, optaron mayoritariamente por una opción política diferente, a las que tradicionalmente habían gobernado, en las últimas décadas.

El viraje al que nos referimos, aconteció en el marco constitucional de un sistema político electoral pluripartidista, por lo que considero que ambas expresiones ciudadanas —viraje electoral y pluripartidismo— son parte de una normalidad democrática.

En adición a tal argumento, debe recordarse que las principales fuerzas políticas en disputa en esa elección, incluyendo la que recibió la mayor cantidad de votos, fueron coaliciones de partidos políticos.

Por lo menos, en los últimos tres procesos electorales en que se renovó la Presidencia de la República, se ha presentado un escenario semejante de contienda electoral, en el que los partidos políticos compiten principalmente de forma coaligada.

Además de ello, las coaliciones de partidos políticos que han obtenido la mayoría de votos en cada una de esas elecciones son diferentes, lo que ratifica

---

[7] BOBBIO, Norberto, *El Futuro de la Democracia*, México, FCE, 1994, p. 18.

el pluripartidismo, no solo por la cantidad de partidos políticos, sino por la rotación del poder público entre esas distintas fuerzas políticas.

Por las razones expuestas, considero que el viraje electoral del año 2018, aconteció dentro de un sistema electoral pluripartidista.

Jurídicamente, en nuestro país el pluripartidismo se cimenta en la Constitución Federal, específicamente, en el artículo 41, fracción I, párrafo cuarto, que establece como condicionante para la conservación del registro de los partidos políticos nacionales, la obtención de al menos un tres por ciento de la votación válida emitida, en algunas de las elecciones del Poder Ejecutivo o Legislativo.

Por ello, la principal causa jurídica del viraje electoral del 2018, es que nuestro país en esa fecha, ya contaba con un sólido marco constitucional y legal, que permitió recoger la voluntad popular expresada en las urnas, que resultó ser un viraje electoral.

En los sistemas políticos electorales contemporáneos que se precien de ser plenamente democráticos, la ciudadanía puede optar por transferencias de poder público entre distintas fuerzas políticas como una constante, para ello, el orden constitucional de un estado de derecho democrático es el vigía del respeto a la voluntad popular.

La virtud democrática de una nación no puede desarrollarse sin normas jurídicas, principalmente de índole constitucional, ellas deben estar destinadas a preservar y alentar el ejercicio de las libertades políticas. En nuestro país acorde al paradigma constitucional en materia de derechos humanos, en caso de que las personas consideren una afectación a sus derechos (incluidos los políticos electorales), pueden acudir a la Carta Magna para su salvaguarda.

Es precisamente ese diseño normativo, el que impide que se limite el ejercicio de los derechos políticos electorales, lo que implica que los ciudadanos puedan tomar parte en los asuntos público, bajo una protección constitucional.

De ahí, la importancia del modelo de gobierno en el orden constitucional y legal mexicano, que permite un espacio plural, mediante el cual, la transferencia del poder público entre las diferentes fuerzas políticas se ha llevado de forma pacífica, ordenada e institucional, aspiración de toda sociedad democrática.

Las sociedades democráticas son dinámicas, de evolución constante, la ciudadanía mexicana no está exenta de tal condición, cada día tiene acceso a más herramientas jurídicas y políticas en la toma de decisiones, lo que contribuye a que con facilidad fortalezca o debilite a opciones políticas de acuerdo a sus preferencias.

Los ciudadanos, cuando legítimamente acuden a las urnas, pueden decidir si mantienen en el poder público a una opción política o la sustituyen por otra, ello por sí mismo, no constituye una afrenta al sistema pluripartidista.

El marco normativo que en la última década ha evolucionado con perspectiva de derechos humanos, incluidos los de índole política, así como la ponderación del pluripartidismo en la interpretación del texto constitucional, han sido determinantes.

Por lo que ve a los efectos jurídicos del referido viraje, éstos se verán con claridad en los días por venir y desde la perspectiva jurídica, se encuentran vinculados con la capacidad transformadora de la legislación que tiene la actual fuerza política gobernante.

A la fecha de elaboración del presente trabajo, el pluripartidismo formalmente tiene vigencia constitucional, su prevalencia, sin embargo, la decidirá el soberano.

Tribunal Electoral del Estado de México

LA ALTERNANCIA POLÍTICA A LA LUZ DEL FORTALECIMIENTO DE LAS INSTITUCIONES ELECTORALES Y LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES

Leticia Victoria Tavira[1]

I. CONTEXTO

La transición política en México, necesariamente se ha encontrado acompañada de una serie de reformas que desde el legislativo, han configurado un consistente marco jurídico en materia electoral, que ha permitido la construcción de instituciones y que, paralelamente han atestiguado la alternancia en sus diversas facetas de la gobernanza, tanto en el ámbito federal, tratándose del titular del Poder Ejecutivo, así como por armonía de la propia competencia se ha replicado en el espectro local al momento de elegir Diputados y miembros de los Ayuntamientos.

Por su parte, el régimen partidista invariablemente aprendió a encauzarse en razón de la alternancia política, y con ello, hacia una hegemonía a una nueva geografía electoral; premisa que necesariamente obedeció a una nueva pluralidad como signo democratizador.

No obstante, esa paulatina alternancia en los cargos de elección popular, ciertamente estaba en presencia de la decadencia del propio esquema que en un inicio comenzó el diseño de un sistema democrático, sin embargo, la realidad es que al amparo de ese cambio de signos ideológicos, consistentemente se mantienen las bases de un auténtico estado democrático.

Así, el diseño institucional en México se ha enmarcado en parte, por la consistencia de una legislación que ha permitido evolucionar en la integración de los órganos de representación política, pues tradicionalmente la celebración de comicios al obedecer a la propia coyuntura definida por los actores políticos, es que por el contexto de nuestra propia sociedad, la instauración de una auténtica democracia al pasar necesariamente por la definición de nuevos modelos de gobernanza política, es por lo que afronta fenómenos como la alternancia en el poder.

---

[1] Magistrada del Tribunal Electoral del Estado de México.

Muestra de lo anterior obedece a esos esquemas en beneficio de los sectores más desprotegidos, pues desde una consecuente atención a las regiones indígenas, así como también, por el impulso proteccionista a los que asisten a la mujer en cuanto a la transición en la competencia político-electoral, además de la implementación de acciones afirmativas.

En efecto, la configuración normativa de los derechos políticos de la mujer ha transitado por diversos acontecimientos, cuyo eje ha obedecido en lograr un reconocimiento pleno en cuanto a su vigencia, para lo cual, esta visión, debe ser entendida como el espacio natural de participación en la toma de decisiones por parte de la mujer, sin más requisitos a cumplir que los que establecen en las propias aristas normativas.

Atento a lo anterior, para lograr la paridad en la integración de los órganos de representación popular, las cuales generan una autentica vigencia de los derechos político-electorales, gracias a las paulatinas reformas legislativas, así como a la trascendencia de criterios jurisprudenciales, en función de la progresividad de los derechos fundamentales, actualmente se consolida una tendencia que está incorporando nuevas formas de participación activa en su favor, de tal suerte que paulatinamente se vuelve realidad una inclusión más efectiva en los ámbitos político, social y de cultura, de ahí que, fenómenos como la violencia y desigualdad entre los géneros se han traducido en una constante en cuanto a su observancia y eventual erradicación.

En suma, las experiencias mostradas como resultado de los últimos procesos electorales, nos ubican ante un cambio de paradigma, al ser testigos de una tercera alternancia del Titular del Ejecutivo Federal, cuyo contexto significa el diseño de un nuevo modelo en cuanto a la forma de gobernar, sin embargo, de lo que se trata, es de resaltar, la vigencia de nuestras instituciones y de nuestro estado de derecho, ya que más allá de las circunstancias que originaron un nuevo tablero político nacional, es el tratamiento de la materia político-electoral abierta, desde su concepción administrativa y jurisdiccional, apegada siempre a la legalidad, lo que permitirá ejercer nuestra función en una sociedad que se mantiene en constante evolución, y en la que día a día, surgen nuevas necesidades, que deben ser consideradas por la normatividad.

II. ALTERNANCIA POLÍTICA Y REFORMAS ELECTORALES: UNA APROXIMACIÓN HACIA LA CONSOLIDACIÓN INSTITUCIONAL

Durante las últimas tres **décadas**, las reformas electorales en México, han acontecido para atemperar aquellos aspectos propios de la competencia en la conformación de los órganos de representación popular, ya que más allá de generar condiciones de inequidad, han hecho lo conducente en la construcción de instituciones y en la definición de reglas que permitan cumplir a cabalidad

con los postulados de un estado democrático. Atento a lo anterior, es de reconocer que el legislador, al momento de definir las nuevas tendencias reformistas, asume esa visión proteccionista de los derechos humanos en que se circunscribe la actuación de los ciudadanos, así como las prerrogativas de los partidos políticos y la función de las autoridades electorales, sin apartarse de los principios reconocidos en nuestra carta magna, y que por su propia naturaleza deben armonizarse a la correspondiente legislación secundaria.

De manera consistente con la instauración de un sólido marco jurídico ello ha generado como consecuencia natural la definición de instituciones, cuyo propósito obedece al de cumplir a cabalidad con los postulados de un estado democrático. Lo anterior se sostiene, ya que desde el propio diseño legislativo, y ante la variedad de posiciones, se ha permitido contar con una base normativa, suficientemente adaptable y perfectible a la coyuntura en que acontecen los procesos comiciales, de ahí que ésta se encuentra dirigida para sostener la dinámica adoptada por los actores en las múltiples facetas en que se interrelacionan, y que, indefectiblemente se incrustan en el contexto de la función jurisdiccional en materia electoral, dada su propia naturaleza.

La dinámica que en los últimos 30 años ha tenido el Derecho Electoral en nuestro país, ha evolucionado en función de factores coyunturales, más que de funcionalidad y operación en la implementación de auténticos y eficaces procesos electorales, transitando para ello de un matiz endeble, a un conjunto de normas sistemáticas y coercitivas. (Chávez 2008,111).[2]

Las experiencias mostradas desde las elecciones intermedias federales de 1997, al interior del Legislativo y en la siguiente elección presidencial del año 2000 con el titular del Ejecutivo, permiten evidenciar los primeros signos de la alternancia real en el poder, es decir, un pluralismo político que paulatinamente comenzaba a insertarse en el ámbito federal; porque en lo local; el fenómeno se mostró desde 1989, al ganar la Gubernatura, en Baja California, una fuerza política distinta al partido hegemónico (Ernesto Ruffo Appel, primer Gobernador de oposición en la historia [PAN]), y un poco antes, a principios de los 80s en tratándose de algunas presidencias municipales.

Pero además, por la propia dinámica generada por esta nueva manera de cohabitar, tratándose del ejercicio del poder, surgen los denominados gobiernos de coalición, como expresiones de un nuevo diseño institucional, y cuyo efecto obedece a la incapacidad de generar acuerdos, para sostener la viabilidad de una agenda legislativa que se convierta en soporte de programas de gobierno; lo que hace necesaria la presencia de diversas fuerzas políticas; adoptando nuevos mecanismos de gobernabilidad, que fomentan una mayor interacción y corresponsabilidad entre los distintos Poderes, más allá de posiciones ideológicas históricamente antagónicas.

---

[2] CHÁVEZ, Claudio, 2009, "La transición del derecho electoral en el Estado de México. La Reforma Electoral 2008". *Sufragio*. Tribunal Electoral del Estado de Jalisco.

Ante la presencia de nuevos mecanismos en cuanto a la forma de gobernar, es que, como sociedad hemos sido testigos de avances sustanciales, que han rediseñado nuestro sistema político-electoral, pasando de un partido hegemónico a esa pluralidad que hoy, ya es una realidad al momento de optar, por quienes nos habrán de representar en los diversos cargos de elección popular. Lo que sin duda va de la mano, con la consolidación de instituciones electorales administrativas y jurisdiccionales, delineadas por un consistente marco jurídico que evoluciona, por lo que ambas vertientes, de manera armónica han sostenido el régimen político, que actualmente nos define frente a otras sociedades, como un estado democrático, particularmente, por esa tendencia que caracteriza a nuestros derechos fundamentales reconocidos en la Constitución y acordes con una base convencional.

Las recientes reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia político-electoral, no son la excepción a las tendencias expuestas, ya que por un lado, se mantienen a la vanguardia en función de las nuevas circunstancias de la competencia, en cuanto a las actividades propias de los actores políticos, sean estos entidades de interés público, o bien ciudadanos en ejercicio pleno de sus derechos, y por el otro, redefiniendo su naturaleza y confección, generando con ello una auténtica funcionalidad en su implementación.[3] Por disposición de su régimen transitorio, la estructura que conforma estas modificaciones a la carta magna, circunscribe su desarrollo a la respectiva legislación secundaria.[4]

En este sentido, la funcionalidad orgánica del nuevo marco legal en la materia, sin precedente alguno, enmarca las diferentes conductas de ciudadanos, en sus diversas modalidades de participación, así como de los partidos políticos y autoridades electorales, aunado a que, sin el menoscabo del régimen federal al que en un primer momento se encuentra dirigido, se desprende una base jurídica que permite atender las diversas etapas que comprende el proceso comicial, lo relativo a las elecciones de Gobernador, Diputados Locales e integrantes de los Ayuntamientos, en cada una de las entidades federativas. Así, en esencia, tres son los ejes en que descansa este nuevo esquema normativo, lo que se traduce, como ya se citó, en la incorporación de criterios adoptados por los diversos órganos jurisdiccionales, así como también, atendiendo a las nuevas concepciones en el ejercicio del poder, los mecanismos que, sin duda, propiciarán una participación más efectiva y directa de las y los ciudadanos.

En principio, se reconoce el derecho de la ciudadanía a participar en forma individual, para ocupar un cargo de elección popular de manera directa, sin tener que pasar los filtros y los procesos de selección internos establecidos por

---

[3] Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de febrero de 2014.

[4] Mediante Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 23 de mayo de 2014, se publicaron la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos y la Ley General en Materia de Delitos Electorales.

los partidos políticos en la designación de sus candidatos, ello, a través de la implementación de la figura de candidaturas independientes, que tiene su base constitucional en el artículo 35.[5] Además, la posibilidad de presentar una candidatura independiente, significa que la ciudadana o el ciudadano, que compite de manera autónoma por un cargo electivo, por sí mismo o con el apoyo de un grupo de ciudadanos, participa en las distintas fases del proceso electoral. Atendiendo a dicho parámetro normativo, ahora se consolida de manera eficaz la participación política de los ciudadanos en la modalidad de las candidaturas independientes en todo el territorio de la nación y en las diferentes demarcaciones electorales, sin detentarse la exclusividad por los partidos políticos, sin que ello implique por supuesto pasar por alto que la norma aún debe flexibilizarse a fin de potencializar la participación de las candidaturas ciudadanas a fin de que éstos cuenten con verdaderas posibilidades de competir con las fuerzas políticas.

En una segunda vertiente, en la transición hacia el Instituto Nacional Electoral, más allá del simple cambio en el formato, su funcionalidad orgánica se mantiene intacta, por lo tanto, con la implementación de nuevas reglas, se seguirá acentuando el fortalecimiento paulatino y continuo del régimen electoral mexicano, tal y como ha imperado desde hace más de dos décadas. Es de reconocer que con las nuevas facultades que se le otorgan al órgano administrativo electoral nacional, ahora puede asumir y delegar funciones a los organismos públicos locales electorales, por cuanto a la organización de las elecciones locales se refiere, estableciendo para ello los parámetros de temporalidad, así como las circunstancias a partir de las cuales se puede configurar dicha hipótesis, lo que sin duda alguna hoy en día hace patente que la actuación tanto de la autoridad administrativa electoral nacional como de los Institutos Electorales locales es imprescindible a fin de fortalecer el ejercicio democrático en el país.

Con la incorporación al sistema jurídico de una ley específica que atienda a los partidos políticos, se viene a consolidar un régimen que permite tener definidos los criterios en cuanto a su participación, así como su correlación con otros entes en la vida política. De igual forma, se definen desde los requisitos de su creación e incorporación al sistema, pasando por los derechos adquiridos de militantes y simpatizantes, hasta la conformación de sus órganos de dirección, donde, invariablemente, toda su actuación debe ser acorde con sus documentos internos. Por otra parte, en cuanto a su participación en coaliciones, ahora se deberá atender a las particularidades y fines de dicha figura, esto es, a partir de los porcentajes de votación adquiridos por cada una de las fuerzas que la integran, su representatividad en los órganos de elección popular, se deberá reflejar de manera proporcional.

---

[5] Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de agosto de 2012.

De esta forma, el nuevo marco jurídico en materia electoral, no dejó de lado, el contenido esencial de los derechos fundamentales, pero además, que en el ejercicio de las funciones de cada uno de los entes involucrados, éstos se armonicen con los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y máxima publicidad, propios de aquella. Lo anterior, sin menoscabo de la observancia permanente de los criterios adoptados por las autoridades jurisdiccionales, las cuales, atendiendo a sus competencias y facultades, se han encargado de integrar la norma y matizar aquellos temas que al momento de su implementación operativa, resultan ser el complemento perfecto de una norma objetiva, de ahí, que en el ciclo que cumple el proceso de reforma en análisis, se ha llegado a la conformación de un sistema integral y coherente de reacción estatal racional, para permitir en su momento al operador jurídico, atemperar en función de sus atribuciones, aquellos aspectos de los cuales por su propia esencia, requieran de su interpretación.

Ante una nueva realidad donde la vigente legislación busca generar las condiciones de igualdad y equidad entre los diversos actores y actoras en la vida político-electoral, consolidándose así el sistema electoral y propiamente el de partidos políticos, en consecuencia, su aplicación inmediata debe atender a los parámetros que constituyen un auténtico proceso democrático, entendido como la sistematización de actos y hechos que se caracterizan por contribuir, en su conjunto, al fin común del mismo, así aquellos, no se llevan a cabo ni ocurren de manera aislada, tampoco son únicos ni totalmente independientes entre sí, por el contrario, éstos constituyen una etapa o parte del procedimiento electoral, cuyo objeto es coadyuvar, a la realización efectiva de dicho procedimiento.

III. EL IMPACTO DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL

La función de los órganos jurisdiccionales especializados en materia electoral tanto locales como federal, también es permanente y trascendental, toda vez, que la dinámica impuesta por la ciudadanía, partidos políticos y autoridades electorales administrativas, incide en cualquier momento y de manera coyuntural en cualquiera de los ámbitos de gobierno.

En esa tendencia se debe centrar el enfoque del juzgador, partiendo de que la interpretación en materia electoral debe estar orientada a los hechos, tomando en consideración las circunstancias de índole social y jurídica, ya que ante la exigencia de respetar los intereses legítimos de la ciudadan**ía** y partidos políticos, su función en todo momento debe estar apegada a los principios que rigen la materia electoral, así como en la ponderación de los principios y valores que se deben de reconocer y asumir al momento de emitir una resolución, esto en concordancia con el artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por tanto, en la labor de la función jurisdiccional en materia electoral, se debe actuar conforme a las normas adoptadas, por derivación de la voluntad popular, a través de los instrumentos legislativos constitucionalmente previstos, partiendo de la premisa que la jerarquía normativa descansa prioritariamente en la carta magna y en los tratados internacionales, y que a través de las leyes secundarias y disposiciones reglamentarias se acentuará su implementación, atendiendo en todo momento a la naturaleza de cada uno de las y los actores políticos involucrados en la competencia por el poder en la conformación de los órganos de representación popular.

En suma, la vida política de una sociedad, en parte se determina por la vigencia de su marco jurídico, que no se mantiene estático por su propia naturaleza. Por tanto, el tratamiento de la materia electoral, desde su concepción administrativa hasta la jurisdiccional debe ser abierta y dinámica, sin excluirse de la legalidad, pues esto le permitirá ejercer su función en una sociedad que se mantiene en constante evolución, en la que día a día surgen nuevas necesidades que deben ser consideradas por la normatividad electoral, y en las que no serviría de nada utilizar normas que aunque prevalezcan en la ley electoral, de alguna manera pierden positividad por no adecuarse a la realidad social.

En este tenor, los ejes fundamentales que debe atenderse en la impartición justicia, encuentran sustento en un sistema democrático-transparente, conformado no solo por normas jurídicas, sino además, por convicciones y valores que responden a cánones de transparencia y de neutralidad, regidos por principios que dan confianza y seguridad a los ciudadanos, en el sentido de que su voto, se considera el máximo bien jurídico tutelado. Es por ello, que tanto las y los legisladores, como las y los juzgadores, deben avanzar en forma conjunta, esto es así, en atención a que la racionalidad de la administración de justicia, consiste precisamente en el hecho de que la aplicación del derecho pueda ser internamente consistente y a la vez fundamentarse externamente, para garantizar la seguridad jurídica, la rectitud o corrección normativa, logrando con ello la plena legitimidad de las autoridades electorales, pues ésta depende de dos presupuestos básicos: la ejemplar organización de los comicios, y la eficacia de sus resoluciones jurisdiccionales, pues a través de la claridad de sus procedimientos, se llegarán a mayores campos de justicia electoral.

Es importante destacar que conforme con la reforma al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de dos mil once, las normas relativas a los derechos humanos, deben interpretarse en el sentido de otorgar a la persona la protección más amplia.

Dicho principio, constituye un parámetro obligatorio de carácter interpretativo y aplicativo, ya que si bien no se alude a derechos humanos de manera directa, dicha norma obliga a los operadores jurídicos a interpretarlas conforme a la Constitución y a los tratados internacionales en materia de derechos humanos, concediendo siempre a todas las personas la protección más amplia o favorable, bajo el principio *pro persona* (interpretación conforme en sentido amplio).

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha reconocido la importancia de la jurisprudencia internacional, en particular, la emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al destacar, entre otras cuestiones, que las resoluciones pronunciadas por dicha instancia internacional cuya jurisdicción ha sido aceptada por el Estado mexicano, son obligatorias para todos los órganos del mismo en sus respectivas competencias, al haber figurado como Estado parte en un litigio específico, no sólo respecto de los puntos resolutivos concretos, sino de la totalidad de los criterios contenidos en la sentencia mediante la cual se resuelve ese litigio. También ha precisado, que el resto de la jurisprudencia de la Corte Interamericana que deriva de las sentencias en donde el Estado mexicano no figura como parte, tendrá el carácter de criterio orientador de todas las decisiones de los jueces mexicanos, siempre que le sea más favorecedor a la persona, de conformidad con el artículo 1o. constitucional.

Dicha reforma, se torna relevante en los fallos emitidos por los órganos jurisdiccionales especializados en materia electoral, pues conforme al precepto fundamental en cuestión, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; lo que implica que el ordenamiento jurídico en su conjunto se ha constitucionalizado y, por así decir, convencionalizado, lo que se traduce en la obligación constitucional del operador jurídico de la norma de proteger y garantizar los derechos humanos de carácter político-electoral, de conformidad con los principios anotados, a fin de garantizar la plena vigencia y eficacia del derecho internacional de los derechos humanos en el ámbito de su competencia y de acuerdo con los procedimientos establecidos.

En este tenor, considero transcendental abordar el tópico en cuestión, porque gran parte del reconocimiento de los derechos fundamentales, ha derivado en gran medida de las resoluciones que al respecto emiten los órganos jurisdiccionales; y en el caso Mexicano, no es la excepción, lo que encuentra un mayor auge, derivado de la reforma constitucional en mención; por lo tanto, en tratándose del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en aras de velar por la protección de los derechos humanos que como tribunal constitucional está obligado a respetar, observar y proteger, se ha enfocado a diversas temáticas relacionadas con equidad de género, derechos de los pueblos indígenas, suspensión de derechos político-electorales, candidaturas independientes, la libertad de expresión, el acceso efectivo a la tutela judicial entre otros, temáticas que se han abordado para la protección de los derechos en comento.

Acorde con ello, los Tribunales Electorales tienen la obligación constitucional de proteger y garantizar los derechos humanos de carácter político-electoral, de conformidad con los principios anotados, para garantizar la plena vigencia y eficacia del derecho internacional de los derechos humanos en el ámbito de su competencia.

Además del nuevo paradigma de protección de derechos fundamentales en materia político-electoral a que me refiero en el apartado anterior, la armonización a partir de instrumentos de índole internacional, cuya aparición en el escenario proteccionista en favor de la mujer, obedece precisamente a generar un entorno lo más apto posible en esa convivencia que igualitariamente conlleve a una armonía social entre los géneros. Así, resulta pertinente reconocer los parámetros impuestos por la Organización de las Naciones Unidas, ya que tratándose del marco de derechos humanos es precisamente a través de la Declaración Universal de Derechos Humanos, la cual fue aprobada por su Asamblea General el 10 de diciembre de 1948, cuyo tema esencial se define como *"un ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse"*, donde en un primer momento se establecen los derechos básicos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales para los integrantes de una sociedad.[6]

Teniendo como directrices esenciales en cuanto a los criterios que habrán de alcanzar tales derechos, una base universal donde ninguna persona puede ser excluida en razón su edad, sexo, credo, origen étnico, nacionalidad, nivel socioeconómico o cualquier otra condición que conlleve a su discriminación; por tanto, los derechos humanos resultan irrenunciables e incluso, para negociar su estatus proteccionista, pues si bien, algunas prerrogativas resultan limitadas en función de su propia naturaleza, de ninguna manera restrictivas, y por último, estos derechos adquieren un nivel igualitario, es decir, ninguno obedece a una jerarquía superior, pues en todo caso, se encuentran relacionados mutuamente, de ahí que, ante la limitación de alguno de ellos, invariablemente se genera el perjuicio de los demás.

Así, paralelamente se ha desarrollado un esquema proteccionista en favor de la mujer, pues para ello, la *Convención para la Eliminación de todas las formas de discriminación*, que por sus siglas resulta identificable como (CEDAW),[7] ha centrado su labor en la preponderancia de las actividades de la mujer, en razón de la discriminación de oportunidades en su favor. Entre sus líneas de acción se encuentran aquellas cuyo propósito es el de establecer mecanismos que gradualmente vayan desvaneciendo esta brecha desproporcionada de oportunidades respecto de las que se otorgan a los hombres.

De manera homogénea la Convención adquiere su configuración en postulados de las propias Naciones Unidas, cuyo tratamiento en tópicos de igualdad entre los géneros se inserta por buscar por todas sus vertientes alcanzar estabilidad en las diversas regiones; retomando la búsqueda de reafirmar la fe en los derechos humanos fundamentales, en la dignidad y el valor de la persona

---

[6] *https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf*

[7] En 1979 se aprobó Adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979. Entrada en vigor el 3 de septiembre de 1981, de conformidad con su artículo 27.

humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres, para ser de ellos sus principales baluartes.

En todo caso, resulta loable aducir que su artículo primero define a la discriminación como "*toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo, en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera*". Además de enarbolar el principio de igualdad, al pedir a los estados partes que tomen todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.

Un siguiente instrumento se centra en la sistematización de un modelo real que ya no permita la discriminación hacia el sector de las mujeres, como lo es la *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer* (Convención de Belém do Pará),[8] teniendo como vertientes de atención la observancia irrestricta de los derechos humanos en favor del género femenino, es decir, con el propósito de prevenir, sancionar y eliminar la violencia basada en su género, al tiempo que condena todas las formas de violencia en su contra, perpetradas en el hogar, en el mercado laboral o por el Estado y/o sus agentes.

En síntesis, los mecanismos de cuenta tienen como propósito proteger los derechos humanos de las mujeres, así como eliminar las situaciones de violencia que puedan afectarlas, pues es la propia disposición legal la que les garantiza el derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado; máxime que su inserción en la sociedad ha obedecido a delinear acciones afirmativas en su favor, como medidas permanentes cuyo propósito es disminuir la desigualdad producto de la discriminación que históricamente han padecido.

Atento a lo relatado, por el contexto político que implica la progresividad de derechos en favor de la mujer, sin duda la función jurisdiccional también se encuentra obligada para encauzarse en razón de esta tendencia. Para lo cual, en principio, se debe atender a partir de la reforma que en el año 2011, se consumó en México, y que a futuro habrá de constituir un parangón en términos de un nuevo marco proteccionista de derechos humanos, aunado a que resulta acorde con los criterios de índole internacional ratificados por el estado mexicano.[9] Destacándose al respecto que tal modificación constitucional es un cambio trascendental tratándose de las exigencias de una sociedad dinámica y participativa, y que ubica a las personas en el centro de las preocupaciones e

---

[8] Fue suscrita en el XXIV Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos en 1994, en Belém Do Pará, Brasil.

[9] Reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* publicado el 10 de junio de 2011. *Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

intereses por parte de las diversas expresiones que exigen una apertura plural, en cuanto a su participación activa en el contexto de los asuntos públicos de la sociedad.

De ahí la importancia que significó dicho proceso modificatorio que como ya se dijo, representa un auténtico baluarte en términos de un reconocimiento pleno de derechos humanos, con el fin de detonar un proceso que redunde en beneficio de todas y todos. Así, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos precisa, en su artículo primero que *"todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece";* y especifica que *"las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia"*.

No obstante el avance que significa la incorporación de dicha medida, aun se afrontan diversos desafíos, pues la historia reciente nos muestra signos preocupantes en cuanto a la participación efectiva de la mujer en política, en todo caso, se aborda un nuevo modelo en el control de constitucionalidad y convencionalidad, relativo al espectro de los derechos políticos que les asisten. De ahí que se deban afrontar definiciones en cuanto a los roles asignados tanto para hombres y mujeres, pues aun cuando la legislación se encuentra diseñada en función de esta igualdad en cuanto al reconocimiento de derechos y obligaciones, también es cierto que las instituciones se encuentran compelidas para arribar a la actualización de dicha premisa, es decir, reconocer la vigencia del principio a la verdadera igualdad jurídica entre ambos y que los derechos humanos cumplan realmente con su alto cometido, pues de otra forma, de no armonizarse los factores que permitan una autentica igualdad sustantiva, entonces se estatiza el interés por enarbolar aquellos que permitan alcanzar esa autentica materialización, especialmente tratándose de la vigencia a los derechos políticos en favor de las mujeres.

Resulta significativo reiterar que el contexto político-electoral tampoco le ha resultado ajeno a las mujeres, es decir, el debate público de aquellas acciones que se ubican en la generación de condiciones más favorables, respecto de las que tradicionalmente le habían sido relegadas e incluso, efímeramente asignadas exclusivamente a los hombres, toda vez que para ello, le han sido reconocidas en razón de que además se ha tratado de una inclusión en su favor, ya que como se ha señalado tratándose del ámbito de la competencia por el poder; diversas son las líneas por las que transita la mujer sin mayor acompañamiento que la propia protección normativa y demás instrumentos que cumplen el propósito de enarbolar sus capacidades en el espacio de su ejercicio.

Esto ha significado que si bien, el número de mujeres que ocupan espacios públicos se encuentra incrementándose, lo cierto es que tratándose de otras

responsabilidades aún se muestra signos desproporcionados, es decir, pues ha sido precisamente por esa endeble percepción de que solo corresponde ser abordados por el género masculino, en todo caso, se debe revalorar el proceso en cuanto al diseño de políticas públicas que permitan orientar hacia la igualdad sustantiva, y así lograr nuevas percepciones en cuanto a los roles asignados a hombres y mujeres, es decir, desde una legislación con perspectiva de género.

En esa transición adquirida en favor de los derechos políticos de la mujer, sin duda, las acciones afirmativas paralelamente adquieren la suficiente vigencia para la implementación eficaz de éstos, generándose con ello, reducir la brecha en cuanto a esos factores que históricamente se muestran con reticencia y discriminación en el contexto de la competencia por el poder, donde también es una realidad, su andamiaje institucional y su expresión organizada está poblada mayoritariamente por hombres. Es entonces que mecanismos como las acciones afirmativas necesariamente se insertan en el marco proteccionista de esos derechos, con el propósito esencial de incrementar la participación del género femenino y con ello, garantizar la efectiva integración de mujeres a cargos electivos de toma de decisiones en los partidos políticos y el Estado.

Atendiendo a esta lógica, es de resaltar que la evolución de los derechos políticos en favor de hombres y mujeres, invariablemente se ubica en el espacio del sistema de justicia electoral, el cual, atiende a ponderar la igualdad de prerrogativas por así definirse sin mayor restricción por la propia constitución, además de reconocerse que en la celebración de elecciones libres, auténticas y periódicas. En todo caso, este esquema hace propios mecanismos de índole político y jurídico que en gran medida le permiten resolver conflictos derivados de la propia dinámica generada por los diversos actores políticos.[10]

Por tanto, la celebración de comicios en la que se delibera la oferta política entre los competidores con el propósito de persuadir, para que el día de la elección se actualice un voto mayoritario, implícitamente también implica un cumulo de medios de impugnación, que como instrumentos de inconformidad son utilizados cuando existe por parte de quien los interpone, la presunción de que se ha violentado la esfera de derechos políticos; por tanto, nos encontramos frente a una judicialización de las elecciones, que si bien, adquiere en principio un tamiz no tan positivo en términos de la propia competencia, en realidad afrontamos el desarrollo propios del modelo de competencia político-electoral,

---

[10] De conformidad con el Artículo 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.—"*El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal. La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas…*".

pues precisamente la pluralidad política corresponde a uno de los sellos distintivos de cualquier democracia.

Basta decir que en la actualidad como ha quedado de manifiesto, nuestro marco jurídico ha resultado aun paulatinamente funcional, esto, a pesar de la configuración de esquemas que desde el ámbito internacional e incluso nacional, tienen como propósito generar las condiciones más propicias, de suerte tal que la protección de los derechos políticos de las mujeres invariablemente atiende como imperativo el buscar la eliminación de toda forma de discriminación, así como el logro de una autentica igualdad sustantiva en el ámbito de la participación política, sin embargo, aún nos encontramos con obstáculos de muy diversa índole que aún limitan la participación plena e igualitaria del sector femenino.

Esta percepción, conlleva eliminar los obstáculos para que las mujeres tengan un mayor conocimiento de cuáles son sus derechos políticos y cómo puedan defenderlos, sin duda, la instauración de instituciones que si bien, desde el espectro gubernamental e incluso, como entes autónomos atienden a las directrices básicas en la generación de condiciones más justas e igualitarias y que eliminen las prácticas discriminatorias que aún persisten, sobre todo tratándose de aquellas mujeres que aun mostrándose ajenas al campo político, por las propias condiciones impuestas por el género masculino, se implementan las medidas precautorias necesarias para enarbolar su participación en el entorno social.

Una vez relatado la diversidad de propósitos institucionales que paulatinamente atienen al empoderamiento de la mujer en la vida pública del país y que necesariamente implica, entre otras acciones, alcanzar una autentica igualdad sustantiva, aun se exhiben casos donde a partir de la denuncia de los derechos políticos de las mujeres, quizá necesariamente se requirió de la intervención de los órganos jurisdiccionales con el propósito de atemperar desde la dinámica impuesta por la normativa nacional e internacional en materia de derechos políticos de las mujeres, con el propósito de maximizarlos en su beneficio, sobre todo tratándose de su inserción en alguno de los cargos de elección popular.

Como se ha referido, históricamente, la posición de la mujer en el contexto político-electoral, a través de la postulación a los diversos cargos de elección popular, y de ser el caso, el ejercicio del cargo, de forma alguna puede mostrarse estática ante la propia coyuntura definida por los actores políticos; por el contrario, como ha quedado evidenciado, son diversos los instrumentos cuyo eje articulador se centra en permitir de manera efectiva la participación del sector femenino por encima de estereotipos que tradicionalmente lo hicieron parecer disminuido al de los hombres. Entonces, como propósito de quienes nos encontramos involucrados en hacer efectiva dicha igualdad sustantiva, en favor de la mujer, necesariamente debemos cerrar la brecha que históricamente ha resistido el embate del género masculino, pues la participación y representación de las mujeres en los distintos ámbitos del sistema político, ya sea en cargos de elección popular o en los diferentes niveles de la administración pública, innegablemente

ha adquirido un mayor grado de reconocimiento; de ahí la constante en llevar a cabo, la implementación de instrumentos que hoy en día ya son una realidad del marco jurídico y convencional.

IV. EL RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA MUJER: HACIA SU AUTÉNTICO EMPODERAMIENTO POLÍTICO EN EL EJERCICIO DE GOBERNAR

Los derechos político-electorales, son derechos fundamentales que tiene la ciudadanía, para intervenir en actividades que se encuentran relacionadas con el Estado, en el ejercicio de la función pública y en ejercicio de Participación Política, pues a través de ellos, como ciudadanas y ciudadanos, nos involucramos en la toma de decisiones del País.

En una sociedad regida por principios democráticos, como la nuestra, los derechos políticos son una factor fundamental para que las personas participen de manera activa en las discusiones sobre la agenda pública; máxime si estos resultan adherentes a las personas con la calidad de ciudadanos cuya inserción se ubica directamente vinculada con su participación en la dirección de los asuntos públicos.

En función de dicha tendencia, el artículo 35, fracciones II y III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen como derechos: I. Votar en las elecciones populares; II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidaturas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a las y los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación, y III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.

Resulta importante destacar que de manera paralela a la configuración de instrumentos, cuya vertiente de acción se ha centrado en la implementación de políticas públicas en favor del género más desprotegido, hasta los parámetros impuestos por la misma normativa que de manera permanente impulsan esquemas para promover una representación equitativa entre éstos, invariablemente nos ubicamos en un primer espacio de partida para apostar hacia una verdadera igualdad sustantiva, pues resulta necesario asegurar que todos los miembros de la sociedad tengan las mismas oportunidades en la deliberación e integración de órganos de representación política.

En efecto, resulta básico referir que si la participación del género femenino, a partir de las diversas faces que comprende el acceso al poder, se efectúa de forma igualitaria, esto, de manera armónica con el mandato constitucional establecido en el artículo 41, encaminado a hacer realidad el principio de paridad,

entonces en cuanto a la integración de los órganos de representación popular se debe posibilitar a las mujeres para competir en el plano político en condiciones iguales en relación con los hombres, y en consecuencia tener la oportunidad de integrar los órganos de representación a partir de condiciones más optimas en cuanto al desempeño de atribuciones que les son propias.

La participación de la mujer en la vida pública de México, en un primer momento fue reconocida a través del ejercicio del sufragio en el año de 1953, con la modificación al artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.[11] Este acontecimiento constituyó el preámbulo de un cúmulo de instrumentos que de manera recurrente comenzaron a definir los mecanismos que tengan como propósito atemperar esa desigualdad que históricamente hemos atestiguado, respecto del género masculino, pero además su importancia radica en que tratándose de prerrogativas tan básicas como lo son las de naturaleza política, es la propia norma la que potencializa su vigencia con el único objetivo de enaltecer sus capacidades en el espacio deliberativo.

Llegamos así, en términos de representación proporcional al interior de los órganos políticos, que para 1993, se insertaba ya la recomendación para que los partidos políticos la atendieran y con ello una mayor promoción de las mujeres.[12] No obstante, para el siguiente 1996, la inclusión en la legislación electoral de la cuota de género, era ya una realidad, pues precisamente su reglamentación obedecía a un esquema porcentual de 70/30, en lo concerniente a las candidaturas postuladas por los institutos políticos, aun en beneficio del hombre, empero gradualmente reconocida en beneficio de las posiciones políticas de la mujer.[13] Con ello, en una siguiente etapa modificatoria se insertó en 2002, un incremento al reconocimiento de las candidaturas de representación proporcional, respecto de las otorgadas para buscar el sufragio mayoritario.[14]

En una última etapa de reformas legislativas se define, por un lado, durante el año 2007, donde ahora se consideraba un avance sustancial en cuanto a la denominada *"cuota de género"*, esto, al transitar en una proporción de 60/40%, es decir, un avance gradual pero significativo en comparación con la adoptada en 1996,[15] y por el otro, al momento de regularizarse en 2014, un modelo que insertó garantizar la paridad entre géneros en candidaturas, que además de su incrustación en los cargos de elección popular en el ámbito federal, además se circunscribió al espectro de los Congresos Locales.[16]

---

[11] El Decreto por el que se reforma al artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el 17 de octubre de 1953.

[12] Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, del 24 de septiembre de 1993.

[13] Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, del 22 de noviembre de 1996.

[14] Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, del 24 de junio de 2002.

[15] Las reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se publicaron en el *Diario Oficial de la Federación*, el 14 de mayo de 2008.

[16] *Diario Oficial de la Federación* publicado el 10 de febrero de 2014. *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral.*

Por tanto, el reconocimiento en cuanto a una igualdad de derechos políticos en favor de la mujer, precisamente a partir de una eficaz integridad en su aceptación, guarda una concordancia con los parámetros impuestos desde la Constitución Federal, pasando por los instrumentos internos y externos, así como leyes electorales, y las normas reglamentarias, con el firme propósito de que se traduzcan en medidas eficaces que paulatinamente conlleven a desaparecer esa efímera percepción de que sólo uno de los géneros resulta idóneo para el desempeño de la función pública; de no ser así, se estaría aceptando como una condición tan desigual en razón de ser mujer u hombre, en el entendido de que no siendo lo deseable instaurar prejuicios para el ejercicio de los cargos de elección popular.

En este contexto, resulta importante destacar por la trascendencia que implica en el contexto del ámbito público, la Reforma Legislativa aprobada el veintitrés de mayo de dos mil diecinueve, por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, sobre Paridad de Género, con modificaciones de corte constitucional y que sustancialmente se ubica en el reconocimiento de las mujeres en formar parte de todas las deliberaciones de este país, pasando necesariamente por la integración igualitaria tratándose de los gabinetes de la administración publica en cualquiera de sus niveles.[17]

Resultando connotada la inclusión de la mujer, desde su posición de juzgadoras en la deliberación total de los asuntos en la impartición de justicia, pero además, para que desde las cámaras de Diputados y de Senadores, su integración se actualice en función del principio de equidad de género. Parámetro que además, también debe permear para que tratándose de los partidos políticos fomenten dicho principio en la postulación de sus candidaturas.

A partir de ello, resulta básico destacar que los derechos políticos constituyen el mecanismos a través del cual, se potencializa la intervención en los asuntos públicos que nos involucran y afectan, es decir, desde la elección de quienes habrán de integran los diversos cargos de elección popular, tanto en el ámbito federal como local; no obstante atendiendo a la propia directriz contenida en el artículo 4o. párrafo primero de la constitución federal, sin embargo en el goce efectivo y en el acceso a las herramientas para su cumplimiento aún resultan palpables diferencias atribuibles a endebles percepciones entre los roles que les son asignados.

En razón de lo anterior, es por lo que de ninguna manera puede dejarse de lado, reconocer el legado que ha dejado el paulatino sí, pero funcional avance de los derechos políticos en el contexto igualitario entre géneros a partir de su base constitucional progresista y consistente en favor de la mujer; pues ante la falta de una implementación efectiva respecto de los derechos que le asisten en cuanto a su participación en el espacio deliberativo, la discriminación en el

---

[17] *http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2019/may/20190523-VII.pdf*

ejercicio de los mínimos encargos, así como la exaltación de estereotipos que condicionan su papel como eje articulador en la definición de un auténtico estado de igualdad, conlleva a la configuración de escenarios democráticos sustentados en la igualdad e incluso, la noción de que la política, en tanto ejercicio realizado en lo público, es propia de los hombres y ajena a las mujeres.

Entonces, la instauración de mecanismos en defensa de los derechos de la mujer, tiene como propósito enaltecer la participación en cuanto a su incorporación a los cargos de elección popular y consecuente ejercicio del mismo, esto, en forma igualitaria respecto de los hombres, pues tratándose de ese esquema de relego, su contexto se ha traducido en negarle espacios que le permitan llevar a cabo, a plenitud la vigencia de su esfera de derechos políticos que la propia legislación le reconoce, donde la eficacia en su implementación plena debe ponderar cualquier obstáculo u omisión por parte de los demás actores políticos.

Así, la importancia por la que transita el voto activo y pasivo de las mujeres para cualquier sociedad que eleve un estado democrático, conlleva la consolidación de un auténtico mandato de género con todas sus implicaciones, es decir, erradicar visiones estereotipadas que sólo aludan lo masculino, ya que la construcción histórica de estereotipos que han respaldado la discriminación y neutralización de las mujeres, incluido el ámbito de la participación política, si bien, resultan sui generis en función de la edad, clase social y condición social, lo cierto es que, en modo alguno debía ser obstáculo para abordar la desigualdad y la discriminación como obstáculos para ejercer una ciudadanía plena y los principales instrumentos que promueven los derechos humanos de las mujeres, sin condición adicional que las propias normas legales.

V. RETOS Y PERSPECTIVAS

El Estado mexicano, preocupado por mantenerse a la vanguardia en los postulados que identifican a un sistema democrático, ha suscrito instrumentos internacionales de primer orden que abrigan los derechos fundamentales, que han dado pauta para la elaboración de las políticas nacionales que aspiran a mantener como una constante la igualdad entre quienes lo integramos, lo que va de la mano de las sentencias emitidas por los órganos jurisdiccionales en materia electoral, a fin de potencializar la protección de los derechos fundamentales en materia electoral, tomando como base el nuevo paradigma a partir de la reforma de dos mil once al artículo 1 de la Constitución Federal, lo que se está traduciendo en una efectiva protección de los derechos de las y los justiciables, particularmente tratándose en beneficio de la mujer.

Así, desde la coyuntura político-electoral, la experiencia del año 2018, nos muestra un nuevo modelo de gobernar, que a diferencia de escenarios del pasado, ahora el partido político que alcanzó la mayor preferencia, permeó tanto en el ámbito federal como local. Sin embargo, de lo que se trata es de resaltar la

vigencia de nuestras instituciones y de nuestro estado de derecho, ya que más allá de las circunstancias que originaron un nuevo tablero político nacional, es el tratamiento de la materia político-electoral, desde su concepción administrativa y jurisdiccional, la que debe ser apegada siempre a la legalidad, lo que permitirá ejercer nuestra función en una sociedad que se mantiene en constante evolución, y en la que día a día, surgen nuevas necesidades, que deben ser consideradas por la normatividad.

Es decir, pese a la coyuntura definida, por los propios actores y actoras políticos, tratándose del surgimiento de la alternancia en el poder, en razón del propio pluralismo político, como premisa natural de un alto margen de competitividad, lo cierto es que, la dinámica de las reformas electorales y consecuentemente de la configuración de nuestras instituciones de ninguna manera se ha estatizado.

Esta premisa no podría entenderse, sin considerar, que durante las últimas décadas, las reformas electorales en México, han acontecido para atemperar de forma previa e incluso, posterior a cada elección, aquellos aspectos propios de la competencia en la conformación de los órganos de representación popular, con la finalidad de abonar en el fortalecimiento de instituciones y en la definición de reglas que permitan cumplir a cabalidad, con los postulados de un estado democrático.

De igual forma, se destaca la necesidad de implementar campañas permanentes desde la vertiente institucional y necesariamente pasando por los medios de comunicación, con el propósito de transmitir esquemas de sensibilización en torno a la importancia que significa la resistencia por parte de diversos actores, para que la mujer se inserte de forma efectiva en cuestiones políticas, pues es una realidad que las acciones cometidas en su contra, es más bien un tema de agenda pública y abarca también omisiones; conductas que son cometidas en contra de las mujeres candidatas, electas, designadas o en funciones de un cargo público.

En suma, la igualdad sustantiva y con ello, el ejercicio pleno de los derechos políticos de la mujer, necesariamente se debe transitar por nulificar estereotipos que la pretendan ubicar en un contexto inferior tratándose del ejercicio del poder, esto desde su vigencia plena, hasta el reconocimiento a partir de una autentica paridad de género, respecto de la postulación de las candidaturas al interior de los partidos políticos y con ello, el acceso sin restricción adicional al ejercicio del cargo electo, pues precisamente a partir de ello, se estará transitando a un reconocimiento igualitario entre hombres y mujeres en la esfera deliberativa de los asuntos públicos de la sociedad.

Nos encontramos en una época de grandes y profundas transformaciones, enfocadas al respeto de los derechos y beneficios de quienes conformamos la sociedad, sin embargo, la transición de las normas que involucran el contexto político-electoral, obliga a las autoridades electorales, a su aplicación progresiva de esos derechos ya reconocida por la carta magna y los instrumentos internacionales

lo que da pie al bloque de constitucionalidad, delimitada también por su legislación secundaria, lo que, debe necesariamente redundar, al momento de configurarse los órganos de representación política, en la definición de auténticas políticas públicas y programas de gobierno, que permitan entender, a partir del factor de la racionalidad, que el único propósito que se pretende consiste en la consolidación de la democracia en nuestro país.

VI. BIBLIOGRAFÍA

CHÁVEZ, Claudio. 2009. "La transición del derecho electoral en el Estado de México. La Reforma Electoral 2008". *Sufragio.* Tribunal Electoral del Estado de Jalisco.

Diario Oficial de la Federación

Decreto por el que se reforma al artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el 17 de octubre de 1953.

Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, del 24 de septiembre de 1993.

Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, del 22 de noviembre de 1996.

Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, del 24 de junio de 2002.

Las reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se publicaron en el *Diario Oficial de la Federación*, el 14 de mayo de 2008.

Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* publicado el 10 de junio de 2011. *Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de agosto de 2012.

Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* publicado el 10 de febrero de 2014. *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral.*

Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 23 de mayo de 2014, se publicaron la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos y la Ley General en Materia de Delitos Electorales.

Otras fuentes

https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf
https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf
http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2019/may/20190523-VII.pdf

Tribunal Electoral del Estado de Morelos

EVOLUCIÓN DEL SISTEMA DE PARTIDOS POLÍTICOS

Francisco Hurtado Delgado

I. EL SISTEMA DE PARTIDO HEGEMÓNICO

Para comprender el sistema político mexicano es necesario tener como referente la evolución histórica de las instituciones electorales en nuestro país, como punto de inicio, la etapa del partido hegemónico en México y del presidencialismo. Como se verá más adelante, la figura del presidencialismo marcó una etapa en nuestra historia y los efectos del partido hegemónico generaron en su momento un desequilibrio de la distribución de poderes.

Ahora bien, una de las grandes transformaciones de la vida política de México y de su sistema electoral, se dio con la transición democrática en el año 2000 con la salida del Partido Revolucionario Institucional (PRI) de la titularidad del Poder Ejecutivo Federal. En nuestro país era difícil considerar a los procesos electorales con el adjetivo de democráticos, las reglas sobre las cuales se basaba el sistema electoral no estaban definidas con claridad, y, en consecuencia, ningún partido político distinto al del régimen del PRI tenía posibilidades reales de obtener triunfos para un contrapeso que mediara el poder. Entre la ciudadanía existía la idea de que a pesar que distintos partidos políticos participaran en la contienda electoral el PRI ganaría la Presidencia, así como la mayoría de las representaciones en el Congreso de la Unión, y como resultado de este poder, los efectos se harían notar incluso en el Poder Judicial, con la designación de funcionarios que procedían de la misma cúpula del poder.

Esta concepción de la democracia en México fue extendida hacia el exterior del país, y distintos investigadores y expertos en la materia, lo consideraron un sistema de tipo autoritario y de un partido hegemónico en el que no existía la posibilidad de alternancia en el poder, esta idea fue sostenida por Dieter Nohlen, en su obra *"Sistemas electorales y partidos políticos"*,[1] y Giovanni Sartori en *"Partidos y sistemas de partidos. Marco para un análisis"*,[2]

---

[1] Véase NOHLEN, Dieter, *Sistemas electorales y partidos políticos,* México, FCE, 3a. ed., 2004.

[2] Véase SARTORI, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos. Marco para un análisis*, trad. Fernando Santos Fontenla, Madrid, Alianza Editorial, 2a. ed. ampliada, 2005.

Sartori explica que el concepto de partido dominante tiene tres características diferentes: a) predominio, b) hegemonía y c) cualquier partido principal que deje a atrás a los demás partidos políticos,[3] en este sentido, establece que el partido hegemónico: "*no permite la competencia oficial por el poder, ni una competencia de facto*",[4] además de señalar las siguientes características:

- —Se permite la existencia de otros partidos, pero como partidos de segunda, autorizados; pues no se les permite competir con el partido hegemónico en términos antagónicos y en pie de igualdad.
- —No sólo no se produce el efecto de la alternación, ésta no puede ocurrir, y no se contempla la posibilidad de una rotación en el poder.
- —No existe alguna autentica sanción que comprometa al partido hegemónico a actuar con responsabilidad frente al gobierno.
- —No se permite poner en tela de juicio la dominación de este partido.

Además, Sartori realiza dos subtipos de partido: partido hegemónico-ideológico y partido hegemónico-pragmático, explica que el primer subtipo es aplicado a Polonia en el periodo en que este país formaba parte de la zona influenciada por la Unión Soviética, —atendiendo a la fecha en que se publicó la obra de referencia—. En el segundo subtipo el autor sitúa a México, durante el periodo en el que el Partido Revolucionario Institucional (PRI) se mantenía desde el año 1929, bajo el nombre de Partido Nacional Revolucionario (PNR), Sartori consideraba al PRI como un partido de amalgama, que representaba sólo a una clase política y social, el cual era el protagonista de una política centrada en torno a un solo partido rodeado por una periferia de partidos secundarios.[5]

II. EVOLUCIÓN DEL SISTEMA DE PARTIDOS POLÍTICOS A TRAVÉS DE LAS REFORMAS ELECTORALES

En las décadas anteriores al sistema hegemónico citado anteriormente, en la Constitución del año 1917 no se contenía alguna mención acerca de los partidos políticos, aunque establecía la garantía sobre el derecho de los ciudadanos de asociarse para tomar parte en los asuntos públicos del país, sin embargo, en la dinámica política del país antes de 1917, sí existían organizaciones de partidos que funcionaban en México, sin que su reconocimiento estuviera reconocida por el derecho positivo vigente. Ubicamos un antecedente de principios básicos de los partidos políticos, en la obra de Francisco I. Madero del año 1910, *La sucesión presidencial* y como respaldo a este documento se creó el Centro Antirreleccionista, este partido tenía como ideología la no reelección en

[3] *Ibidem*, p. 282.
[4] *Idem*.
[5] *Ibidem*, p. 283.

los cargos públicos, el respeto a la Constitución de 1857. Debemos recordar que durante el gobierno de Madero existió un clima de conflictos políticos.

Delgado de Cantú, explica que entre los años 1911 y 1929, se formaron distintos partidos regionales y nacionales, algunos de ellos rechazaban las políticas del gobierno central,[6] así enlista los siguientes partidos en orden cronológico: **1991:** Partido Constitucional Progresista;

Partido Católico Nacional; Partido Liberal; **1916:** Partido liberal Constitucionalista; Partido Liberal Yucateco; Partido Socialista Obrero.[7] Ahora bien, posterior a la promulgación de la Constitución de 1917, la autora antes referida, enlista los siguientes partidos: **1918:** Partido Liberal Independiente; Partido Socialista del Sureste; Partido Socialista de Yucatán; **1919:** Partido Comunista Mexicano; Partido Laboralista Mexicano; Partido Socialista Obrero; **1920:** Partido Nacional Agrarista; **1927:** Partido Nacional Antirreeleccionista.[8]

En el año de 1929, a iniciativa del Presidente Plutarco Elías Calles se creó el Partido Nacional Revolucionario (PNR) el cual tenía por objeto aglutinar a los miembros de la llamada familia revolucionaria en una sola organización con el carácter de nacional, para efectuar pacíficamente la transmisión del poder y evitar así el riesgo de que el país se encontrara al borde de la guerra civil, cada que terminaba un periodo presidencial.[9] La ideología de este partido político fue la de adoptar una retórica constitucionalista, nacionalista, agrarista y obrerista, en contra de cualquier doctrina que se considerara comunista.[10]

Años más tarde, en 1938, se transformó este partido político en el Partido de la Revolución Mexicana (PRM), dentro del contexto de la puesta en marcha de un nuevo modelo económico en el que había mayor intervención del Estado, dándole un trato preferencial al capital nacional, las clases trabajadoras.[11]

Por su parte, en 1946 a propuesta del Presidente Manuel Ávila Camacho, entró en vigor la Ley Federal Electoral derogando a la de 1918, la cual dio origen al primer órgano federal encargado de organizar las elecciones constitucionales en el ámbito federal, nos referimos a la Comisión Federal de Vigilancia Electoral (CFVE). Los tres principales ejes de esta reforma fueron que se estableció un verdadero régimen de partidos políticos, al fijar como mínimo 30 mil asociados para obtener el registro, distribuidos en cuando menos dos terceras partes de las entidades federativas del país; tuvo por objeto acabar con la proliferación de partidos locales y regionales y exigir a los partidos políticos una

---

6 DELGADO DE CANTÚ, Gloria M., *México, estructuras política, económica y social*, México, Editorial Pearson, 2a. ed., 2009, p. 94.

7 *Idem*.

8 *Ibidem*, pp. 94 y 95.

9 *Ibidem*, p. 95.

10 *Idem*.

11 *Ibidem*, p. 97.

organización interna permanente; y obligó a los partidos políticos a normar su actuación pública en los preceptos de la Constitución Política.[12]

En este contexto de reforma electoral, en enero de 1946 una convención del PRM acordó la transformación hacia un nuevo partido político, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), de esta forma este instituto quedó conformado por organizaciones, sindicatos, militares individuales, etc., y ya no por sectores, citando a Sartori, se constituyó como un partido de clases políticas.

Durante el año de 1949, se realizaron reformas importantes a la vigente Ley Federal Electoral, las cuales resultaron fundamentales para la vida de los partidos políticos, se limitan las causas de cancelación definitiva de los partidos políticos al desacato de los preceptos constitucionales o a los encauzamientos de su acción por medios violentos, así como la falta de elecciones internas para postular candidatos.

Por otra parte, en su momento la Secretaría de Gobernación —quien en ese entonces se encargaba de la organización de los partidos—, tendría un plazo de sesenta días para otorgar o negar el registro a un partido político. Así también, se definieron las facultades de los representantes de los partidos para interponer legalmente las protestas que juzgaran pertinentes como denuncia contra las infracciones en la preparación, desarrollo y cómputo de las elecciones.[13]

En lo que respecta al PRI, en febrero de 1950 se aprobaron nuevos estatutos y declaración de principios, estos documentos implicaron cambios ideológicos y estructurales, abandonando toda palabra que pudiera asociarse con ideas socialistas, como la lucha de clases y en cambio, fueron propuestos conceptos como el municipio libre, valores de la familia, derechos del hombre y civilización occidental, es decir una ideología liberal democrática y capitalista. Cabe destacar que estas reformas se dan en el contexto de la Guerra Fría, entre los bloques de Estados Unidos y el encabezado por la Unión Soviética.

Estos aspectos referidos de los documentos básicos del PRI, mantenían una ideología que fue proyectada en la reforma electoral del año 1951, misma que estableció que únicamente serían reconocidos como partidos políticos los partidos nacionales registrados, los cuales debían cumplir los requisitos siguientes: normar su actuación pública por los preceptos de la Constitución Política y respetar las instituciones que en ella se establecen; consignar en su acta constitutiva la prohibición de aceptar pacto o acuerdo que lo obligue a actuar subordinadamente a una organización internacional o depender de partidos políticos extranjeros; adoptar una denominación propia y distinta, acorde con sus fines y programa político, que no podría contener alusiones de carácter religioso o racial.[14] Es hasta el año de 1977, que el PRI se mantuvo al frente del gobierno como un partido central, capitalista y hegemónico ante la oposición partidista.

---

[12] LARROSA, Manuel, y GUERRA Yanelly, *El régimen de partidos políticos en México: su regulación en la legislación electoral (1911-2004), ¿hacia una ley de partidos?* Consultado en: *http://pdba.georgetown.edu/Parties/Mexico/Leyes/Regimen.pdf*, p. 250, p. 245.

[13] *Ibidem,* p. 248.

[14] *Ibidem,* p. 248.

Hasta el año 1963, el Presidente Adolfo López Mateos propuso una reforma a la Constitución Política, en la que se reformaron y adicionaron los artículos 54 y 63 de la norma suprema, para dar oportunidad a las minorías políticas de acceder al Congreso de la Unión, haciéndolas corresponsables de la gestión gubernamental, mediante los llamados *diputados de partido*. El artículo 54, estableció que la elección de los diputados de mayoría sería directa y se complementaría, además, con diputados de partido, apegándose en ambos casos a lo que disponga la ley electoral.[15]

Otro de los cambios que nos parecen más importantes, fueron las adiciones a la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, a propuesta de José López Portillo, titular del Ejecutivo en el año 1977 en la cual el concepto de partido político se incorporó al derecho constitucional mexicano, la LFOPPE les confirió mayor importancia al reconocerles además de su función esencial, articular la participación democrática de los ciudadanos, formando ideológicamente a sus militantes. Además, en la Constitución Política se les reconoció como entidades de interés público,[16] este carácter es fundamental porque implicó la obligación del Estado para asegurarles ciertas condiciones indispensables de funcionamiento y financiamiento público.

Esta reforma, impactó en la institucionalización del PRI, ya que fue necesario transformar su estructura y funcionamiento para responder a las nuevas exigencias sociopolíticas, predominando el principio ideológico del sector laboral, al definir al PRI como el *"partido de los trabajadores"*, cabe destacar que durante esta época este instituto político sufrió varias crisis que fueron atribuidas a la situación económica del país, lo que comenzó a poner en peligro su unidad como partido político. Sartori, explica que la unidad del PRI era lograda por la disposición hegemónica y que, el paso a un sistema competitivo pondría en peligro su unidad, porque eliminaría las sanciones prohibitivas infligidas por la formula hegemónica a las escisiones y las rupturas con el partido.

Es importante hacer notar un momento de transición hacia un sistema más democrático en México, con la reforma del año 1987, a iniciativa del Presidente Miguel de la Madrid Hurtado, lo que llamó *"la renovación política electoral"*, como resultado de las elecciones de 1985 y como resultado de una serie de impugnaciones realizadas por los partidos de oposición. Podemos enlistar los principales tópicos de la reforma, de la siguiente manera:

- Se suprimió el registro condicionado, permitió las coaliciones y los frentes electorales.
- Se precisó el acceso a los medios de comunicación y los recursos económicos: aumentando el número de diputados plurinominales de 100 a 200, y se propuso la renovación del Senado por mitades cada tres años.

---

15 *Ibidem*, p. 250.
16 *Ibidem*, p. 253.

- Se fijaron quince minutos mensuales de tiempo de transmisiones de que disfrutaría cada partido político de manera permanente reafirmando que la duración de las transmisiones se incremente en periodos electorales.
- Se dispuso que, a solicitud de los propios partidos políticos, podrían transmitirse programas de cobertura nacional, y que todos los partidos tendrían derecho a participar en un programa especial que sería transmitido por radio y televisión dos veces al mes.
- Se contempló la creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral, que sustituyó las competencias que en esta materia había otorgado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.[17]

Esta reforma se aprobó de cara a las elecciones de 1988 dentro de un contexto de grave estremecimiento social, como el terremoto del año 1985 así como las crisis financieras de la década.

Al interior del partido hegemónico, comenzó a gestarse una división interna, al integrarse la llamada *corriente democrática* encabezada por quien sería el mejor candidato opositor, Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano. Además, los resultados electorales resultaron muy cuestionables, debido a muchas condiciones que sembraron incertidumbre, como las fallas del programa de resultados preliminares, la famosa "caída del sistema". Para José Woldenberg, esa "caída" del sistema inmediatamente abrió un compás de espera que fue llenado de incertidumbre, desesperanza e indicios de que los resultados no serían procesados de manera transparente y confiable".[18]

La corriente encabezada principalmente por Cuauhtémoc Cárdenas que se denominó Frente Democrático Nacional, provocó en la sociedad de la época una especie de descrédito para el PRI, al que se sumó el avance en los resultados electorales del Partido Acción Nacional (PAN) y la crisis económica, aunado la falta de certeza con la que en 1988 el candidato Carlos Salinas de Gortari obtuvo el triunfo como Presidente de la República, siendo la elección más cuestionada en la historia política de México.

En esta época, Salinas de Gortari propuso nuevas consultas para modificar el Código Federal Electoral, y finalmente en el año de 1990 fue aprobado en el Congreso el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), el cual dio origen a cuatro instituciones el Instituto Federal Electoral (IFE), un nuevo Registro Federal de Electores, el Servicio Profesional Electoral y el Tribunal Federal Electoral.

Con respecto al régimen de partidos políticos, fueron tres los ejes principales:

- Se recobró la figura del registro condicionado al resultado de las elecciones.
- Se suprimió la figura de la candidatura común y se regularon de manera más precisa las coaliciones electorales: se suprimieron las asociaciones

---

[17] *Ibidem*, p. 256.

[18] Véase WOLDENBERG, José, *Historia mínima de la transición democrática en México*, México, El Colegio de México, 2012.

políticas y se mantuvo la exclusividad de los partidos políticos para postular candidaturas.
- Se amplió sobre nuevas bases el financiamiento a los partidos políticos y se introdujeron disposiciones relativas al desarrollo de las campañas y a la propaganda electoral.
- Los consejos ciudadanos tendrían a su cargo la organización y vigilancia de los procesos electorales, así, los partidos con voz pero sin voto, dejarían de ser juez y parte, lo cual brindaría un mayor índice de credibilidad a este organismo y a las elecciones en general.[19]

También se establecieron una serie de principios que buscaban mejores condiciones para la competencia electoral:
- Equidad en el acceso a los medios de comunicación.
- Mayor equilibrio en el financiamiento a los partidos; establecimiento de topes a los gastos de campaña.
- Acceso a las listas nominales de electores.
- Modificaciones a los requisitos para el registro de nuevos partidos.[20]

Marco Antonio Baños, estableció que:

> Los fines que se perseguirían con la nueva organización electoral serían los de contribuir al desarrollo de la vida democrática; preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos; integrar el Registro Federal de Electores; asegurar el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión; velar por la autenticidad y efectividad del sufragio, y coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política.[21]

En el año de 1996, poco antes que se iniciara el proceso electoral, los legisladores del Congreso de la Unión, promovieron reformas al COFIPE que obligaron con posterioridad a las legislaturas de los estados a modificar sus leyes electorales, en el caso de los partidos políticos, la afiliación debía ser "libre e individual" terminándose de esa forma, con muchos años de prácticas de afiliación colectiva obligatoria. Dicha reforma fue sin duda la más profunda de todas las anteriores. Sus efectos se hicieron sentir de inmediato y se prolongaron a lo largo de las siguientes cuatro elecciones (1997, 2000, 2003 y 2006), aunado a que el conjunto de reformas legislativas de 1996 afectó al sistema electoral en muchos de sus elementos relevantes debido a los cambios que existieron en la conformación del Congreso de la Unión de la siguiente forma:

---

[19] *Op. cit.,* p. 257.

[20] *Ibidem*. 258.

[21] BAÑOS, Marco Antonio y Luis Miguel CARRIEDO. "*Distorsiones de la propaganda política*". Justicia Electoral 5. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: 129-147, 2010 Disponible en: *http://portales.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/05%20juel5_completo_0.pdf*, p. 234.

En la composición de la Cámara de Diputados:

1) Se fija el límite máximo de representación de la primera Fuerza electoral en 300 diputados electos por los dos principios (mayoritario y proporcional), es decir, un 60% de los 500 escaños.
2) Se fija un nivel máximo sobre representación de ocho puntos en relación votos-escaños para todo partido político, como complemento a la fijación de un límite máximo de representación de la primera fuerza electoral, para procurar reforzar la proporcionalidad.
3) Incremento del umbral de votación requerido para que un partido político participe en la asignación de escaños de representación proporcional, del 1.5 al 2%.[22]

Por otra parte, en la Cámara de Senadores:

1) Se incorpora el principio de representación proporcional para elegir a 32 de sus 128 integrantes. Se eligen ahora tres senadores por igual en cada una de las 32 entidades federativas: dos por el principio de mayoría relativa y el tercero asignado a la primera minoría; los 32 restantes serán elegidos por el principio de representación proporcional mediante el sistema de listas en una sola circunscripción plurinominal nacional.
2) El umbral de votación para la asignación de escaños senatoriales de representación proporcional se fija también en el 2% de la votación emitida a nivel nacional.[23]

Se considera esta reforma de gran importancia, puesto que estableció las bases en las cuales se comenzó a gestar la transformación del sistema político electoral de México, ya que finalizó con la participación y control gubernamental en el proceso de las elecciones federales. En específico respecta a los partidos y agrupaciones políticas, la reforma de 1996, estableció:

1) Un procedimiento único para que una organización política obtenga el registro como partido político nacional, se suprime, por tanto, una segunda modalidad hasta entonces existente la del registro condicionado para que una organización política obtuviera el reconocimiento para participar en las elecciones federales.
2) Se flexibilizan los requisitos para el registro como partido político: en lugar del mínimo de sesenta mil afiliados a nivel nacional que se exigía con anterioridad, ahora se exige contar con seis mil afiliados por entidad, de por lo menos 20 de las 32 entidades federativas, o bien con 600 en por lo menos 200 de los 300 distritos electorales uninominales; el total no debe ser inferior al 0.13% del Padrón Electoral utilizado en la

---

[22] GARCÍA BARTOLO, Moisés Sinuhé, *Las reformas electorales a nivel federal en México*. El Cotidiano en línea, 2011, (Marzo-Abril) Disponible en:*http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32518423009*, p. 38.

[23] *Ibidem*, pp. 38-39.

elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud por más de 170 mil afiliados.

3) Se incrementa el porcentaje requerido para que un partido político nacional conserve su registro: mínimo del 2%.
4) Se reconoce la figura de agrupación política nacional que puede participar en procesos electorales federales suscribiendo y registrando ante la autoridad electoral un acuerdo de participación como partido político. Deben contar con un mínimo de cinco mil asociados en el país, un órgano directivo de carácter nacional y delegaciones en por lo menos siete entidades federativas. Y disponen de un régimen fiscal especial y de financiación pública.[24]

En términos generales, la reforma antes citada, sirvió como garantía para una competencia equitativa, en favor de la alternancia en el poder ejecutivo federal del año 2000, en esta elección, el PRI también perdió la mayoría absoluta en el Senado, mientras que en 2003, ningún partido obtuvo la mayoría en la Cámara de Diputados.

José Woldenberg en su momento fue Presidente del Consejo General del otrora Instituto Federal Electoral, en distintos foros y espacios de opinión ha analizado los resultados de la elección sentando que dichas elecciones validaron la calidad de las instituciones electorales, construidas durante años por partidos, funcionarios, profesionales, militantes y ciudadanos. Por su parte, fue una elección que presentó alternativas políticas muy fuertes y claramente definidas, expuestas a los ojos de los ciudadanos,[25] asimismo, el autor apunta que se multiplicó la pluralidad política de la nación, se formaron nuevos partidos y agrupaciones políticas, distintos partidos políticos ocuparon cada vez más posiciones legislativas y de gobierno, adquiriendo una influencia y una visibilidad pública que antes no tenían.[26]

La presencia y competencia de partidos cambió casi todas las relaciones y las prácticas políticas, propiciando la alternancia en todos los niveles de Estado, el poder del presidencialismo se vio reducido, planteando nuevas relaciones entre los gobiernos estatales con el gobierno federal, de tal forma que no es un solo partido, sino que son los partidos políticos en plural quienes participan en la vida pública del país.[27]

A pesar de que estas elecciones representaron la culminación de un proceso de transición a la democracia en nuestro país, y que *prima facie*, el cambio resultaba alentador para legitimar el poder político, así como para el escenario

---

[24] *Ibidem*, p. 84.

[25] WOLDENBERG K., José, *Las elecciones federales del 2000*, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Consultado en: *https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3178/5.pdf*, p. 20.

[26] *Ibidem*, p. 21.

[27] *Ibidem*, p. 22.

del sistema de partidos políticos, ello en apego al concepto de institucionalización de los partidos políticos desarrollado por Selznick, quien plantea una doble dimensión del concepto: por una parte, toma la institucionalización como la "rutinización" de un sistema formal de reglas y objetivos, y por otra, como un proceso que implica la "internalización de valores",[28] el proceso de institucionalización de partidos políticos no ha concluido.

Posterior al triunfo del PAN en la Presidencia, parecía que las cosas empezaban a funcionar, pero existía un pequeño inconveniente, como lo explica José Alcocer, la influencia del dinero se vio reflejada en la compra de spots en radio y televisión, lo cual fue determinante y los partidos políticos comenzaron a buscar financiamiento privado, se dejaron de cobrar cuotas a sus militantes, y "*su dependencia del dinero público se volvió como una adicción, más dinero más adicción y por tanto más gasto en radio y televisión*".[29] Para Alcocer, la efervescencia en los medios de comunicación también se observó en las elecciones del año 2006, ya que considera que las televisoras actuaron discretamente para influir en la campaña, spots contratados por el Consejo Coordinador Empresarial, así como una crisis resultado de una elección presidencial en la cual el candidato postulado por el Partido de la Revolución Democrática (PRD) no reconoció.[30]

Asimismo, la evidencia sobre que la elección del año 2000, no fue del todo benéfica para la dinámica al interior de los partidos políticos, se puede ejemplificar en los tres grandes partidos de México, PAN, PRD y el propio PRI. El profesor Prud'homme analiza el grado de institucionalización de los tres grandes partidos políticos, siguiendo el concepto propuesto de Randall y Svasand, que toma en cuenta aspectos internos, es decir "*la existencia de procedimientos internos estables y de una cultura partidista bien asimilada*" y externos que consisten en "*la autonomía en la toma de decisiones y el reconocimiento por parte de los demás actores políticos*", así como formales e informales.[31]

En este sentido, continuando con el análisis de Prud'homme, se pueden considerar los siguientes aspectos sobre institucionalización de los tres partidos más grandes en México, posterior a la elección presidencial del año 2000:

— *Partido Acción Nacional (PAN):* Durante la época de la transición, este partido político incrementó sus cargos de elección popular, y en

---

[28] SELZNICK, Philip, *El mando en la administración.* Madrid: Instituto de Estudios Políticos, 1962.

[29] ALCOCER V. Jorge, *El ciclo de las reformas electorales en México*, ensayo basado en la conferencia dictada en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM el 27 de agosto de 2014, y en varios artículos publicados previamente en la revista Voz y Voto. Consultado en: *https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-electoral/article/…/12099*, p. 134.

[30] *Ibidem*, p. 134.

[31] PRUD'HOMME, Jean-Francois, *El Sistema de partidos, en Instituciones y procesos políticos*, Soledad LOAEZA y Jean-Francois PRUD'HOMME (comp.), Colección "Los grandes problemas de México", vol. XIV, El Colegio de México: México, 2010, p. 145.

consecuencia se creó un problema de coordinación dado que su estructura estaba diseñada para no crecer demasiado. La comunicación de los dirigentes nacionales no era buena con los dos Presidentes panistas, provocando conflictos en la organización partidista, asimismo, los Presidentes elegían a los dirigentes nacionales para así poder ocuparse de la organización. Ante los conflictos internos, el Presidente en turno, Vicente Fox implementó un "presidencialismo plebiscitario" con el fin de negociar con las fuerzas políticas en el Congreso.

— *Partido de la Revolución Democrática (PRD):* Este partido ha tenido un proceso de institucionalización accidentado, primeramente, es un partido que nació de la oposición dentro del PRI. El partido adoptó una ideología democrática entre militantes y toma de decisiones. Los conflictos internos estaban en manos de su líder. Tras la derrota de Andrés Manuel López Obrador en el año 2006, este ganó popularidad, sin embargo, la estrategia de resistencia civil debilitó al partido. López Obrador mantuvo una política abierta sin restricción alguna que impone la disciplina partidista, al cuestionar los resultados de la elección presidencial del año 2006.

— *Partido Revolucionario Institucional (PRI):* Antes del 2000 este partido era una institución corporativista, el Presidente de la República era autoridad máxima en el partido, designando a su sucesor en turno. La elección de 2000 afectó su capacidad organizativa interna causando un desequilibrio en su interior para elegir a sus autoridades.[32]

Por lo anterior, se concluye que la elección de 2000, si bien representó una transformación profunda en el sistema político mexicano, también inició la época de polarización e incluso de enfrentamiento entre los partidos políticos. En este sentido, llegamos al contexto de las elecciones presidenciales del año 2006, la dispersión del ambiente electoral venía gestándose desde antes del inicio formal del proceso electoral.

Ahora bien, Córdova Vianello, señala que una de las características que marcaron la elección del año 2006 y que influyeron en la reforma electoral 2007-2008, fue la irresponsabilidad con la que se condujeron buena parte de los actores políticos y sociales que intervinieron directamente en la contienda. Destacando, los partidos políticos y sus propios candidatos, quienes con frecuencia actuaron pasando por alto los límites y las prevenciones que tanto la autoridad electoral como la lógica de una sana contienda democrática imponían. Ofensas públicas, descalificaciones al trabajo de las autoridades marcaron de manera significativa el comportamiento de los actores políticos durante el proceso electoral.[33]

---

[32] Véase. *Ibidem*, pp. 145-153.

[33] CÓRDOVA VIANELLO, Lorenzo, *I. La reforma de 2007-2008 en el contexto de la democratización en México*, en Estudios sobre la reforma electoral 2007, hacia un nuevo modelo, Tribunal

Por otra parte, siguiendo a Córdova a lo largo de las campañas electorales del 2006 la intervención de diversos actores ajenos a la contienda propició un exasperado debate que a la larga se tradujo en elementos de impugnación del proceso en su conjunto y respecto de los cuales el Tribunal Electoral pronunció en su dictamen final. Para este autor los actores ajenos a la elección fueron: la Presidencia de la República, que desplegó una intensísima campaña publicitaria en la que se exaltaban los logros conseguidos y se alertaba sobre los riesgos (maximizándolos) de "cambiar el rumbo" político del país; la intervención de grupos empresariales que contratando una amplia campaña de publicidad en medios electrónicos (situación prohibida por la ley) apoyaron al candidato del partido en el gobierno y atacaron claramente al principal candidato de oposición; y la campaña de un *outsider*, un pretendido candidato independiente —figura no reconocida en el ámbito federal—, el empresario farmacéutico Víctor González Torres, mejor conocido como el "Dr. Simi", que abiertamente se pronunció en contra del candidato de la Coalición por el Bien de Todos (integrada por los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Convergencia).[34]

Así, dentro de este contexto, en 2007 se aprobó la reforma constitucional electoral, como resultado de una elección muy reñida, la creciente competividad de los partidos, la presencia regional de cada uno de ellos y la composición más plural y equilibrada de estas agrupaciones en el Congreso federal y local, significaron mayores desafíos a la gobernabilidad democrática del país.[35]

En dicha reforma electoral, se reformó y adicionó el artículo 116 constitucional, fracción IV, sobre los regímenes políticos locales, además que, en las demás modificaciones a los artículos de la Constitución se hace referencia expresa a las entidades federativas, como el artículo 41, relacionado con la distribución del tiempo para los partidos en radio y televisión, así como la fiscalización de las finanzas de estos institutos políticos, y del artículo 134, que se refiere a los recursos económicos utilizados en los diferentes niveles de gobierno y al nuevo requerimiento de que tales recursos sean administrados con imparcialidad.[36]

En el régimen de partidos políticos, el entonces IFE tenía funciones más amplías para monitorear y vigilar las actividades de los partidos, particularmente en lo que se refiere a la fiscalización de sus gastos y al uso de tiempo en medios de comunicación. De esta nueva presencia del organismo electoral central el

---

Electoral del Poder Judicial de la Federación. Consultado en: *https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/Estudios%20sobre%20la%20la%20reforma%20electoral%202007.pdf*, p. 58.

[34] *Ibidem*, p. 59.

[35] ACOSTA SILVA, Adrián, *Estado y régimen presidencialista en México: los dilemas de la gobernabilidad democrática*, en Labastida Martin del Campo, Julio Camou, Antonio, Luján Ponce, Noemi, (coords) *Transición democrática y gobernabilidad: México y América Latina*, UNAM, Plaza y Valdés, México, 2000, p. 100.

[36] VARGAS GONZÁLEZ, Pablo, México: reforma electoral de 2007 y su impacto en las elecciones locales. Consultado en: *https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4122154.pdf,* p. 125.

legislador tuvo que hacer un acotamiento, que dio como resultado una adición al artículo 116 constitucional, fracción IV, inciso f: *"Las autoridades electorales solamente pueden intervenir en los asuntos internos de los partidos en los términos que expresamente señalen"*.[37]

En el COFIPE de 2008 se agregaron dos capítulos, el V y el VI, "*Obligaciones de los partidos en materia de transparencia"* y *"De los asuntos internos de los partidos políticos"*, respectivamente, en este último se delimita lo que se entiende por asuntos internos, tales como la elaboración y modificación de sus documentos básicos, la determinación de los requisitos y mecanismos para la libre y voluntaria afiliación de los ciudadanos a ellos, la elección de los integrantes de sus órganos de dirección, los procedimientos y requisitos para la selección de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular y los procesos deliberativos para la definición de sus estrategias políticas y electorales, y en general, para la toma de decisiones por parte de sus órganos de dirección y de los organismos que agrupen a sus afiliados.[38]

En lo que respecta a la fiscalización de partidos políticos, la reforma de la Constitución federal, incluyó que en las entidades federativas existiera un órgano técnico dotado de autonomía, similar a la "unidad de fiscalización de los recursos de los partidos", el cual sería el órgano central, mismo que fungiría como el conducto para que las autoridades competentes en las entidades federativas eliminen por fin los límites de los secretos bancario, fiduciario y fiscal, que con anterioridad se esgrimieron para evitar la vigilancia y seguimiento de los ingresos y egresos de los partidos. Cabe hacer notar que esta unidad fiscalizadora no dependerá directamente de los consejeros, lo que reduce el alcance de la transparencia y el carácter ciudadano, aunque los consejeros en todo momento pueden conocer los trabajos de la unidad.[39]

Ahora bien, ya para finalizar este apartado de las principales reformas electorales, nos referimos al contexto político electoral previo a las elecciones del año 2012. La cual resultó ser muy competida entre los candidatos de la coalición Compromiso por México encabezada por Enrique Peña Nieto, y el de la coalición Movimiento Progresista, estando al frente Andrés Manuel López Obrador, quién quedó en segundo lugar.

Como resultado de las elecciones del año 2012, el PRI regresó al poder ejecutivo federal, finalizando doce años de administraciones panistas, dejando de lado el segundo intento de López Obrador de alcanzar la Presidencia. Enseguida de comenzar su administración, Peña Nieto se enfrentó a distintos movimientos sociales, como el denominado #YoSoy132, el cual fue importante en la movilización del proceso electoral, en especial en las redes sociales, en estos medios de comunicación, el Presidente constantemente recibió fuertes críticas.

---

[37] *Ibidem,* p. 130.
[38] *Idem.*
[39] *Ibidem*, p. 131.

Frente a la imagen del presidente, la elección de ese año estuvo marcada por acusaciones partidistas sobre irregularidades graves como la compra del voto y uso de encuestas para manipular al electorado.

Bajo este contexto, fue aprobada la reforma 2014, la cual es la más reciente en nuestro sistema electoral publicada el 10 de febrero de ese año. Se trató de una reforma refundacional en varios sentidos, puesto que se creó un sistema electoral nacional que otorgó mayores atribuciones al IFE que, de hecho, dejó de ser una autoridad con competencia exclusiva en el ámbito federal y se le otorgaron facultades de carácter nacional. Por ello, su denominación cambió a Instituto Nacional Electoral (INE), además en las entidades federativas se crearon los institutos ciudadanos denominados OPLES (Órganos Públicos Locales Electorales), así también la autonomía en gestión técnica de los Tribunales Electorales Locales y sus respectivos magistrados que son designados ahora por el Senado de la república.

Este cambio estableció la posibilidad de un gobierno de coalición; la trasformación de la Procuraduría General de la República en la Fiscalía General de la República; la reelección de Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, quienes podrán ser reelectos hasta por dos y cuatro periodos consecutivos respectivamente; la reelección de legisladores locales y de integrantes de Ayuntamientos; el aumento de 2 a 3% como porcentaje mínimo requerido de la votación nacional emitida para que los partidos políticos conserven su registro; todo partido político que alcance por lo menos 3% del total de la votación válida emitida tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados plurinominales; los partidos políticos deberán garantizar la paridad entre géneros en candidaturas a legisladores federales y locales; se adelanta del uno de septiembre al uno de agosto la fecha de inicio del primer periodo ordinario de sesiones, cuando el Presidente de la República inicie su cargo.[40]

En lo que respecta a las leyes generales, estas se adicionaron y publicaron con las siguientes denominaciones: Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, Ley General de Partidos Políticos, Ley General en Materia de Delitos Electorales, sin duda, para efectos del presente trabajo el cambio más significativo fue la promulgación de una ley que regula a dichos institutos políticos, estructurada a partir de diez títulos en los que se integran los siguientes rubros: la regulación aplicable a los partidos políticos nacionales y locales de conformidad a las disposiciones constitucionales; la distribución de competencias; los derechos y obligaciones de los militantes; los lineamientos para la integración de los órganos directivos; la postulación de candidatos; transparencia y fiscalización en el uso de recursos; el régimen jurídico aplicable a las agrupaciones

[40] Instituto Federal Electoral, Reforma Político Electoral 2014, Información que deberías conocer. Consultado en: *https://portalanterior.ine.mx/archivos2/CDD/Reforma_Electoral2014/normatividad_legislacion.html*

políticas nacionales, y los derechos político electorales de los ciudadanos respecto a los partidos políticos.[41]

Otro cambio significativo en la reforma 2014, fue que se estableció la obligación de acatar la cuota de género obedecía a un mandato legal de garantizar que ningún género tuviera más de 60% de candidaturas en las elecciones legislativas, en esta reforma ese mandato pasó al orden constitucional, imponiendo a los partidos políticos la obligación de garantizar la paridad de género, es decir, que se integren las listas con el 50% de hombres y 50% de mujeres en la postulación de candidaturas a legisladores federales y locales.[42]

Una vez sentado lo anterior, se puede concluir que las reformas electorales impulsaron la transición de un sistema de partido hegemónico, si nos referimos estrictamente al sistema electoral, puesto que también las presiones externas incidieron para que los gobiernos priistas decidieran abrir la competencia electoral, para que otras fuerzas políticas ocuparan un lugar en la representación política. Sin embargo, no podemos determinar que la transición democrática ha finalizado en México no ha finalizado, en especial en lo que respecta a los partidos políticos, pues en los últimos años se han dado fenómenos que no favorecen a la democracia y en consecuencia, han hecho que los partidos se desacrediten ante el electorado.

III. UNA TRANSICIÓN NO FINALIZADA

En nuestro país, la transición política y la apertura democrática, se vio influenciada principalmente por las reformas al sistema electoral, movimientos sociales focalizados, y las alternancias políticas a nivel nacional y subnacional.

Si bien como lo mencionábamos anteriormente, el país está en vías de la transición democrática, durante el proceso podemos identificar tres momentos, de conformidad con Pacheco,[43] la liberación política, democratización del sistema y despliegue y consolidación de la competencia electoral. A partir de estos tres elementos replicados en la historia política del país el sistema político ha dejado de ser el pilar de un régimen hegemónico a constituir la base de un régimen democrático. Sin embargo, los tres grandes partidos PAN, PRD y PRI han obtenido los primeros lugares en las elecciones federales, sin contar el último proceso electoral 2018.

Sin duda el sistema de partidos en la actualidad es más competitivo que antes, pero en el momento de negociar los cambios en las reglas electorales, los

---

[41] *Idem*.

[42] Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Consulta Reforma Electoral 2014*. Consultado en: *https://www.te.gob.mx/consultareforma2014/node/2898*.

[43] PACHECO M.G., *Democratización, pluralización y cambios en el sistema de partidos en México, 1991-2000*. Revista Mexicana de Sociología, 2003, 523-564.

tres grandes partidos tienden a encontrar un interés común en el mantenimiento de su dominio sobre la competencia política, de esta forma, el modelo de relaciones de estos partidos está marcado por una doble lógica de competencia y complicidad.[44]

Además de problemas causados por el interés de los partidos políticos sólo por alcanzar el poder, los partidos enfrentan una gran crisis de legitimidad, un descredito popular puesto que los ciudadanos piensan que sólo actúan en función a sus intereses, ello es innegable. La tendencia es hacia una crisis sistemática en los partidos políticos.

Se debe destacarse que la unidad entre las fuerzas políticas existentes no consta en realidad, si bien políticas públicas como el llamado Pacto por México, planteaban una idea de unificación en beneficio de la democracia, este sólo sirvió para aprobar reformas estructurales neoliberales, propias del gobierno de Enrique Peña Nieto, sin embargo a la postre, este tipo de acuerdos sólo tienen un fin único, que es el apoyo al gobierno en turno, y una vez alcanzado el fin, la competencia desleal es lo que prevalece en el comportamiento político de los partidos.

En la actualidad son siete partidos políticos a nivel federal, que cuentan con su registro oficial, PAN, PRI, PRD, MC, PVEM, PT y MORENA, recientemente el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, canceló el registro de Nueva Alianza y Encuentro Social, al no alcanzar la votación mínima requerida. Por su parte, en el mes de mayo de 2020 sabremos cuales, de las 106 organizaciones interesadas en conformar partidos políticos,[45] obtendrán su registro.

Las implicaciones del pluripartidismo no sólo tienen costos sociales, sino económicos que perfectamente se pueden medir, y que impactan en el gasto público, es bien conocido en el resto del mundo, que la democracia en México es costosa, además de la estructura electoral para la organización de las elecciones, el tema de financiamiento público para los partidos tiene un costo muy elevado. Más de mil millones de pesos, son asignados por el INE al PRI, seguido del PAN con más de setecientos millones,[46] en el año 2017, por citar un ejemplo.

El régimen electoral permite que los partidos políticos pueden ser acreedores a multas, por el mal desempeño de sus funciones, y el INE tiene la atribución de restar éstas del financiamiento público que les otorga mensualmente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, el dato más reciente del año 2019, refiere un aproximado de setenta y tres millones de pesos por multas y sanciones aplicadas a partidos políticos, por lo anterior, debe cuestionarse

---

[44] *Op. cit.*, PRUD'HOMME, pp. 121-158.

[45] Instituto Nacional Electoral, *Constitución de nuevos partidos políticos nacionales, Listado y estatus de organizaciones interesadas*. Consultado en: *https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2018/05/Listado-y-estatus-de-organizaciones-interesadas-2019-05-21.pdf*.

[46] Instituto Nacional Electoral, *Financiamiento Público*. Consultado en: *https://www.ine.mx/actores-politicos/partidos-politicos-nacionales/financiamiento-publico/*.

cuales serían las implicaciones para el gasto público, de incorporarse nuevos partidos políticos al sistema político mexicano.

Ahora bien, ante un panorama que sigue apostando por el pluralismo político, reglas que permiten la competencia en igualdad de circunstancias y autoridades encargadas de garantizar estas prerrogativas, se ha dicho que las elecciones del año 2018 tienden a hacer a un lado a los partidos políticos para que prevalezca una sola fuerza política, que es representada por Andrés Manuel López Obrador.

Si hay un debate que ha caracterizado a la vida política del país es el de la falta de confianza en las instituciones y en especial en los partidos políticos. Pero existe una opinión positiva en torno a los partidos políticos, la que los estima como instituciones esenciales para el funcionamiento de la democracia, en especial, de la representativa, y para mejorar la calidad de la democracia. Sin embargo, esta concepción no describe del todo la actualidad política en el país, sobre todo atendiendo a la crisis a la que hemos hecho referencia, que encuentra sustento en un creciente déficit de confianza institucional.

En este sentido, se puede hablar de un proceso de transición democrática que no ha concluido, a pesar que el sistema electoral apostó por el fortalecimiento e institucionalización de los partidos políticos, lo que queda es unos institutos políticos debilitados, disputas internas en su organización, falta de claridad en sus ideologías, sin proyectos reales o agendas que permitan abonar en el mejoramiento del país.

Por su parte, los partidos se encuentran desacreditados y deslegitimados frente a la mayoría de los ciudadanos, tal y como lo muestra el informe Latinobarómetro, una encuesta que ha tenido gran relevancia para medir el índice democrático en la región de América Latina.

A través de esta encuestas y las preguntas diseñadas para medir la percepción de la democracia, podemos darnos cuenta sobre la pérdida de confianza en los partidos políticos, en el caso de México, se preguntó a los encuestados: *"si este domingo hubieran elecciones, ¿por qué partido votaría Usted?,* ante lo cual más de la mitad de los mexicanos, no mencionaron un partido político en específico, simplemente mencionaron que votarían por la oposición o por el gobierno en turno.[47]

El Informe establece que la educación es determinante para la percepción de la democracia, así un 30% y 31% de padres e hijos que tienen educación básica, les da lo mismo el tipo de régimen, esta población aproximadamente de 200 millones de votantes en América Latina es el que está desarmando el sistema de partidos, eligiendo lideres personalistas, buscando alguien que tenga la varita mágica, para solucionar los problemas, rompiendo el *establishment*.[48] Ello

---

[47] Informe Latinobarómetro 2018, Banco de datos en Línea. Consultado en: *http://www.latinobarometro.org/lat.jsp*, p. 21.

[48] *Ibidem*, p. 22.

explica por qué en la confianza en las instituciones los partidos políticos ocupan el último lugar en las preferencias de los entrevistados, sólo 11% de los mexicanos respondieron que tienen confianza en los partidos.[49]

Uno de los principales problemas que los partidos políticos han ocasionado es que se alejaron de los ciudadanos y no gobiernan en función de las mayorías. En la actualidad no basta con que cumplan su agenda política en el poder ejecutivo y especialmente en los parlamentos. El Latinobarómetro[50] establece que los partidos pierden en la media que dejan de ser los únicos que permiten la expresión de los problemas, a la vez que la estructura de las instituciones de los partidos aún no han sido capaces de canalizar y articular las demandas expresadas en las redes sociales, perdiendo poder y presencia en la población.

Así, los partidos políticos deberían adecuarse a las nuevas tecnologías de la comunicación, con el fin de conservar presencia en la política, tomando en cuenta que las redes sociales son el principal medio de comunicación en la actualidad, ello porque atender las demandas en los medios electrónicos de comunicación es reconocer y garantizar el derecho de expresión de los ciudadanos.

Hoy las decisiones de los partidos están enfocadas a la preservación de sus intereses particulares, y han caído en un círculo de degradación institucional, siendo institutos que sólo se preocupan por si mismas y cuyo único fin es el de ganar elecciones, dejando de lado la tarea de representar y gobernar.

En la actualidad existe una confusión entre los límites ideológicos de los partidos políticos, puesto que no podemos distinguir claramente sobre la izquierda y la derecha, o los partidos de periferia, estos se mimetizan en coaliciones que no entendemos, solamente por ganar más votos y escaños en los congresos.

Podemos referir que la dinámica que se presentó en las últimas elecciones, no fue la de un pluripartidismo, este último sí fue el principal logro de la transición, pero ha quedado rebasado por un neopopulismo, el cual se refiere a la mezcla entre marketing electoral y de duplicidad estratégica, así mismo refiere la entrada en política de figuras del deporte o de la pantalla grande o simplemente de personalidades cuya notoriedad no debe nada al oficio político.[51]

En el caso de las pasadas elecciones, actrices, cantantes, boxeadores y jugadores de futbol contendieron en el proceso electoral, postulados por los propios partidos políticos, a los que no les importó la falta de conocimientos y formación en materia política, para ejemplo el actor Sergio Mayer postulado por MORENA al Congreso de la Unión, la ex conductora de Azteca Noticias Lilly Téllez quién ocupa un puesto en el Senado. La Coalición Por México al Frente, conformada por los partidos PAN, PRD y Movimiento Ciudadano, la cual es

---

49 *Ibidem*, p. 58.

50 *Ibidem*, p. 79.

51 HERMET, Guy, *El populismo como concepto*, Revista de Ciencia Política, Volumen XXIII, núm. 1, Pontifica Universidad Católica de Chile, 2003, p. 13.

cuestionada por la falta de compatibilidad que existe entre sus ideologías políticas, izquierda y derecha, postuló al exfutbolista Manuel Negrete quién ganó la alcaldía de la Delegación Coyoacán en la Ciudad de México. No es el único ex futbolista en ganar una elección, así tenemos a Cuauhtémoc Blanco Bravo que actualmente es Gobernador del Estado de Morelos y que ya había sido Alcalde de Cuernavaca.

Este fenómeno que suele ser dejado de lado precisamente por la imagen que las figuras públicas tienen en la sociedad, es reflejo de la falta de ética con la que los partidos eligen a sus candidatos, sin preocuparles que una vez ganado un curul o una gubernatura o cualquier otro cargo público, la falta de experiencia en la administración pública trae costosos detrimentos para el gobierno y más para los gobernados.

La dinámica de los partidos políticos terminará por traerles consecuencias negativas, y una crisis de legitimidad en el futuro, para muestra la elección de 2018, en la cual el Movimiento Regeneración Nacional (MORENA) fundado por un político que participó en la propia crisis del PRD, arrasó en las votaciones. Así, los mexicanos votaron por un candidato que representaba una opción de cambio, al menos en la conciencia de ese momento, dejando de lado y castigando a los partidos políticos tradicionales, cobrándoles la factura por realizar una mala actuación en el gobierno.

En fin, lo interesante de este análisis es con el fin de concientizar a la ciudadanía de que, que se necesita para tener mejores resultados en los que ejercen cargos de elección popular, más partidos políticos o mejores gobernantes; por lo anterior cabe citar que debemos asumir mayor responsabilidad en participar y estar convencidos que la democracia puede tener un mejor tránsito, pero mejor destino si realmente existe la unidad y que el bien común derivado del ejercicio político y democrático sea sustancial y verdadero.

IV. REFERENCIAS

ACOSTA SILVA, Adrián, *Estado y régimen presidencialista en México: los dilemas de la gobernabilidad democrática*, en Labastida Martin del Campo, Julio Camou, Antonio, Luján Ponce, Noemi, (coords) *Transición democrática y gobernabilidad: México y América Latina*, UNAM, Plaza y Valdés, México, 2000.

ALCOCER V. Jorge, *El ciclo de las reformas electorales en México*, ensayo basado en la conferencia dictada en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM el 27 de agosto de 2014, y en varios artículos publicados previamente en la revista Voz y Voto. Consultado en: *https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-electoral/article/…/12099, p. 134.*

BAÑOS, Marco Antonio y Luis Miguel Carriedo. *Distorsiones de la propaganda política*. Justicia Electoral 5. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: 129-147, 2010 Disponible en: *http://portales.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/05%20juel5_completo_0.pdf*

CARPIZO, Jorge, *El presidencialismo en México*, México, Editorial Siglo XXI, 2004.

Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Consulta Reforma Electoral 2014*. Consultado en: *https://www.te.gob.mx/consultareforma2014/node/2898*.

CÓRDOVA, Arnaldo, *La formación del poder político en México*, México, Ediciones Era, 1972.

CÓRDOVA VIANELLO, Lorenzo, I. La reforma de 2007-2008 en el contexto de la democratización en México, en Estudios sobre la reforma electoral 2007, hacia un nuevo modelo, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Consultado en: *https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/Estudios%20sobre%20la%20la%20reforma%20electoral%202007.pdf*.

DELGADO DE CANTÚ, Gloria M., *México, estructuras política, económica y social*, México, Editorial Pearson, 2a. ed., 2009.

Dieter NOHLEN, *Sistemas electorales y partidos políticos,* México, FCE, 3a. ed., 2004.

GARCÍA BARTOLO, Moisés Sinuhé, Las reformas electorales a nivel federal en México. El Cotidiano en línea, 2011, (Marzo-Abril) Disponible en: *http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32518423009*.

Giovanni SARTORI, *Partidos y sistemas de partidos. Marco para un análisis*, trad. Fernando Santos Fontenla, Madrid, Alianza Editorial, 2a. ed. ampliada, 2005.

HERMET, Guy, *El populismo como concepto*, Revista de Ciencia Política, Volumen XXIII, Número 1, Pontifica Universidad Católica de Chile, 2003, p. 13.

https://colsan.repositorioinstitucional.mx/jspui/bitstream/1013/355/3/La%20institucionalizaci%C3%B3n%20del%20sistema%20de%20partidos%20a%20escala%20subnacional%20%20los%20casos%20de%20Aguascalientes%20y%20San%20Luis%20Potos%C3%AD%20%281998-2010%29%20%20Un%20estudio%20comparado.pdf.

Informe Latinobarómetro 2018, Banco de datos en Línea. Consultado en: *http://www.latinobarometro.org/lat.jsp*.

Instituto Federal Electoral, Reforma Político Electoral 2014, Información que deberías conocer. Consultado en: *https://portalanterior.ine.mx/archivos2/CDD/Reforma_Electoral2014/normatividad_legislacion.html*.

Instituto Nacional Electoral, *Constitución de nuevos partidos políticos nacionales, Listado y estatus de organizaciones interesadas*. Consultado en: *https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2018/05/Listado-y-estatus-de-organizaciones-interesadas-2019-05-21.pdf*.

_____, *Financiamiento Público*. Consultado en: *https://www.ine.mx/actores-politicos/partidos-politicos-nacionales/financiamiento-publico/*.

LARROSA, Manuel, y GUERRA Yanelly, El régimen de partidos políticos en México: su regulación en la legislación electoral (1911-2004), ¿hacia una ley de partidos? p. 250. Consultado en: *http://pdba.georgetown.edu/Parties/Mexico/Leyes/Regimen.pdf*.

MAINWARING, Scott & Zoco, EDURNE, *Secuencias políticas y estabilización de la competencia partidista: volatilidad electoral en viejas y nuevas democracias*. América Latina Hoy, 46, Universidad de Salamanca. Salamanca, España.

PACHECO M.G., Democratización, pluralización y cambios en el sistema de partidos en México, 1991-2000. Revista Mexicana de Sociología, 2003, 523-564.

PRUD'HOMME, Jean-Francois, *El Sistema de partidos, en Instituciones y procesos políticos*, Soledad LOAEZA y Jean-Francois PRUD'HOMME (comp.), Colección "Los grandes problemas de México", vol. XIV, El Colegio de México: México, 2010.

SARTORI, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos*, Madrid, Alianza Editorial, 2005.

SELZNICK, Philip, El mando en la administración. Madrid: Instituto de Estudios Políticos, 1962.

VARGAS GONZÁLEZ, Pablo, *México: reforma electoral de 2007 y su impacto en las elecciones locales*. Consultado en: *https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4122154.pdf*.

WOLDEBNERG K, José, *Historia mínima de la transición democrática en México*. México: El Colegio de México, 2012.

——, *Las elecciones federales del 2000,* Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Consultado en: *https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3178/5.pdf,* p. 20.

Tribunal Electoral de Veracruz

EL ANDAMIAJE INSTITUCIONAL EN MATERIA ELECTORAL COMO BASE DE LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA EN MÉXICO

Roberto Eduardo Sigala Aguilar

Podemos afirmar que las causas (las del viraje electoral) están enmarcadas por la evolución histórica de las normas especializadas en la materia, que generaron las condiciones necesarias e idóneas para una alternancia democrática; asimismo, por el adecuado funcionamiento de las instituciones, tanto administrativas como jurisdiccionales, que son quienes efectúan las normas político-electorales en México, y que representan la realidad del sistema al implementar de manera imparcial el catálogo de normas.

Todo lo anterior, ha sido la base sobre la que hemos experimentado dos virajes electorales fuertes, con un presidente de extracción del Partido Acción Nacional, Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012); y le siguió Enrique Peña Nieto, del Partido Revolucionario Institucional (2012-2018). El paradigma actual, corresponde a una transición democrática sin precedentes, con el triunfo contundente del actual Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y creador de la plataforma que lo impulsó (Morena), Andrés Manuel López Obrador.

De igual forma, abordamos la existencia de un verdadero pluripartidismo, que no puede quedar sólo en la posibilidad de acceso de las organizaciones que pretendan conformarse como partido político, sino la verdadera integración pluripartidista al interior de las cámaras.

Además, es necesario incentivar la cultura democrática no solo a través de los partidos políticos, sino los órganos administrativos y jurisdiccionales.

I. REFORMAS ELECTORALES EN MÉXICO

Sin duda la evolución política-electoral en México ha sido paulatina, generada por los diversos acontecimientos propios de la historia mexicana, cuyos efectos, de manera gradual y significativa, han abonado a la consolidación democrática del país.

Hemos venido creciendo en cuestiones de institucionalidad democrática. A partir de 1977 hasta 2014, se han dado once reformas electorales que han

implicado aspectos fundamentales para la vida democrática en México, desde las que establecieron cuotas de género, requisitos para formar partidos políticos y el voto de los mexicanos en el extranjero, hasta las más importantes, como las que llevaron a la creación de un órgano autónomo capaz de llevar las elecciones alejado de injerencias partidistas, el cual funge como organizador y árbitro electoral; además de órganos jurisdiccionales, también independientes, apartados de la injerencia política y partidista, que tienen a cuestas la impartición de justicia en la materia.

Han sido alrededor de 40 años de cambios, que fueron generando poco a poco lo que ahora es el andamiaje político-electoral, y por supuesto dicha estructura debe reflejarse en cada elección.

La historia de las reformas manifiesta cambios políticos encaminados al pluralismo como eje principal, y dicho camino lo generó.

Partamos del periodo de 1977 al 1976, en el que se formó un patrón electoral con influencia gubernamental, al estar la organización de las elecciones bajo los entes locales del gobierno; incluso aun en 1946, cuando se creó la Comisión Federal Electoral, periodos en los que aún bajo la existencia de instituciones y normas electorales no se ponía en riesgo la permanencia del partido hegemónico.

Sin embargo, el mismo aparato evolutivo dio lugar a una serie de cambios substanciales, que a su vez generaron lo que ahora tenemos.

Derivado de lo anterior, entre 1977 y 1996, se dieron seis reformas que abrieron las puertas para un cambio que reflejaba en mayor medida un adecuado sistema electoral y de partidos.

Diciembre de 1977. Se establecieron las bases generales de concepto, naturaleza, prerrogativas, financiamiento y funciones de los partidos políticos; se tipifica a los partidos políticos como entidades de interés público y les enmarca como principal actividad la promoción de la participación del pueblo en la vida democrática; se les concede además, el acceso en forma permanente a los medios de comunicación; se establecen las bases para que se sustituya el sistema electoral mayoritario integral para la conformación de la Cámara de Diputados por un sistema electoral mixto, mayoritario con elementos de representación proporcional (300 de mayoría relativa y 100 de representación proporcional) y las reglas para la elección de los proporcionales; hace la demarcación territorial y división poblacional para determinar los 300 distritos electorales, señalando como se realizará ésta; facilita el registro a los partidos políticos, le otorga a la Comisión Federal Electoral facultades para resolver sobre el otorgamiento o pérdida del registro, regula lo concerniente a la integración de coaliciones y frentes políticos; incorpora los referente al ámbito contencioso electoral; realiza adecuaciones a la Comisión Federal Electoral; quita la facultad a los partidos de proponer a los miembros de las mesas directivas de casilla, y tal atribución la otorga a los comités distritales electorales.

Diciembre de 1986. Aumenta de 100 a 200 diputados electos por el principio de representación proporcional, sumando 500 diputados el total de la Cámara; determina cinco circunscripciones plurinominales para la elección de los 200 diputados de representación proporcional; los partidos políticos nacionales tendrán derecho a que le sean atribuidos diputados de representación proporcional, siempre que alcancen el 1.5 por ciento de la votación nacional; se establece la integración del Colegio Electoral de la Cámara de Senadores.

Febrero de 1987.[1] Estableció el derecho de los partidos y organizaciones políticas al financiamiento público, en proporción a la votación obtenida; reimplanta el sistema de registro definitivo, les decir, los partidos políticos ya no deben alcanzar un umbral de votación; Adapta la figura parlamentaria, conocida como *cláusula de gobernabilidad*, que permite al partido con mayoría relativa tantos escaños plurinominales como sea necesario para conseguir la mayoría calificada; establece que serán 5 las circunscripciones plurinominales; se empleará la fórmula de primera proporcionalidad para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional y sostiene el límite inferior del 1.5 por ciento para lograr diputaciones plurinominales, aunque determina la cifra de 350 escaños como la máxima que puede alcanzar un partido; el órgano jurisdiccional competente para conocer los recursos de queja, reclamación y nulidad, sería el Tribunal de lo Contencioso Electoral; ordena las fases del proceso electoral, partiendo de los actos preparatorios, hasta el procedimiento de cómputo de votos; incorpora una modificación al sistema mixto al ampliar la representación de las minorías en la Cámara de Diputados, conservando el número de diputados por mayoría relativa (300) y las de representación proporcional (200).

Abril de 1990.[2] El 41 constitucional precisó que la organización de las elecciones federales es una función estatal que se ejerce a través de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos, según lo disponga la ley. Asimismo, que dicha función se debe realizar a través de un organismo público que será autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones, y el cual se deberá guiar por los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo; señala las bases para configurar un sistema de medios de impugnación que se conforma con recursos administrativos y jurisdiccionales, con la finalidad de garantizar que los actos y resoluciones de los organismos electorales se sujeten al principio de legalidad; crea al Tribunal Federal Electoral, como organismo jurisdiccional autónomo, y cuyos magistrados y jueces instructores, por disposición expresa de la Constitución, solamente son responsables ante el mandato de la ley, sus resoluciones serán inatacables y sólo los

[1] Código Federal Electoral.
[2] Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

colegios electorales podrán modificar su decisión; evita la sobrerrepresentación, estableciendo la "*cláusula de gobernabilidad*".

Agosto de 1990.[3] Se desaparece a la Comisión Federal Electoral para dar paso al Instituto Federal Electoral, organismo responsable de organizar las elecciones con patrimonio y personalidad jurídica propios; se instaura el Tribunal Federal Electoral, para la substanciación y resolución de los recursos de apelación y de inconformidad; establece la expedición de una nueva credencial de elector con fotografía y el reconocimiento de su validez como documento de identidad oficial, misma que será expedida por el Registro Federal de Electores, área del IFE; respecto a financiamiento público para los partidos políticos, estableció que se otorgarían por: actividad electoral; generales como entidades de interés público, subrogación del Estado de las contribuciones que los legisladores para el sostenimiento de sus partidos; y, por actividades específicas como entidades de interés público (tareas editoriales, educación y capacitación política).

Esta reforma buscó generar las bases para una adecuada profesionalización del aparato administrativo electoral, el IFE tenía claro su objetivo, capacitación de funcionarios, otorgamiento de prerrogativas y fiscalización a los partidos políticos, así como la difusión de resultados electorales; todo esto bajo un techo de competencia parejo, que no generara cuestionamientos.

Enero de 1991.[4] Adicionó un punto respecto a la asignación de diputados adicionales de listas regionales; aludió en torno a los requisitos para la distribución de curules de representación proporcional; entre otros.

Julio de 1992.[5] Principalmente se centró en la actualización y depuración del Padrón Electoral, bajo la supervisión de la Comisión Nacional de Vigilancia; y por cuanto hace a la credencial para votar con fotografía, regulo su expedición y obtención; en temas de proceso electoral, reguló respecto a listas nominales y a la presentación de la credencial para votar el día de la jornada electoral.

Septiembre de 1993.[6] Integra al IFE y a las Salas de primer y segunda instancia del Tribunal Federal Electoral, como calificadores de la elección, el primero desde el ámbito administrativo y el segundo jurisdiccional; señala las reglas de los partidos políticos para su financiamiento y campañas electorales; asimismo, alude a la integración y competencia del Tribunal Federal Electoral, al que otorga la categoría de autoridad máxima jurisdiccional electoral; pone límites de sobrerrepresentación, al señalar que ningún partido político podrá contar con más de 315 diputados por ambos principios, mayoría relativa y

---

[3] Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).
[4] Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).
[5] Mismo Código.
[6] Reforma Constitucional y al COFIPE.

representación proporcional; por cuanto hace a la integración de la cámara de senadores, tres serían electos por el principio de mayoría relativa y uno por primera minoría, debiendo los partidos político presentar un lista con tres fórmulas de candidatos, para cada entidad; y respecto a las etapas del proceso electoral, establece los lineamientos para la declaración de validez otorgamiento de constancias y asignación de diputados o senadores.

Estipula como pérdida de registro, si un partido político contendió en coalición y no alcanza el 1.5 de la votación; asimismo si el partido no participa en proceso electoral federal; y de alguna manera los obliga a realizar actividades políticas propias e independientes; asimismo reglamenta respecto a los observadores electorales; modifica la integración de la cámara de senadores, de dos por entidad, ahora a tres; al interior de la estructura del IFE señala requisitos y atribuciones para ser director; incorpora lineamientos para el uso de medios de comunicación, radio y televisión; realiza cambios respecto a la obtención del financiamiento de los partidos políticos, rendimientos financieros, militancia, de los simpatizantes, público y autofinanciamiento.

Octubre de 1993. En parte se colocaron en temas del entonces Distrito Federal.[7]

Marzo de 1994. Los cambios se centraron en delitos electorales, al modificar el Código Penal Federal, prohibiendo a los ministros de culto religiosos su influencia en procesos electorales; así como a los servidores públicos que obliguen a sus subordinados votar a favor de diverso partido o candidato, así como la disposición de bienes o fondos para el mismo fin.

Mayo de 1994.[8] Se constituye el Consejo General del IFE, por seis consejeros, electos por la cámara de diputados (con voto); cuatro del Congreso de la Unión (con voto), cada partido con un representante (sin voto), y como Presidente del IFE (con voto) como representante del Poder Ejecutivo; se estatuyen los lineamiento para noticieros de radio y televisión; se disminuye el tope de gastos de campaña; se señalan los requisitos para ser diputado federal o senador; entre otros.

Julio de 1994.[9] Se estatuye el requisito de ser hijo de madre o padre mexicanos, eliminando la condición de que ambos lo fueran.

Agosto de 1996.[10] Se estatuye la autonomía del IFE frente al Poder Ejecutivo, se aumenta el financiamiento público para partidos políticos, y la predominancia de éste sobre el privado, la sustitución de consejero ciudadano por consejero electoral, se crea al Secretario Ejecutivo, quien no tendrá voto, y la

---

7 Ahora Ciudad de México.
8 COFIPE.
9 Reforma Constitucional.
10 A la Constitución federal.

sobrerrepresentación se disminuye a 300 diputados por partido político; se estatuye la elección de un senador más por entidad federativa bajo el principio de representación proporcional; entre otros cambios respecto a la justicia electoral a cargo de Tribunal Federal, que se asigna al Poder Judicial.

2007.[11] Se estatuye que solo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a los mismos; se regula que los recursos económicos de los partidos serpa proporcional a la votación obtenida en proceso electoral, el 30% repartido de forma equitativa y el 70% restante de acuerdo a la votación, se establecen criterios para el uso de los medios de comunicación; la duración de las campañas será de 90 días cuando la elección sea para Presidente de la República, senadores y diputados federales, y de 60 cuando solo se elijan diputados federales.

A su vez, el COFIPE estableció un amplio catálogo de atribuciones al INE, como son: fortalecer la confianza y la credibilidad de la ciudadanía en las elecciones federales; regular el acceso de los partidos políticos y las autoridades electorales a los medios de comunicación; promover la participación ciudadana en las elecciones; asegurar condiciones de equidad y civilidad en las campañas electorales; transparentar el proceso de organización y difusión de los resultados electorales; crear la Contraloría General del IFE con un titular designado por la Cámara de Diputados, crear la Unidad de Fiscalización como órgano con plena autonomía a cargo de un funcionario designado por el Consejo General, entre otras.

Febrero de 2014.[12] Representó una reforma de grandes dimensiones, compleja y que generó un lapso significativo de tiempo para generar las leyes que la ampararían.

Los principales cambios se dieron por la puerta que se abre al INE y que cerraron para el IFE; pero sobre todo la discrecionalidad, particularmente respecto a las atribuciones del nuevo Instituto; así como la dependencia de los Institutos Locales Electorales, nombrados Organismos Públicos Locales Electorales, dependientes del INE, quien tiene la atribución de nombrar a sus Consejeros y de evaluar sus actividades.

Con los antecedes que dejamos asentado se comprueba que a partir de 1977 México comenzó una transición real, de partido único a un pluripartidismo; y si bien, aún y cuando se hablaba de pluripartidismo, esto se vio más concretizado hasta el año 2000 en que el partido hegemónico pierde el mayor puesto político electoral, la Presidencia de la República, para dar paso al Partido Acción Nacional.

Como vemos la conformación de la democracia mexicana no ha sido de un día para otro, se han generado cambios paulatinos que fueron evolucionando a

---

[11] Constitución federal.

[12] Misma norma.

la par de las exigencias sociales, a través de las reformas, cuya meta era buscar el pluralismo.

En México no hubo un pacto fundacional, ni cambios en las instituciones básicas, sino un resurgimiento de instituciones que existían previamente en la Constitución pero que estaban totalmente sometidas al sistema presidencial. Merino dice que en México "el pasado aprendió a convivir con el presente" y que no hubo rupturas sino "una apertura hacia la pluralidad".[13]

II. CAUSAS DEL VIRAJE ELECTORAL

Una primera causa, sobre todo el del último proceso electoral, representan la implementación del actual catálogo de normas en la materia, producto, como ya analizamos en el apartado anterior de la evolución histórica de la materia, que genera las condiciones necesarias e idóneas para la debida existencia del viraje electoral.

Como segundo punto, el adecuado funcionamiento de las instituciones, llámense administrativas o jurisdiccionales, que son quienes implementan las normas político-electorales en México, y que representan la realidad del sistema, al implementar de manera imparcial el catálogo de normas.

Otro punto importante, va enfocado a la realidad social, México venía de dos virajes electorales fuertes, con un presidente de extracción del Partido Acción Nacional, Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012); y le siguió Enrique Peña Nieto, del Partido Revolucionario Institucional (2012-2018); y ahora le toca el turno a un partido de reciente creación (MORENA), con Andrés Manuel López Obrador; es decir, nos referimos a la capacidad de la sociedad de tomar las decisiones que considera más acertadas, como "castigar a políticos" y generar dichos virajes.

Por lo que no hablamos de un viraje electoral, sino de 13 años que marcan tres virajes fundamentales para poder explicar porque se ha llegado a la actualidad; en ese sentido, justificamos el último por la inconformidad social, de buscar nuevas vías de crecimiento, o de mejores posibilidades de vida en el país.

Recordemos que existió un periodo de autoritarismo de un partido político (PRI), por lo que los partidos alternos permanecieron en la obscuridad política o con un mínimo o casi nula representación; prevalecía el sistema de partido hegemónico, entendido como el que no permite una competencia oficial por el poder, ni una competencia de facto. Se permite que existan otros partidos, pero como partidos de segunda, autorizados; pues no se les permite competir con el partido hegemónico en términos antagónicos y en pie de igualdad. No sólo no se produce de hecho la alternancia; no puede ocurrir, dado que ni siquiera se

---

[13] MERINO, Mauricio, *La transición votada. Crítica a la interpretación del cambio político en México,* México, DF, FCE, 2003, p. 8.

contempla la posibilidad de una rotación en el poder. Esto implica que el partido hegemónico seguirá en el poder tanto si gusta como si no,[14] así lo describe Sartori.

Por lo que, la competencia política era inexistente.

Sin embargo, la evolución de política en materia electoral generó las condiciones para que los partidos diversos al que era hegemónico pudieran ganar cierta fuerza, incluso ir ocupando grandes cargos políticos, como citamos, los dos virajes previos al actual.

En ese sentido, corroboramos la evolución de las condiciones de política-electoral que se han generado en el país, que sin duda se ven representadas en esos virajes electorales, y sobre todo el actual, en el que la izquierda partidista es ahora una fuerza política significativa a nivel nacional, sin duda esta realidad no hubiera podido generarse de no existir las condiciones necesarias para un adecuado proceso electoral.

Aunque debemos considerar que el buen funcionamiento de las normas y autoridades electorales, no está condicionado al viraje electoral; puede no existir viraje electoral, pero la función y desempeño de las autoridades en la materia.

El viraje electoral desde una perspectiva social, dota hasta cierto punto de garantía y confianza un proceso electoral, cuestión que no debiera ser, pues con independencia de la existencia de un viraje electoral, las instituciones y normas electorales deben reflejarse eficaces ante cualquier resultado.

Si bien hemos referido que México viene de una transición que ha sido paulatina, que da lugar al desarrollo actual de los procesos electorales, no queremos afirmar que todo está solucionado, y que no hay carencias en las normas y su aplicación que deben atenderse; la materia electoral como todo ámbito del derecho es evolutiva, se perfecciona.

Por lo que, en ese sentido es que es necesario poner mayor atención a los rubros en los que se encuentran "deficiencias" o que se considera que puede existir una evolución positiva, como ejemplo ponemos el respaldo a las candidaturas independientes, igualar los precios de documentación y material electoral, entre otros, que probablemente deban ser objeto de un análisis profundo en diverso documento.

III. PLURIPARTIDISMO EN MÉXICO

El sistema electoral es el conjunto de medios a través de los cuales la voluntad de los ciudadanos se transforma en órganos de gobierno o de representación política. Las múltiples voluntades que en un momento determinado se expresan mediante la simple marca de cada elector en una boleta forman parte

---

[14] SARTORI, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos,* Alianza Editorial Madrid, Año 2000, pp. 276 y 277.

de un complejo proceso político regulado jurídicamente y que tiene como función establecer con claridad el o los triunfadores de la contienda, para conformar los poderes políticos de una nación.[15]

Desde el año 1988 en México se adoptó un sistema mixto, pues se eligen 300 diputados por mayoría relativa, por distritos uninominales, y 200 por representación proporcional, divididos pos 5 circunscripciones plurinominales.

Tenemos que el sistema de partidos, representa el espacio de competencia leal entre los partidos, orientado hacia la obtención y el ejercicio del poder político.[16]

Para explicar el pluripartidismo en México, debemos hacer referencia en primer término al artículo 41, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,[17] que define a los partidos políticos como entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

Su finalidad es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo a los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.[18]

En ese sentido, tenemos que cualquier organización de ciudadanos puede formar un partido político, siguiendo los requisitos que marca, en este caso la Ley General de Partidos Políticos,[19] como son: declaración de principio, programa de acción, estatutos, un número mínimo de militantes en diversas entidades federativas o distritos electorales uninominales.

De la misma manera, la Constitución federal instituye que los partidos políticos únicamente podrán conformarse por ciudadanos, quienes podrán afiliarse libre e individualmente, en ese sentido, prohíbe la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente a la creación de partidos políticos y cualquier forma de afiliación corporativa.[20]

Derivado de lo anterior, podemos advertir que los requisitos y la forma de afiliación, buscan generar que los partidos políticos, tengan influencia extranjera, o de grupos sociales diversos al objeto de los partidos; que de alguna manera

---

15 VALDÉS, Leonardo, *Sistemas electorales y de partidos,* Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Instituto Nacional Electoral, México, 1a. ed., 2016, p. 13.

16 *Idem*, p. 38.

17 Recordemos que dicha reforma se instituyó en diciembre de 1977.

18 Artículo 41, fracción I, segundo párrafo.

19 Artículo 10.2 de la Ley General de Partidos Políticos.

20 Así lo dispone el segundo párrafo, fracción I del artículo 41 de la Constitución federal.

los mismos sean una puerta de acceso real y efectiva al poder público, netamente político-democrático.

Sin embargo, la efectividad de un pluripartidismo en México no puede dejarse únicamente en la posibilidad legal de conformación de las organizaciones que lo pretendan, incluso no puede representarse con el número de partidos existentes, esa sería una idea cerrada de concepción del pluripartidismo.

En ese sentido, es necesario advertir la evolución de la conformación de las cámaras de senadores y diputados, en las que se ven conformadas por "minorías" o elegidos por representación proporcional, que buscan el acceso a los partidos que obtuvieron menor votación que el mayoritario; o incluso los candados de sobre y sub representación, que buscan que la conformación cameral no sea absoluta. Incluso, cabe referir que las mismas leyes orgánicas de las cámaras,[21] en las que se establece a "grupos parlamentarios", como formas de organización que pueden adoptar quienes vengan de una misma afiliación partidista, son reflejo del pluripartidismo que debe existir en los órganos de representación del Estado.

Por lo que, la efectividad del pluripartidismo se ve reflejada en la pluralidad de escaños ocupados por los partidos políticos participantes; asimismo, es necesario hacer referencia a las candidaturas independientes, que a partir de la reforma del año 2014 se han colocado en el radar electoral; sin embargo, habrá que analizar en otro momento la evolución de esa figura y si eventualmente podría suponer un riesgo para el pluripartidismo mexicano, pues son valiosos para la participación democrática y por supuesto representan otro tipo de acceso al poder público, independientes de los partidos políticos.

Ahora bien, la historia política que partió de la hegemonía partidista, que prevaleció durante un largo tiempo, excluía la posibilidad de participación a diversos grupos políticos; lo que generó que antes de poner en la mesa las cuestiones de legalidad en las elecciones, era necesario concebir dichos espacios de participación.

Sin embargo, pese a este gran proceso de "pluripartidismo", no consideramos que México se enfoque hacia un real pluripartidismo; al contrario, vamos encaminados a generar partidos, que pudieran definirse como "sólidos"; al caso pongo la desaparición de 2 partidos en las pasadas elecciones federales (Nueva Alianza y Encuentro Social), y pongo en la mesa los números de votación que reflejan que al menos dos más estuvieron muy cerca de desaparecer.

Por lo tanto, vale hacer una reflexión y análisis de la historia de los partidos más representativos en México, el Partido Revolucionario Institucional, en su momento el Partido Acción Nacional, y bueno, actualmente MORENA, cada uno con un propio espacio, y al caso actual habrá que analizar la figura de Andrés

---

[21] Como ejemplo la Ley Orgánica Del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Manuel López Obrador, como estandarte de dicho partido y su aceptación en la sociedad mexicana, es decir, que tanto ha influido dicha aceptación al partido, ¿Sería lo mismo el actual partido sin Andrés Manuel López Obrador?, incluso, ¿Se hubiera podido crear?

Aunado a que, el PAN y el PRI han tenido sus etapas de aceptación y castigo, no había llegado un partido diverso a los mencionados al poder federal, habrá que ver la aceptación de la sociedad, para determinar su permanencia, sin duda la historia nos lo contará.

Lo que es muy cierto, y eso hay que recalcarlo, es que no se hubiese podido llegar a la alternancia, y en este caso MORENA ganar por tanto y en tantos lugares si no existiera el andamiaje electoral que comenzó desde 1977 hasta la última reforma político-electoral de 2014, que buscaba la apertura para el pluripartidismo.

También habrá que esperar a ver si uno de los partidos que sufrió mucho en estas elecciones y que en su momento fue hegemónico, tiene la capacidad de aparecer de nuevo en el mapa, me refiero al PRI, que por largo tiempo se colocó como único.

Es decir, son diversos factores político-sociales actualmente que nos permiten escanear lo que sucede y cuáles son los posibles panoramas que se presentan para México.

Otra cuestión indispensable para un real pluripartidismo, desde nuestra perspectiva radica en el ejercicio de las funciones de los partidos políticos, la necesidad de que sus actividades realmente sean desarrolladas de manera adecuada.

A tal fin recordemos que son entidades de interés público, cuya finalidad primordial es promover la participación del pueblo en la vida democrática, sin embargo, no solo se trata de promover el voto a su favor, sino atendiendo a dos vertientes: la social y la institucional.[22]

En ese sentido, las funciones sociales son aquellas que tienen los partidos como organizaciones que nacen del cuerpo social, ante el cual tienen ciertas responsabilidades. Entre éstas podemos destacar la socialización política, la movilización de la opinión pública, la representación de intereses y la legitimación del sistema político.[23]

El eje de la responsabilidad social para los partidos radica en la educación en la democracia de los ciudadanos, la promoción de los valores democráticos, el respeto de los derechos humanos, la práctica de la tolerancia y el derecho al disenso, la capacitación de sus miembros en los principios ideológicos de su

---

22 CÁRDENAS GRACIA, Jaime F., *Partidos Políticos y Democracia*. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática. Instituto Federal Electoral, 2016, p. 31.

23 *Idem.*

partido y la difusión para los ciudadanos. Gran parte de la crisis de los partidos tiene que ver con la actual debilidad de su función socializadora, pues ello se interpreta como una incapacidad para vincularse con las aspiraciones y los intereses de la sociedad.[24]

Respecto a las funciones institucionales, consiste en el reclutamiento y selección de élites, la organización de las elecciones y la formación y composición de los principales órganos del Estado, son funciones institucionales de los partidos que atienden más a la organización política que a la social. Son funciones indispensables para la integración de los órganos del Estado y, por tanto, para la existencia de la organización estatal y del Estado de derecho.[25]

Por lo que, es necesario, que los partidos políticos replanteen sus funciones, a fin de generar mayores aspiraciones con la sociedad, y convertirse en una mejor oferta política que no solo sea plataforma al poder público, sino un promotor de valores democráticos, dejando tal vez de lado compadrazgos o compromisos políticos, para analizar objetivamente a los candidatos que pretende contender a través de ellos a los espacios públicos. Por lo que se convertiría en eslabones sólidos, que reflejarían un crecimiento real de México.

Es indispensable que los partidos funjan como canal de comunicación entre los gobernados y sus gobernantes. En ese sentido tienen la tarea de articular las múltiples opiniones que expresa la sociedad para crear lo que se ha denominado "el intelectual colectivo orgánico", no hace más que distinguir, de entre las aspiraciones de una sociedad, aquéllas que son políticamente aceptables y prácticamente aplicables.[26]

Otro factor necesario de advertir, que va de la mano con la desconfianza hacia los partidos políticos, que genera un abstencionismo, aun con todos los avances institucionales, legales y constitucionales.

A pesar de la imposición gradual del voto universal, de la libre participación de los ciudadanos y de la transparencia de los procesos electorales, es posible afirmar que el avance de los sistemas democráticos no es proporcional al grado de participación el día de los comicios.[27]

Una de las causas del abstencionismo lo representa el factor político, empleado a través del dominio de los partidos políticos, la desvinculación de éstos de los asuntos concretos y de la vida comunitaria, la tecnificación del debate político cuando éste existe en condiciones de publicidad y transparencia, la au-

---

[24] *Ibidem*, p. 32.

[25] *Ibidem*, p. 35.

[26] VALDÉS, Leonardo, *Sistemas electorales y de partidos*. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Instituto Nacional Electoral, México, 1a. ed., 2016, pp. 36-37.

[27] NOHLEN, Dieter, *La participación electoral como objeto de estudio*, Elecciones 3, 2004, 137, ONPE, Lima.

sencia de renovación de la clase política, la falta de credibilidad de las fuerzas políticas ante el incumplimiento de las promesas electorales, el carácter cerrado de las listas electorales, o el descontento con el método tradicional de participación son factores que pueden influir en la abstención como forma de castigo. En definitiva, el alejamiento, la progresiva hendidura abierta entre gobernantes y gobernados en lo que constituye una grave contradicción del Estado social y democrático de Derecho y que es el gran tema que la Teoría Política debe plantearse en los días venideros.[28]

En México las últimas tres elecciones Presidenciales arrojaron, para la elección de 2006 el 58.55%, para la de 2012 el 63.14% y para 2018 el 63.42%, para la última elección se reproduce la siguiente tabla:[29]

2. PREP, CONTEOS RÁPIDOS Y CÓMPUTOS							
Elección presidencial							
Comparativo de resultados: conteo rápido, PREP y cómputos distritales							
	Candidato	**Conteo rápido limite interior (%)**	**Conteo rápido limite superior (%)**	**Total de votos capturados PREP**	**% PREP**	**Total de votos cómputos distritales**	**% Cómputos distritales**
Presidencia	Ricardo Anaya Cortés	22.1	22.8	10,249,705	22.49	12,610,120.00	22.27
	José Antonio Meade Kuribreña	15.7	16.3	7,472,431	16.40	9,289,853.00	16.4
	Andrés Manuel López Obrador	53	53.8	24,127,451	52.96	30,113,483.00	53.19
	Jaime Rodríguez Calderon	5.3	5.5	2,339,431	5.13	2,961,732.00	5.23
	No registrados			57,561	0.12	31,982.00	0.05
	Votos Nulos			1,246,568	2.73	1,571,114.00	2.77
	Participación	62.9	63.8	63.44		63.42	

Nos referimos en el párrafo anterior a los porcentajes de votación para Presidente de la República, en los que aproximadamente se puede estimar el abstencionismo en 50%. Ahora veamos otros porcentajes de votación y abstención:[30]

---

[28] Texto tomado del artículo *Abstencionismo Electoral*, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Específicamente la página electrónica. *http://www.corteidh.or.cr/tablas/14910.pdf*

[29] Tabla tomada de la página del INE. *https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2018/08/1Numeralia01072018-SIJE08072018findocx-3.pdf*

[30] Obtenidos del INE. Específicamente la página electrónica *http://siceef.ine.mx/campc.html?p%C3%A1gina=1&perPage=100.*

Año de elección	Base	Lista nominal	Participación	Porcentaje de participación	Abstención	Porcentaje de abstención
1991	Diputados RP	36,676,167	24,194,239	65.97%	12,481,928	34.03%
1994	Presidente	45,729,057	35,285,291	77.16%	10,443,766	22.84%
1997	Diputados RP	52,208,966	30,120,221	57.69%	22,088,745	42.31%
2000	Presidente	58,782,737	37,601,618	63.97%	21,181,119	36.03%
2003	Diputados RP	64,710,596	26,738,924	41.32%	37,971,672	58.68%
2006	Presidente	71,374,373	41,791,322	58.55%	29,583,051	41.45%
2009	Diputados RP	77,470,785	34,677,923	44.76%	42,792,862	55.24%
2012	Presidente	79,492,286	50,143,616	63.08%	29,348,670	36.92%
2015	Diputados RP más Candidatos Independientes	83,536,377	39,864,082	47.72%	43,672,295	52.28%

En la tabla anterior podemos advertir que el abstencionismo ha venido en aumento, de una elección de 1991, en la que se obtuvo el 34% de abstencionismo al 2015 en la que se registra el 52.28%, lo anterior demuestra el desencanto hacia la participación en las elecciones por parte de la ciudadanía, de ahí que consideremos necesario replantear la actividad de los partidos y candidatos independientes, su forma de mostrarse a la sociedad; sus metas, fines, pero sobre todo la capacidad de fomentar una vida democrática auténtica.

Estamos conscientes que el incremento de la participación de la sociedad en la vida política de México, no depende solo de los partidos políticos, a través del fomento de cultura democrática, un primer y gran paso es consolidar a las instituciones que se encargarán de dicha promoción, y de esto se ocuparon las diversas reformas electorales que hemos referido con anterioridad, de dotar de elementos preponderantes que hacen a las instituciones confiables para los fines deseados.

En ese sentido tanto los órganos administrativos, jurisdiccionales, en conjunto con los partidos políticos, tienen una tarea común la promoción de la cultura democrática de forma real y oportuna.

En el entendido que, una cultura política será más o menos democrática en la medida en que los componentes cognoscitivos[31] vayan sacando ventaja a los evaluativos[32] y sobre todo a los afectivos.[33] Así, en una sociedad democrática,

[31] Que se refiere a la información y el conocimiento que se tiene sobre el sistema político en su conjunto y sobre sus roles y sus actores en particular.

[32] Que se refiere a los juicios y opiniones que la población tiene acerca del sistema político.

[33] Que se refiere a los sentimientos que se tienen respecto del sistema político y que pueden ser de apego o de rechazo.

las orientaciones y actitudes de la población hacia la política van dependiendo más del conocimiento que se adquiere sobre problemas y fenómenos políticos que de percepciones más o menos espontáneas, que se tienen a partir de impresiones y no de información sobre los mismos. De la misma manera, una población que comparte una cultura política democrática no solamente se relaciona con las instituciones que responden a las demandas de los ciudadanos —formulando decretos, disposiciones o políticas que los afectan—, sino también con aquellas que las formulan y les dan proyección a través de la organización social, es decir, tiene actitudes propositivas y no únicamente reactivas frente al desempeño gubernamental.[34]

Desde esa perspectiva se aplauden todo tipo de acciones que refuercen los actos de formación democrática en la sociedad.[35]

Sin embargo, aludiremos ahora a la manera de participar que queremos de la ciudadanía en la democracia; no es posible participar en la totalidad de los acontecimientos que rodean a la sociedad. La idea del "ciudadano total", ése que toma parte en todos y cada uno de los asuntos que atañen a su existencia, no es más que una utopía.[36] Sin embargo, desde nuestra perspectiva, ante la pluralidad de aspectos en los que se puede participar, y el número de ciudadanos en México, es posible ser partícipe de por lo menos los que más nos atañen o interesan; solo es necesario enfocarse en un ámbito, o incluso en algo mínimo, dentro del ámbito en el que nos desenvolvamos, eso podría generar una diferencia sustancial.

IV. CONCLUSIONES

Las causas del viraje electoral parten de las reformas electorales que se han venido creando, que permitieron que actualmente MORENA esté en el poder, así como que en su momento estuviera también el PAN e incluso que el mismo PRI regresara al poder nacional (2012-2018); por lo que, somos producto de las diversas reformas político-electorales que han marcado la historia de México.

Además de que, las instituciones electorales, llámense administrativas o jurisdiccionales, juegan un papel preponderante en la vida democrática de México,

---

[34] PESCHARD, Jacqueline, *La cultura política democrática*. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Instituto Nacional Electoral. 2016, p. 27.

[35] Tal es el caso de la Estrategia Nacional de Cultura Cívica 2017-2023 (ENCCIVICA), implementada por el INE, en la que se *"…apunta hacia la formulación de una política de Estado en materia de cultura cívica con la finalidad de cambiar las actitudes de los ciudadanos respecto de lo público y que les permita, mediante esas nuevas actitudes, modular el ejercicio del poder político. Debe señalarse que esta estrategia incluye un importante componente de seguimiento y evaluación, el cual incluye la generación de estadísticas, reflexiones e indicadores, para garantizar que las acciones que se realicen sean congruentes con los objetivos propuestos"*.

[36] MERINO, Mauricio, *La participación ciudadana en la democracia,* Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Instituto Nacional Electoral, 2016, p. 13.

y generan las condiciones imparciales para que la verdadera democracia se refleje en las instituciones.

Los efectos los estamos viviendo, la historia nos dirá cuáles son las consecuencias, y en su momento corresponderá a la sociedad hacer permanecer o "castigar" a las diversas fuerzas políticas, lo que podemos hacer solo son hipótesis o esquemas probables; pero sin duda, la última palabra la tienen los ciudadanos mexicanos a través de su participación, y sin duda los organismos, tanto administrativos como jurisdiccionales, tanto a nivel nacional como local, han jugado un papel indispensable para generar lo que ahora comentamos.

Respecto a la verdadera existencia del pluripartidismo consideramos que están consolidándose las fuerzas políticas, a través de su extinción o permanencia, sin embargo, es necesario que al interior de cada partido se replanteen la forma de "hacer política", con el objetivo de perseguir a cabalidad los fines para los que se crearon, en términos de lo dispuesto en la Constitución federal.

V. BIBLIOGRAFÍA

Abstencionismo Electoral, Corte Interamericana de Derechos Humanos. Página electrónica. *http://www.corteidh.or.cr/tablas/14910.pdf*

CÁRDENAS GRACIA, Jaime F, *Partidos Políticos y Democracia.* Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática. Instituto Federal Electoral. 2016.

Estrategia Nacional de Cultura Cívica 2017-2023 (ENCCIVICA).

MERINO, Mauricio, *La transición votada. Crítica a la interpretación del cambio político en México.* México, DF, FCE, 2003.

——, *La participación ciudadana en la democracia.* Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Instituto Nacional Electoral. 2016.

NOHLEN, Dieter. *La participación electoral como objeto de estudio*. Elecciones 3, 2004, ONPE, Lima.

PESCHARD, Jacqueline, *La cultura política democrática.* Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Instituto Nacional Electoral. 2016.

SARTORI, Giovanni. *Partidos y sistemas de partidos,* Alianza Editorial Madrid. Año 2000.

VALDÉS, Leonardo. *Sistemas electorales y de partidos.* Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática. Instituto Nacional Electoral. México, 1a. ed., 2016.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE). Abrogado

Ley General de Partidos Políticos.

Ley Orgánica Del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Instituto Nacional Electoral.

CUARTA PARTE

ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS

Instituto Nacional Electoral

Consejo General

SOBRE LA DEMOCRACIA EN MÉXICO

Marco Baños
Luis Miguel Carriedo

Desde principios de los años ochenta, Norberto Bobbio aclaraba que el futuro de la democracia no puede adivinarse a partir de profecías, aunque en su experiencia, no le veía otro horizonte que el movimiento constante, el desarrollo ininterrumpido. No hay puerto definitivo en la construcción de normas y modelos de democracia porque los contextos cambian y sin ajustes oportunos las dudas regresan o el terreno de competencia se distorsiona de nuevo. La confianza en el voto libre pueden lastimarse en un abrir y cerrar de ojos si las sociedades bajan la guardia, aunque en puntos sustantivos, México ha logrado estabilizar eso que los estudiosos como Bobbio consideran "elementos mínimos" del concepto democracia, las bases razonables para asumir que estamos en democracia y no fuera de ella.

En la introducción de su ensayo "El futuro de la democracia", Bobbio daba cuenta de la tensión constante entre una democracia ideal y la democracia real que vivimos cuando la teoría se lleva a la práctica y acusa siempre insuficiencias, matices diversos que obligan a replantear reglas, apostar por ajustes constitucionales y candados de confianza para delinear una y otra vez las fronteras de una competencia política real y no simulada. No hay recetas infalibles en esa tarea, pero sí acuerdos mínimos que hacen diferencia y que hoy reivindican la vía democrática como la única opción concreta, tangible, que puede generar entornos de convivencia pacífica y decantar el rumbo de quién o quiénes ocupan cargos de representación popular a partir de una decisión colectiva expresada en las urnas.

Lo que separa a la democracia de un régimen autocrático no son únicamente los paquetes de reglas que permiten definir quién está autorizado para tomar decisiones o a representar la voluntad de las mayorías. Una condición central que es la existencia de alternativas, de opciones a elegir que sean congruentes con la pluralidad que vive la sociedad.

En 1976 José López Portillo fue candidato único, hizo campaña sin rival como si las visiones políticas de México fueran una sola. El propio régimen cerrado que prevalecía aquellos años entendió que sin vías institucionales para procesar la pluralidad era insostenible llamar a elecciones y vino la reforma política de 1977, pero no cosechó pronto resultados satisfactorios.

En México, antes de la creación del Instituto Federal Electoral en 1990, no teníamos elecciones competitivas con garantías de confianza para acreditar, sin lugar a duda, que el voto masivo se contaba y contaba. Lo que ocurrió en 1988 mostró la incompatibilidad entre un gobierno que competía por renovar su permanencia en el poder y al mismo tiempo era el árbitro de contienda, de los votos y de los resultados.

La independencia del árbitro y las reformas para establecer candados de confianza que propiciaran una competencia razonablemente equitativa y, sobre todo, certeza en que la voz de las urnas no podría alterarse de forma significativa, finalmente mostró solvencia y acreditó su viabilidad cuando vino la primera alternancia presidencial el año 2000. Antes la regla parecía la no competitividad, pero desde ese momento la excepción es que un mismo partido mantenga de forma prolongada una alineación inamovible en los espacios de poder que se someten al voto popular. Entre 2000 y 2018 hemos tenido cuatro contiendas presidenciales y en tres de ellas se ha concretado alternancia del partido en el gobierno. Eso no fue por generación espontánea. La fortaleza de las elecciones en México ha encontrado punto de apoyo en no conformarse, en no asumir que ya llegamos al final del camino, que ya no son necesarias nuevas garantías de confianza o rediseños legales, nuevas reformas.

¿En dónde estamos parados a tres décadas de aquel ensayo de Bobbio? ¿Cuáles son las reglas de nuestro juego democrático y cómo se traducen en aplicación o práctica cotidiana? La evolución de reformas electorales sucesivas, desde la creación del IFE, siguen lejos de ser definitivas, pero han logrado cambios notables que nos alejan cada vez más de un modelo sin opciones para la pluralidad. Desde hace tiempo el sistema político no tiene ganadores predefinidos ni partidos invencibles.

Hemos unificado caminos exitosos en la organización y arbitraje de comicios federales para estandarizar también esas rutinas y funciones en el ámbito local con la reforma 2014, pero es un hecho que puede mejorar el modelo, que no es el final del camino. Nuestra base constitucional y legal siempre ajusta sus fronteras para alejar la desconfianza o zonas de duda de cara a nuevas elecciones. Lo sustantivo es que el reparto de poder responda a la voluntad general, que esta se exprese de manera libre, que haya garantía de que los votos cuenten tal y como lo deciden las y los ciudadanos y al mismo tiempo, se propicie un terreno de competencia parejo, sin ventajas irremontables para unos en detrimento de otros, un entorno con candados de equidad para competir, no solo para participar sin ninguna posibilidad real de ganar como ocurría décadas atrás.

Del texto constitucional a la práctica pueden detectarse las zonas de mejora y los congresos están llamados a no taparse los ojos cuando las problemáticas aparezcan, aunque también a no dinamitar los efectos positivos de las reformas que acumulamos desde 1977, los que sí han mostrado que la pluralidad se abre paso, que la alternancia es posible y se normaliza si así lo deciden las urnas, que

la competencia entre de ofertas de gobierno y representación política no es testimonial ni asegurada para unos u otros, las candidaturas de partido y ahora también las independientes son competitivas. Lejos han quedado los carros completos. La gobernanza electoral tiene méritos, aunque eso no significa bajar la guardia, conformarnos o dejar de exigir eso que Leonardo Morlino llamó "la calidad" de la democracia (Morlino, 2011).

Hoy ninguna fuerza política puede ignorar la necesidad de a construir consensos con otras y en buena medida eso explica que por primera vez tuvimos, en 2018, tres coaliciones presidenciales. En 1991 había 10 fuerzas políticas con registro, en 1994 eran nueve, en 1997 ocho, en 2000 y 2003 once, en 2006 y 2009 ocho y en 2012 siete. En 2015 tenían registro diez partidos y hoy tenemos nueve nacionales, aunque a diferencia de todas las elecciones previas, cada uno acreditó al menos 3 por ciento de respaldo en votos (en lugar de 2%, el umbral previo a la reforma de 2014).

A cinco años de su nuevo diseño constitucional, el Instituto Nacional Electoral (instalado como tal en 2014) ha participado ya en la organización de al menos cien elecciones para renovar cargos federales y locales. Su primera contienda presidencial tuvo jornada de votación el primero de julio de 2018, fecha en que se disputaron un total de 18 mil 299 cargos electivos en todo el país y vio como las urnas cosecharon la tercera alternancia presidencial y siete alternancias de gobiernos estatales de nueve que se resolvieron en aquella contienda.

Entidad Federativa	Partido gobernante antes de 2018	Partido ganador en 2018	Alternancia
Chiapas	PVEM	MORENA-PT-PES	SÍ
Ciudad de México	PRD	MORENA-PT-PES	SÍ
Guanajuato	PAN	PAN-PRD-MC	NO
Jalisco	PRI	MC	SÍ
Morelos	PRD	MORENA-PT-PES	SÍ
Puebla	PAN	PAN-PRD-MC	NO
Tabasco	PRD	MORENA-PT-PES	SÍ
Veracruz	PAN	MORENA-PT-PES	SÍ
Yucatán	PRI	PAN-PRD-MC	SÍ
TOTAL		**7**	

Fuente: elaboración propia tomando los datos de los cómputos distritales realizados por las autoridades electorales locales de las respectivas entidades federativas.

Vuelvo al ensayo de Bobbio, quien sin ánimo de profeta reflexionó así sobre qué esperar para la democracia: "*Solamente allí, donde las reglas son respetadas, el adversario ya no es un enemigo (que debe ser destruido), sino un*

opositor que el día de mañana podrá tomar nuestro puesto" ("El futuro de la democracia", FCE, 1986).

México no vive un paraíso democrático libre de tensiones o resortes autoritarios, existen conductas ilegales de las distintas fuerzas políticas para distorsionar reglas, pero la fortalece de las reformas dinámicas y la institucionalidad electoral hay sacado una buena ventaja que nos coloca en un entorno donde es el voto y no la trampa lo que prevalece. Es la voluntad popular la que ha logrado abrir y cerrar espacios al poder político formal.

A bote pronto, el cambio de partido en la presidencia de la república hizo que algunos actores políticos y analistas vieran eso como antesala de una nueva época para la vida institucional del país en materia de democracia, que asociaran el resultado a la inauguración misma de la democracia electoral; aunque en realidad, si hacemos un ejercicio racional, podemos concluir que el triunfo de una fuerza política no representa en automático un modelo diferente de democracia al que había un día antes de que abrieran las urnas, ni que a partir del momento en que una victoria comicial favorece a partidos de oposición, y no antes, es que empieza la consolidación de rutinas electorales que en todo caso, han funcionado antes del resultado y no se han inventado con esta contienda en particular.

Si se tratara de explicar cómo es posible que nuestras elecciones permitan nuevamente, sin mayor sobresalto, el triunfo de un partido opositor, la respuesta no podría sostenerse afirmando así nomás que no había democracia en México, pero que con la llegada de ese partido al poder ya se apareció de forma espontánea "la democracia".

Si no se hubiera desplegado trabajo institucional para hacer valer el voto, si no tuviéramos años construyendo institucionalidad democrática, ajustes y reformas para mejorar el terreno de competencia, pues sencillamente la vía electoral no tendría caminos reales para ser transitable como hoy los tiene, y sería imposible que cualquier partido ajeno al que detente el poder pudiera llegar al gobierno o conquistara mayorías parlamentarias a través del voto. Los hechos nos dicen que esa rotación partidista en la presidencia ha ocurrido ya tres veces en los últimos 20 años, no nació la noche del 1 de julio de 2018.

En realidad, el proceso para propiciar escenarios políticos competitivos no depende de si gana o no un signo partidista específico, no empieza con el triunfo de partidos opositores. Esos triunfos son síntoma de que funcionan aspectos sustantivos el modelo de democracia, aunque eso tampoco significa el paraíso democrático o el puerto final de sus reformas. Siempre hay zonas de mejora, pero es difícil trabajar ajustes si partimos de negar la existencia de avances o si los dinamitamos de forma irracional.

La experiencia nos dice que los ajustes al engranaje democrático deben partir de amplios consensos y no de imposiciones unilaterales, que deben ser dinámicas las reformas y atender de manera oportuna los puntos que generen tensión o desconfianza entre los actores políticos antes de que se presenten a nuevos comicios.

Hablar de "la democracia" puede tener muchos ángulos, pero debiera colocar una misma semántica en aspectos clave, si queremos mejorar nuestro intercambio público, y es se ha vuelto frecuente en estos tiempos que se endilgue el término hasta a sondeos a mano alzada o consultas poco representativas, como la realizada por una Asociación Civil para resolver, con una metodología más que deficiente, si se continuaba o no con los trabajos de construcción del nuevo aeropuerto en Texcoco o si se emprendía o no la construcción de un tren sin antes colocarse información sobre su impacto ambiental en el sur del país de esa obra. No es un problema del bando que uno asuma en las polémicas nacionales, sino de tener un mismo idioma y significado para discutirlos. Estas líneas tratan de colocar algunas reflexiones sobre "la democracia", la nuestra y la que han tenido en mente teóricos destacados, porque el término es una idea que de entrada requiere, para hablar ese mismo idioma cuando lo usemos, que tenga significados similares sin modificación constante dependiendo de las coyunturas políticas del día a día.

I. SOBRE LA DEMOCRACIA ANTIGUA

Giovanni Sartori, en sus 30 lecciones de democracia (Taurus, 2009), trató de sintetizar temas, conceptos y reflexiones relevantes en esa materia que ayudan a dimensionar matices entre democracia antigua, que dirimía de forma directa asuntos públicos en la plaza de una pequeña Atenas, y la democracia moderna, liberal, la representativa que se arraigó con el surgimiento de los Estados de territorios extensos y que es la base de lo que hoy tenemos y entendemos por democracia en buena parte del mundo.

Rescato la distinción que hace Sartori sobre democracia antigua (directa) y democracia moderna (representativa), en donde expone que ese modelo, que data de hace más de dos mil quinientos años, practicado por los atenienses para tomar decisiones colectivas, se empleaba la aclamación (mano alzada y gritos de apoyo), pereció por ser incompatible ante el crecimiento de las sociedades; el advenimiento de la división del trabajo y, entre otros aspectos, el cambio político derivado de transitar de la organización social en pequeñas comunidades a aglutinar individuos en grandes ciudades: los Estados.

A diferencia de los antiguos, la democracia de los modernos es incluyente. En Atenas no votaban las mujeres, tampoco los esclavos, pero los territorios y sus pobladores no eran los millones que hoy habitan países. No es lo mismo una asamblea en pequeñas comunidades que una donde quepan todas y todos los habitantes de un país.

Ese rasgo de universalidad en las democracias contemporáneas, el principio de una persona es igual a un voto, no es menor. Hay un elemento, digamos poblacional, que no es el único que distingue a las democracias de hoy frente a

la antigua forma de democracia. Desde la óptica moderna, la democracia de los antiguos solo era *democrática* por el nombre, pues

> ¿Cómo hablar de democracia cuando la inmensa mayoría de la población estaba excluida de los derechos políticos? En efecto, ni las mujeres, ni los metecos, ni los esclavos accedían a la condición de ciudadanos o tenían derecho político alguno. La exclusión de un número tal alto de personas de la actividad política es, para nuestra sensibilidad contemporánea, difícilmente compatible con el calificativo "democrático".[1]

La democracia de nuestros días, en cambio, se asienta en la idea del reconocimiento universal de cada persona, en la capacidad -el derecho- que posee de decidir -votar- sobre lo que le atañe dentro de su comunidad, y esta condición para la toma de decisiones nos distingue como ciudadanas o ciudadanos.

Las discordancias centrales entre la democracia de los antiguos frente a la de los modernos no solo podrían explicarse por la separación temporal entre una y otra; los rasgos de la democracia ateniense pudieran parecernos ajenos a las características propias de la democracia de hoy, veamos tres ejemplos que nos propone Rafael del Águila:[2]

1) El centro de poder y de decisión del sistema político ateniense era, de hecho, la Asamblea (*ekklesia*) de todos los ciudadanos, que se reunían al menos cuarenta veces al año y votaban sobre leyes, finanzas, impuestos, relaciones exteriores, orden público, etc.
2) Prácticamente todos los puestos ejecutivos que surgían de esta Asamblea no eran objeto de elección, sino de sorteo entre los ciudadanos, con la excepción de algunos puestos característicos (por ejemplo, de los jefes militares), los puestos de mayor responsabilidad del sistema político (el Consejo de los Quinientos, funcionarios políticos, etc.) eran sorteados entre todos los ciudadanos y éstos los desempeñaban por breves periodos.
3) La justicia estaba igualmente en manos de jurados populares, muy numerosos y extremadamente poderosos. Tan poderosos que, según se dice entre algunos especialistas, la soberanía residía, más que en la Asamblea, en estas instituciones (aun cuando lo cierto es que ambos cuerpos políticos se superponían considerablemente).

Sin duda esos aspectos de la democracia ateniense pueden ser disonantes para cualquier observador del siglo XXI, porque nadie podría imaginar a decenas de millones de personas en asamblea que delibere y contraste lo que cada uno quiera decir para tomar decisiones sobre los rumbos que debiera seguir el país. Por eso, la clave que encontró el pensamiento moderno para que el pueblo

---

[1] DEL ÁGUILA, Rafael, *Los precursores de la idea de democracia: la democracia ateniense*. En VALLESPÍN, Fernando y DEL ÁGUILA, Rafael (coords), *La democracia en sus textos,* Alianza Editorial, España, 6a. reimp., 2016, p. 15.

[2] *Idem*, p. 16.

decidiese colectivamente fue la democracia representativa que no implica renunciar a ejercicios focalizados de democracia participativa o directa.

Con el objeto de hacer más asequible nuestra aproximación al concepto de democracia moderna es obligada la cita de los denominados "Procedimientos Universales" de Norberto Bobbio, que dibujan no solo la condición democrática de un sistema político, también ayudan a comprender que la democracia moderna sencillamente no es posible si los individuos que la construyen no son propietarios de un conjunto de derechos que deben procurarse y garantizarse para que esa forma de gobierno perviva en la historia. Los procedimientos universales que caracterizan a las democracias modernas se pueden fijar en los siguientes puntos esenciales:

1) Todos los ciudadanos que hayan alcanzado la mayoría de edad, sin distinción de raza, religión, condición económica y sexo, deben disfrutar de los derechos políticos, es decir, cada uno debe disfrutar del derecho de expresar la propia opinión y de elegir a quien la exprese por él;

2) El voto de todos los ciudadanos debe tener el mismo peso;

3) Todos los ciudadanos que disfrutan de los derechos políticos deben ser libres para poder votar según su propia opinión, formada lo más libremente posible, en una competición libre entre grupos políticos organizados, en concurrencia entre ellos:

4) Deben ser libres también en el sentido de que deben ser puestos en la condición de elegir entre soluciones diversas, es decir, entre partidos que tengan programas diversos y alternativos:

5) Tanto para las elecciones como para decisiones colectivas debe valer la regla de la mayoría numérica, en el sentido de que se considere electa o se considere válida la decisión que obtenga el mayor número de votos;

6) Ninguna decisión tomada por la mayoría debe limitar los derechos de la minoría, particularmente el derecho de convertirse a su vez en mayoría en igualdad de condiciones.[3]

El sentido estos procedimientos universales se encuentra en la arquitectura jurídica de lo que hoy llamamos democracias constitucionales. Nuestra consti-

---

[3] BOBBIO, Norberto, *Teoría General de la Política*, España, 2003, Editorial Trotta, pp. 460 ss. Edición de Michelangelo Bovero. Traducción de Antonio del Cabo y Gerardo Pisarello.

De acuerdo con el filósofo italiano, estas seis reglas no establecen el *qué cosa se debe decidir*, sino solamente *quién debe decidir y cómo*. Ya que como él mismo lo dice, estas seis reglas le otorgan al concepto de democracia un significado, si se quiere, restringido [Democracia Formal], pero siguiendo su argumentación, dice Bobbio, que siempre es mejor contar un significado restringido y claro que uno amplio y vago, como aquél según el cual la democracia es el gobierno del pueblo y para el pueblo. Es posible que cuando se habla de democracia se entienda por ella muchas otras cosas, pero lo que indubitablemente habrá de aceptarse es que para que un Estado se considere verdaderamente democrático, no basta la observancia de las (6) reglas, pero, al contrario, basta con la inobservancia de una sola de estas reglas para que un gobierno no sea democrático, ni verdadera, ni aparentemente. *Idem*, p. 461.

tución nació democrática hace más de un siglo, pero eso solo en papel, porque sabemos ahora que, la traducción de lo escrito a la práctica ha sido posible a partir de una población participativa, de innumerables reclamos, de luchas sociales y de reformas electorales. Nos abrimos paso en la historia para que entre el decir constitucional y la realidad práctica hubiera congruencia en lo que tiene que ver con democracia, y esa congruencia nunca es total ni con puertos definitivos, por eso los contextos de exigencia deben permanecer vigentes.

Juan Linz sostiene que la democracia moderna es "un sistema político para gobernar basado en la libertad legal para formular y proclamar alternativas políticas dentro de una sociedad dotada de libertades de asociación, de expresión y otras básicas que conduzcan a una competencia libre y no violenta entre líderes; con una revalidación periódica del derecho para gobernar; con la inclusión de todos los cargos políticos efectivos en el proceso democrático que permita la participación de todos los miembros de la comunidad política, cualquiera que fuesen sus preferencias políticas, siempre que se expresen pacíficamente [...] en la práctica, esa libertad implica poder crear partidos políticos; realizar elecciones libres y honestas a intervalos regulares de tiempo sin excluir ningún cargo político efectivo de la responsabilidad [...] ante el electorado [...] y sin limitaciones para el sufragio [...] La democracia implica competencia por el ejercicio del poder y el poder no puede ser ejercido por toda la comunidad. En el mundo moderno es imposible concebir, por muchas razones, la democracia directa en el ágora como en la *polis* ateniense, o la elección de los representantes y gobernantes por una lotería. [...] La terea de gobernar y de legislar en una sociedad moderna tiene que ser realizada por representantes elegidos por los ciudadanos que presenten programas más o menos alternativos sobre cómo gobernar el país".[4]

Uno de los discípulos más influyentes de N. Bobbio es Michelangelo Bovero, quien sostiene que la democracia —constitucional— es la forma de gobierno en la que los órganos de poder democráticamente constituidos, además de encontrarse articulados según el principio de separación y/o división, están explícitamente vinculados en su actuación por la norma constitucional, que los obliga al respeto y garantía de los *otros* derechos fundamentales. (Las) seis reglas de Bobbio fijan las condiciones de igualdad y de libertad democrática y dan cuenta del funcionamiento de una democracia que sea compatible y coherente con su función esencial. Si estas reglas tienen una correspondencia y una aplicación efectiva en la vida política de una colectividad, entonces esta colectividad podría reconocerse como democrática. Las reglas permiten valorar si una forma de gobierno es o no democrática.[5]

---

[4] Juan J. LINZ. *Los problemas de las democracias y la diversidad de democracias*. En VALLESPÍN, Fernando y DEL ÁGUILA, Rafael (coords.), La democracia en sus textos, *op. cit*., pp. 226-227.

[5] BOVERO, Michelangelo, prefacio del texto intitulado *La democracia constitucional. Una radiografía teórica*, de la autoría de SALAZAR UGARTE, Pedro. México, FCE-UNAM, 4a. reimp1. 2017, pp. 33-34.

La noción de democracia constitucional supone la instauración de un modelo de organización político-jurídica de la sociedad que se distingue por resguardar un doble propósito: por un lado, busca ***limitar*** el uso del poder político a quien (es) lo detenta (n) y, por el otro, entraña la idea de ***distribuir*** ese poder entre los ciudadanos para evitar dotar a alguien de un poder excesivo. En esta doble finalidad de la democracia se materializa transversalmente con el otorgamiento de derechos fundamentales (de libertad, políticos y sociales) a los individuos que integran la comunidad política. Medularmente, esta es la razón por la cual en el último tramo del siglo XX esta forma de organizar el gobierno en una sociedad masiva adquirió fuerza como ***la mejor forma de gobierno*** a la que pueden aspirar los humanos. Aunque la materialización de esta aspiración no está exenta de problemas ni de tensiones internas.

Como bien lo señala Michelangelo Bovero,[6] el elogio irreflexivo hacia la democracia, o el abuso de la retórica desinformada, pueden ser un enemigo muy peligroso para esta forma de gobierno y ser parte de su propia erosión.

II. NUESTRA DEMOCRACIA

Hemos construido en México, a lo largo de 30 años, elecciones realmente competitivas, sin ganadores ni perdedores predefinidos, con alternancias pacíficas. Eso no empezó el 1 de julio de 2018, es parte de un entorno político, jurídico e institucional que ha producido tres rotaciones de partido en la presidencia en las últimas cuatro contiendas presidenciales, es decir, entre el 2000 y el 2018, tres veces hemos visto la alternancia como algo natural y no como un accidente o concesión graciosa de la elite en el poder.

En esa misma ruta caminan las entidades federativas. Desde la creación del INE se han realizado 35 elecciones para renovar gobiernos locales y han ocurrido 23 alternancias entre el 2015 y el 2019. Es decir, en dos de cada tres elecciones de gobernador ha habido relevo en el partido en el poder gobernante. Hay condiciones para distribuir espacios de gobierno y representación legislativa a partir del mandato de las urnas, condiciones para competir políticamente en una cancha de juego razonablemente pareja, con sólidas garantías de confianza respecto a que el voto cuenta y se cuenta en el sentido en que se emite, sin alteración de resultados que pueda significar cambiar ganadores por perdedores o viceversa. El voto decide periódicamente nuevas geografías políticas, hay cambio constante, no "el cambio" único, hay gobernabilidad democrática, la cual estamos llamados a defender sin importar la orientación ideológica.

Hablar de retos que vemos en nuestra democracia pasa, precisamente, por reconocer que debemos mantenerla en pie, no cancelar sus avances ni socavar lo que ha funcionado bien, sin que ello implique caer en el inmovilismo legislativo

[6] *Idem*, p. 45.

o renunciar a construir reformas y actualizaciones normativas que atiendan nuevos fenómenos de distorsión. La historia reciente nos dice que la fórmula de ajustes legales e incluso constitucionales permanentes es adecuada en el ámbito electoral siempre y cuando las modificaciones gocen de un amplio consenso, ya que los cambios a las reglas para disputar en democracia el poder político requieren del convencimiento de los propios disputantes.

III. DESENCANTO EN DEMOCRACIA

Los datos del Latinobarómetro 2018 muestran que el llamando desencanto con la democracia se incrementó, pasando del 51 al 71% en el conjunto de los países que habitan la región. Lo anterior puede explicarse debido a que en América Latina se padecen contextos de minúsculo crecimiento económico, entornos de pobreza, violencia, corrupción e impunidad.

En buena medida ahí está la nuez del escepticismo o malestar con la democracia que registran las mediciones del ánimo social y no puede esperarse conformidad o felicidad frente a los sistemas políticos cuando no se reflejan beneficios concretos en amplios sectores de la sociedad (en la mayoría), cuando la desigualdad es la regla y las injusticias se vuelven habituales. Concluye el estudio que para el 35% de las y los latinoamericanos el problema más relevante que perciben en su entorno es el económico, el segundo es la delincuencia (19%) y hasta el tercer sitio se menciona la situación política o la corrupción como motivaciones del desencanto (9% de los entrevistados). Ya focalizado el tema de ingreso y desigualdad, hay un dato más que significativo: el 48% de las familias latinoamericanas considera que el principal problema es la economía.

Esa realidad de nuestras sociedades no debe ignorarse, México forma parte de la región en estudio y no está ajeno a esa realidad, así lo consignan los registros que año tras año difunde Latinobarómetro y otros estudios, aunque también hay que apuntar que en los hechos, el desencanto no refleja la vocación por las urnas y esa no expresa lejanía o ausencia de votantes e incluso, hay un incremento constante de electores que participan y votan, sigue siendo la mayoría de ciudadanas y ciudadanos quienes sí participan en nuestro país, pese a que, a diferencia de lo que ocurre en modelos como el argentino, aquí no hay sanción que convierta al ejercicio del voto en una obligación sancionable.

En los comicios del 1 de julio de 2018 tuvimos una participación del 63.4% de votantes (56 millones 611 mil votos);[7] 1.4 millones de personas, nuestros vecinos sorteados, aceptaron hacerse cargo de casillas como funcionarios (recibieron

[7] Una tercera parte del electorado respaldó expresamente al actual presidente de la República, pero otras dos terceras partes no lo hicieron, ya sea porque votaron por otra opción o porque decidieron no respaldar a ninguna. La legitimidad es irrefutable cuando un gobierno llega a partir de votos válidos, pero su proporción no puede sustituirse a partir de encuestas. Las encuestas no sustituyen urnas.

y contaron los votos) el día de la jornada que disputó 18 mil 299 cargos de elección popular.

Números de cargos disputados y distribución por ámbito de elección:

Núm.	Cargos federales	Núm.	Cargos locales
1	Presidencia de la República	**9**	Gubernaturas (incluye la jefatura de gobierno de la Ciudad de México)
500	Diputaciones	**972**	Diputaciones
128	Senadurías	**1,612**	Presidencias Municipales (incluye las 16 alcaldías de la Ciudad de México)
		1,237	Concejales
		1,664	Sindicaturas
		12,032	Regidurías (incluye 19 regidurías étnicas)
		144	Juntas Municipales (24 presidencias, 24 Sindicaturas y 96 regidurías)
Total cargos disputados: 18,299:			
629 Federales		**17,670 Locales**	

Fuente: elaboración propia con datos oficiales del INE y de los Órganos Electorales Locales con Proceso Electoral concurrente con el Federal 2017-2018.

El candidato a la presidencia triunfante obtuvo el 53% de los sufragios, y su partido ganó las elecciones en 31 de las 32 entidades federativas (excepto Guanajuato donde gano el candidato del PAN). La elección de 2018 reconfiguró el mapa político del país; MORENA y López Obrador representan hoy por hoy la fuerza política más dominante en México por decisión de las urnas, aunque los 30 millones de votos que cosechó representan una tercera parte del universo votante que era de 89 millones. La participación dio legitimidad al resultado en las contiendas locales y federales de 2018, porque no hubo en el país una sola entidad federativa en donde quienes decidieron acudir a las urnas fueran menos frente a quienes optaron por no hacerlo.

La democracia electoral no es la solución automática para modificar los malestares sociales que son amplios y profundos en nuestro continente, pero es un punto de partida un instrumento efectivo para dar golpes de timón e incidir pacíficamente en las medidas para recomponer los caminos que sentimos equivocados o refrendar los que vemos adecuados en términos políticos.

Es mayor la apuesta por las urnas y las geografías políticas deben apostar también por no divorciarse de la población a la que representan ni despreciar a las minorías a las que también deben atender y escuchar.

Pensar en "la democracia" no es compatible con dividir a la sociedad entre un supuesto polo liberal quede debe habilitado para replicar asambleas deliberativas y otro polo conservador maligno que debe ser erradicado o derrotado. En realidad, nuestra sociedad no es de facciones ni los votantes asumen camisetas permanentes, votan por un proyecto y si no ven resultados cambian a otro en libertad, así lo demuestra la historia reciente, en los últimos 20 años han ocurrido tres alternancias del partido que ha encabezado la máxima magistratura del país: en el año 2000 la mayoría de votos favoreció al PAN y México vivió su primera alternancia después de más de 70 años de hegemonía priista; en 2006 el PAN vuelve a ganar en una cerrada contienda; en la elección de 2012 se produce la segunda alternancia con el retorno al poder del PRI, seis años después, con un partido formado en 2014,[8] López Obrador gana ampliamente la elección, dándose la tercera alternancia política.

Las alternancias políticas no son producto de la casualidad, son el síntoma previsible de cualquier la sociedad democrática. La democracia, entendida como un proceso histórico; como una construcción social, ha costado mucho a muchos en México; la hemos venido construyendo durante los últimos cuarenta años: luchas sociales, reformas a la Constitución, creación de leyes, etc., todo ello para formar una comunidad política moderna genuinamente democrática que en los últimos procesos electorales está atestiguando que el voto cuenta y se cuenta, que sirve como instrumento para el cambio político en paz, pues permite quitar y poner partidos en el gobierno; ahí los resultados de lo que se ha venido construyendo a pasos sucesivos.

Nuestra democracia no puede pensarse hoy desde la óptica de los griegos ni pretender estigmatizar a sus actores como si revivieran en modo reencarnación las disputas y reglas que habitaron México en tiempos de la reforma o a principios del siglo XX, cuando ni siquiera se permitía a las mujeres, que son la mayoría de la población, ejercer su derecho a voto. La calidad de la democracia no se agota en las urnas e incorporar rutinas electivas abiertas y ejercicios de participación como las consultas populares es un horizonte que poco a poco empieza a explorarse, con sus dilemas no menores entre la simulación genérica y el diseño de un modelo que realmente honre la voluntad informada y libre, que sea incluyente y acorde a la evolución de dos milenios que nos separan del ágora antigua.

@MarcoBanos Consejero del INE.
@lmcarriedo Asesor electoral.

[8] Una vez que agotó el procedimiento de formación de Partido Político, iniciado el 7 de enero de 2013, el Movimiento de Regeneración Nacional, MORENA por sus siglas, obtuvo su registro como Partido Político Nacional el 1 de agosto de 2014.

LA DEMOCRACIA MEXICANA DESPUÉS DE 2018
EFECTOS DEL VOTO, NUEVOS EQUILIBRIOS POLÍTICOS E INSTITUCIONALES

Lorenzo Córdova Vianello

I. INTRODUCCIÓN

Analizar en dónde está la democracia mexicana después de la elección más grande de nuestra historia es una forma de seguir perfeccionando nuestros procedimientos para la competencia por el poder político en las urnas. Ubicar en su justa dimensión los avances y déficits de la recreación de nuestras elecciones es un ejercicio que no sólo mantiene la vigencia de nuestro sistema electoral, sino que permite evitar cortes de caja descontextualizados o planteamientos que, aunque pudieran resultar innovadores, podrían ser ajenos a la dinámica electoral de nuestro país.

A un año de las elecciones federales y locales de 2018, en este texto me propongo plantear, en una primera parte, un conjunto de reflexiones sobre los aspectos de la vida electoral que hemos consolidado, sobre los rubros que incluso se han convertido en paradigmáticos ante los desafíos globales que enfrentan las democracias en el mundo, y en la segunda, algunas de las transformaciones políticas inéditas que se generaron con la forma en que se ejerció el sufragio el 1o. de julio. Concluyo este texto con unos comentarios finales sobre los desafíos más evidentes que enfrentaremos como nación en el proceso de consolidación de nuestra democracia de cara a los próximos años.

II. CUATRO LOGROS DEL SISTEMA NACIONAL DE ELECCIONES EN 2018

Hace ya muchos años que las elecciones no son un problema para nuestro país. Por el contrario, los procesos electorales han servido, al menos desde 1997, como un espacio para canalizar por cauces institucionales las inherentes diferencias políticas que se generan en una sociedad moderna y diversa, y que sean los electores, y únicamente ellos, quienes decidan con su voto qué fuerza política debe gobernar.

De hecho, ante las contribuciones a la paz pública y a la estabilidad de los mercados que experimentamos elección tras elección, tendríamos que reconocer que las elecciones se han convertido en una herramienta particularmente importante para que las discrepancias que se presentan producto de la inconformidad en el ejercicio de las políticas públicas, por sus prioridades, por la desigualdad o las deficiencias en la impartición de justicia, así como por la concentración del ingreso, se resuelvan con respeto a los derechos políticos de las personas, sin menoscabo de las libertades e incluso, sin derramamiento de sangre.

Las bases institucionales creadas durante tres décadas para la renovación pacífica y ordenada de los poderes públicos en las urnas, permitieron que la democracia mexicana en 2018 no sólo haya vivido la elección más grande de nuestra historia, sino que se haya convertido en un referente internacional en los siguientes cuatro aspectos.

1. Realización de elecciones en contextos de complejidad

Renovar pacíficamente los poderes públicos en una sociedad tan desigual y diversa como la mexicana es por sí mismo un mérito que debe reconocerse sin regateo. Más aún si consideramos que en prácticamente todos los estudios de opinión, la inseguridad y la violencia se confirman como unos de los principales problemas que padecemos como nación. Sin embargo, es importante subrayar que esto no significa que nuestro país viva en un polvorín de norte a sur y de un extremo a otro del territorio nacional. Pero es un hecho que muchas rutinas, viajes, traslados o actividades económicas, profesionales o comerciales se definen o se programan considerando los riesgos que encarnan esos problemas.

Eso mismo ha sucedido en materia electoral. Como la violencia y la inseguridad son fenómenos que han estado presentes en diversas regiones del territorio nacional desde hace algunos años, e incluso en algunos municipios son fenómenos que se ha agudizado, la autoridad electoral ha tenido que establecer protocolos que permiten superar esos desafíos salvaguardando la integridad de las y los supervisores y capacitadores, y cumplir con las tareas en los plazos dispuestos por la ley y las normas. Estos protocolos se elaboran de manera descentralizada para que, en cada entidad o región, el personal de la autoridad electoral que conoce la zona y sus dinámicas, defina la mejor forma de cumplir con sus responsabilidades. De esta forma, el INE (y antes el IFE), han logrado recorrer una a una las secciones electorales de nuestro país y capacitar a las y los ciudadanos que fueron insaculados, definiendo, en cada lugar, la forma y los horarios para entrar y salir de esas zonas que las autoridades responsables de la seguridad pública consideran como zonas de riesgo.

Esta atomización de los protocolos de seguridad deriva del carácter ciudadano de nuestras elecciones; de que cada que hay elecciones, la autoridad electoral convoca a mujeres y hombres de cada entidad que quieran participar en

las tareas de organización del proceso electoral y selecciona personas de las diferentes regiones para que conozcan bien la dinámica de los municipios, de las diversas zonas y comunidades. Se trata de que la ciudadanía, en conjunto con los experimentados vocales del INE, planteen las mejores estrategias de ingreso y recorrido para la organización de las elecciones.

Otro aspecto que es particularmente relevante es que, elección tras elección, los hechos demuestran que la delincuencia nunca se ha propuesto impedir ni el desarrollo ni la organización de las elecciones en México. Aún en las zonas con mayores índices delictivos se pueden instalar las casillas y las y los votantes pueden salir de sus casas para emitir su sufragio.

Dicha atomización de protocolos y el amplio involucramiento de la ciudadanía en la recreación de las elecciones es, en muchos sentidos, lo que explica que la autoridad electoral mexicana pueda organizar contiendas locales, extraordinarias y federales en un entorno de algo que podría calificarse como de "neutralidad democrática", la cual posibilita la instalación de las casillas, el desarrollo de la jornada electoral y el traslado de los paquetes electorales de las casillas a los distritos durante la madrugada y por zonas peligrosas, sin mayores contratiempos.

2. El sistema integral de fiscalización

Otro ámbito en el que la elección del 2018 se ha convertido en un paradigma a nivel global es el de la fiscalización. Ciertamente es un modelo que acumula las aportaciones que a lo largo de dos décadas de reformas electorales y de procedimientos técnicos se fueron diseñando para garantizar la transparencia, la equidad y el predominio de los recursos públicos sobre los intereses que gravitan en el dinero de particulares.

Desde 2015 la fiscalización de las elecciones en México es nacional. Está a cargo del INE tanto en las contiendas federales como locales, y desde entonces se han dispuesto medidas para fortalecer las tareas fiscalizadoras y contribuir a un mayor control administrativo de los partidos políticos y candidatos. Entre esas medidas destacan: la creación de un Sistema Integral de fiscalización (SIF) para que los partidos reporten en línea todos sus ingresos y gastos, así como la respectiva documentación comprobatoria, dentro de los tres días siguientes a que los hayan ejercido; impedir la utilización de estrategias de sofisticación contable que obstaculicen rastrear la huella de cada peso que haya ingresado lícitamente a las campañas; se prohíbe la arbitrariedad con la que los partidos políticos prorrateaban y administraban los recursos para encubrir gastos de algunas campañas y simular que se destinaban a otras, y con base en lo dispuesto en la ley, definir un eventual rebase a los topes de gastos de campaña lo que puede convertirse en una causal de nulidad de una elección.

Las reuniones con organismos internacionales especializados que hemos tenido en los últimos cuatro años muestran que no existe otro país en el mundo

que cuente con un sistema informático que permita verificar, en línea, los ingresos y gastos de partidos y candidaturas como el que ha utilizado México en los últimos cinco años, ni un esquema de fiscalización a las cuentas partidistas que siquiera se acerque al que hemos establecido en nuestro país.

Las ventajas de este sistema son múltiples. Una de ellas, es que contribuye a canalizar esa inconformidad que la sociedad ha construido en torno a los partidos políticos y que incluso podría decirse que ha despertado una "partidofobia", al transparentar el uso legal de los recursos que utilizan quienes compiten por un cargo público. Otra, que facilita a la sociedad conocer los gastos que realizan los partidos y candidatos, prácticamente de manera cotidiana y, durante las elecciones, incluso antes de que la jornada electoral respectiva tenga lugar.

El nuevo modelo, además de estandarizar la labor fiscalizadora en todo el país y permitir que sus resultados se conviertan en insumos para la calificación jurisdiccional de las elecciones por parte del Tribunal Electoral, ha contribuido a que los partidos mejoren su manejo administrativo y a que tengan mayor control sobre el registro de sus ingresos y egresos. Se trata de un modelo que pretende incentivar un mejoramiento en las prácticas administrativas de los partidos políticos, favorece más la equidad en las contiendas y ha contribuido, como ninguna otra reforma en materia de fiscalización, a la rendición de cuentas de partidos y candidatos.

En este sentido, con la finalidad de evitar que ingresen a la competencia democrática recursos de fuentes ilícitas, el INE ha enriquecido sus criterios de fiscalización con modelos de riesgo y se han establecido convenios de colaboración con autoridades financieras y fiscales de todo el país.

Importa señalar que, en 2018, los informes y dictámenes consolidados en materia de fiscalización permiten afirmar que la capacidad para transparentar el dinero invertido en la competencia democrática generados con el modelo de fiscalización del INE no tiene precedente ni en México ni en el mundo. Y pongo solamente un par de datos para ejemplificar esto. Uno, en tan sólo 40 días fueron fiscalizadas 19 mil 128 candidatas y candidatos que simultáneamente compitieron por cargos de representación locales y federales. Y el segundo dato es que con los trabajos de fiscalización se verificaron más de un millón de operaciones registradas en el SIF y con las verificaciones que se realizaron en campo, mediante recorridos aleatorios y programados, se identificaron más de 105 mil testigos de propaganda en la vía pública.

Si comparamos la forma en que se reportaban los ingresos y gastos de campaña en las elecciones celebradas en nuestro país en los años 90, con el detalle con el que registraron sus operaciones los partidos y candidatos en 2018, es claro que la democracia mexicana ha desarrollado no solo un sistema de partidos competitivo que ha avanzado drásticamente en la rendición de cuentas, sino que ha diseñado el mejor entramado institucional para que, en materia de fiscalización, se cumpla con el principio constitucional de equidad en la competencia por los poderes públicos en las urnas.

Para decirlo en una nuez: en ningún país se fiscaliza tanto a los partidos políticos como en México. Con todo lo insatisfactorio y hasta provocador que puede parecer esta afirmación, pero elementos para comprobarlo hay muchísimos. Tan sólo en los Estados Unidos, la Comisión Federal Electoral de aquél país no tienen ni siquiera capacidad para trascender los secretos bancarios, y si no se tiene capacidad para trascender el secreto bancario pues no se cuenta con posibilidad alguna de fiscalizar y se está únicamente al dicho de los propios partidos.

Los resultados de la fiscalización de 2018 constituyen la primera experiencia en la que el modelo de fiscalización se aplica con plenitud: funcionaron todos los módulos del sistema; se aplicó el enfoque de inteligencia financiera y la metodología de modelos de riesgo; se generó una red de sinergias con las instituciones bancarias, hacendarias y fiscales para obtener información útil y oportuna; la ciudadanía tuvo acceso a la evolución diaria de ingresos y gastos de cada candidato durante todas las campañas y en el novedoso módulo de transparencia las organizaciones de la sociedad civil y cualquier interesado pudo consultar los informes que recibe el Consejo General.

Ciertamente la evolución del sistema de partidos y del entramado de nuestro sistema electoral, reflejan que el financiamiento público de la política es indispensable para la equidad de las contiendas y la transparencia de los recursos destinados a la competencia electoral. Pero que el dinero sea necesario en la competencia democrática, no significa que éste determine los triunfos en las urnas; mientras los electores tengan opciones en las boletas e instituciones que aseguren el respeto del voto libre, serán las campañas y la forma en que conecten las y los candidatos con la ciudadanía lo que determine los triunfos electorales, y no el dinero.

3. La fórmula mexicana de impulso a la paridad

Las elecciones de 2018 demostraron que la recreación de la democracia puede ser una herramienta de transformación social y política, y un catalizador de nuevas prácticas en la vida pública. No me refiero únicamente a la forma en que el sufragio modificó el mapa político y de representación de nuestro país, tanto en el ámbito federal como a nivel subnacional. Me refiero a que la definición de objetivos comunes y la generación de sinergias entre instituciones, organizaciones de la sociedad civil, especialistas y partidos políticos, que generamos en el marco de los trabajos del *Observatorio para la Participación Política de las Mujeres en México*, es comprobable que pueden generar nuevas prácticas de inclusión y participación política por encima de conductas discriminatorias que se pensaba tardaríamos mucho tiempo en superar.

Cuando el INE recibió la encomienda de presidir ese Observatorio, en agosto de 2017, los retos eran muy distintos. Estábamos a unas semanas de iniciar el proceso electoral más complejo de nuestra historia democrática: teníamos

frente a nosotros una elección presidencial, la renovación de la Cámara de Diputados y de Senadores, la competencia por nueve gubernaturas y en 28 entidades federativas la disputa política por la totalidad de diputaciones locales y ayuntamientos.

Era evidente que desde el INE debíamos hacer todo lo que institucionalmente fuera posible para hacer realidad el principio de paridad en todas las candidaturas, establecido en la Constitución. De hecho, desde 2014 es una obligación constitucional del INE vigilar el estricto cumplimiento del principio de paridad en materia electoral y propiciar, en el marco de la ley y nuestras competencias, que el mayor número de mujeres llegue a los puestos de elección por la vía electoral.

Sabíamos que debíamos atender diligentemente los casos de violencia política que se presentasen en la etapa de precampaña, registro y campaña. Más aún porque, aunque los avances en la participación política de las mujeres hasta 2015 eran relevantes: teníamos un 42.6% de mujeres en la Cámara de Diputados y un 32.81% en la Cámara de Senadores; en total, las mujeres ocupaban el 14.46% de las presidencias municipales y el 41.96% del total de las curules en los congresos locales. Sin embargo, el reto de la paridad era mayúsculo debido a las inercias culturales y las recurrentes prácticas de simulación en las que desde 2003 han incurrido los partidos políticos para no facilitar una participación política paritaria de las mujeres y los hombres.

Por ello son históricos los logros que, en materia de paridad en la representación política, alcanzamos en 2018. En efecto, la vida pública en el México de la tercera alternancia presidencial es totalmente distinto al que teníamos en 2017 y en años anteriores. La paridad legislativa a nivel nacional y subnacional es hoy una realidad incuestionable en nuestra democracia.

De ahí que con base en las medidas jurisdiccionales, administrativas y las alianzas estratégicas que conformamos de cara a los comicios de 2018, nuestro país es reconocido como el cuarto con mayor número de mujeres integrantes en el Legislativo.[1] Esto es posible ya que a partir del 1o. de septiembre de 2018: de 500 escaños en la Cámara de Diputados, el 48.2% corresponde a mujeres legisladoras (6% más que en 2015); mientras que, en el Senado, de 128 curules 49.2% corresponde a senadoras (17% más que en 2012); en las presidencias municipales, por su parte, las mujeres representan el 27.2% (13% más que antes de 2018) y en los órganos legislativos locales, las mujeres ocupan 49.7% de las curules (8% más).

Estos resultados, para plantearlo de manera sintética, son producto de cuatro factores que bosquejan lo que se ha considerado el "modelo mexicano para alcanzar la paridad", el cual está compuesto de:

1) Un conjunto de prescripciones legales;
2) Medidas de acción afirmativas implementadas por los órganos administrativos electorales (como el INE y los OPLEs);

[1] De acuerdo con el Índice de la Unión Interparlamentaria que publica ONU Mujeres en 2019.

3) Resoluciones jurisdiccionales de órganos electorales a nivel local, de las Salas Regionales y por supuesto de la Sala Superior del Tribunal Electoral, y
4) Las sinergias generadas por parte de las organizaciones de la sociedad civil y la academia agrupados en mecanismos de integración como el Observatorio antes mencionado, los cuales, con su observancia y denuncias, ayudaron a que las determinaciones en beneficio de la paridad se cumplieran.

4. El combate a la desinformación sin censura ni criminalización

Combatir la desinformación en tiempos de lo que algunos definen como *pos-verdad* o de *Fake News* fue uno de los mayores desafíos en la organización del proceso electoral más grande de nuestra historia.

Tres datos ejemplifican con claridad la importancia adquirida por las redes sociales en la política: su rol en la llamada "Primavera Árabe", que implicó el derrocamiento de algunas autocracias en el norte de África y en el Medio Oriente; su influencia en la contienda presidencial de Estados Unidos para desacreditar a la candidata demócrata, y la distorsión que dichas redes generaron en nuestro país sobre los alcances de los sismos de septiembre de 2017. Estos ejemplos, entre muchos otros, ponen al descubierto un hecho: las redes sociales ya tienen un innegable impacto en la vida pública y por tanto en la convivencia democrática.

En este sentido la elección más grande de nuestra historia exigió una dosis importante de innovación por parte del INE para enfrentar el desafío que imponía la incursión de las redes sociales y los medios digitales en la política. El Informe Latinobarómetro 2017, por ejemplo, muestra en términos comparativos cómo ha cambiado la importancia relativa de los principales medios de información en dos décadas: En 1996 la televisión era para el 75% de la sociedad el principal medio para enterarse de los asuntos políticos; la radio lo era para el 46%; los periódicos y/o revistas para el 47% de las personas, y el uso de la Internet era virtualmente inexistente.

Sin embargo, para 2017 el uso de estos medios había cambiado de manera significativa. En dos décadas, la Televisión con un 73% de penetración seguía siendo el medio privilegiado para conocer los asuntos públicos. En cambio, la radio y los medios impresos cayeron de manera drástica: la radio bajó 13 puntos para quedar en 33% y los medios impresos, periódicos y revistas, cayeron 27 puntos para ubicarse en un 20%. En contraste, la Internet que al inicio del nuevo siglo era prácticamente inexistente, se convirtió para el 18% de la población en el principal medio para enterarse de la política.

Claramente la masificación de la tecnología y la informática han cambiado las formas de convivencia cotidiana, así como los mecanismos y celeridad con

los que la sociedad puede comunicarse con sus autoridades. También, por supuesto, la forma de hacer política y de competir democráticamente por los poderes públicos ha tenido que adecuarse a la importancia de la Internet y al creciente uso de las redes sociales.

En las contiendas de la era digital prácticamente no hay autoridad o gobernante que no use las redes sociales para comunicar instantánea y directamente sus actos, propuestas y opiniones. Lo mismo sucede con la sociedad: cada usuario de las redes sociales se ha convertido, en los hechos, en una fuente de información, sin importar la veracidad o la precisión de sus dichos. En síntesis: si uno de cada tres ciudadanos usa redes sociales y el 18% de la población se entera de los asuntos políticos a través de Internet, era indispensable conformar una política de la autoridad electoral para insertarse en el mundo digital.

Por ello, de cara a la elección más grande y compleja de nuestra historia, fue necesario replantear la forma en que el INE concebía la comunicación institucional. El INE al igual que la mayoría de las instituciones públicas estaba acostumbrada a un modelo de comunicación que realmente era de difusión, en el que la autoridad comunicaba los asuntos de su interés desde su óptica interna. Sin embargo, el cambio generacional y el vertiginoso ascenso de las redes sociales en los últimos años motivó a que el INE cambiara sus esquemas de comunicación.

De esta forma, replanteamos nuestros conceptos de comunicación institucional, adecuamos las imágenes, contenidos e incursionamos en los medios digitales y las redes sociales, para que los procedimientos, rasgos y etapas del proceso electoral más grande de la historia llegaran a todos los grupos sociales, incluidos aquellos jóvenes que sólo consumen información relativa a la política a través de las redes sociales.

Con la claridad de que existe un ecosistema mediático híbrido y con el reconocimiento de que el INE es una Institución que requiere del involucramiento de la ciudadanía para que las elecciones se lleven a cabo en cada una de las secciones electorales del país, en los tres debates que se organizaron entre candidatos a la Presidencia se puede confirmar la importancia de haber modificado la comunicación institucional y de que se hubieran incorporado, en la concepción de dichos eventos, a las redes sociales y a los sectores de la población que se informan a través de ellas al debate democrático.

De ahí que, conforme al desafío que implicaba una elección tan grande en un entorno de audiencias atomizadas e impactado significativamente por las redes sociales, nuestra premisa comunicacional en 2018 fue que esas elecciones fueran las más explicadas de la historia. Para ello, utilizamos cuatro ejes estratégicos: 1) apostar a la libertad de expresión y no a la censura; 2) suscribir convenios de colaboración con Facebook, con Google y con Twitter (que son los tres gestores globales de las principales redes sociales) para que, mediate las diversas herramientas de sus plataformas, poder contrarrestar las noticias falsas poniendo a disposición de los usuarios información oportuna y validada (con lo

que el INE se convirtió en la primera y, hasta hace poco, única autoridad electoral del mundo en firmar acuerdos con esas tres administradoras de redes sociales); 3) estar atentos a las noticias falsas para evitar que contaminen las decisiones tomadas y que la "posverdad" no llevara al INE a tener que generar una comunicación de "control de daños" en lugar de una comunicación proactiva, y 4) conformar alianzas con medios nativos y redes digitales, para que la información verídica y validada neutralizara la influencia de la desinformación (ejemplo de estas alianzas fueron los proyectos *Verificado2018* y *Certeza2018* que posibilitaron detectar e inocular intentos de distorsionar información relevante del proceso electoral con abundantes datos y cifras verificadas).

Cabe mencionar que *Verificado2018*, iniciativa que surgió de un grupo de medios nativos digitales (*Animal Político, Newsweek en español, AL+Español, Pop Up Newsroom, Facebook, Google News Lab y Twitter*) ante la intensidad de la desinformación que cursaba en las redes sociales, fue un mecanismo de gran utilidad para contrarrestar el impacto de esta desinformación. Para ello estos medios digitales destinaron personal, desarrollaron mecanismos de capacitación y pusieron a disposición del proyecto sistemas informáticos robustos para distinguir información cierta de la que es falsa, relacionada sobre el proceso electoral. Reconocer la importancia de los medios digitales y de las redes sociales contribuyó de manera significativa a que los comicios de 2018 hayan sido los más explicados de la historia democrática de México.

Dicho de otra manera, en 2018 el INE apostó a la corresponsabilidad de actores políticos, medios de comunicación y de la sociedad en el desarrollo del proceso electoral. Asumimos el compromiso de ser liberales en cuanto a la libertad de expresión, tanto en los medios tradicionales como en los digitales. Este binomio de corresponsabilidad y libertad de expresión contribuyó a que las elecciones de 2018 fueran ejemplares y a que la desinformación se neutralizara con las sinergias generadas entre la sociedad, los medios de comunicación digitales y la autoridad electoral.[2]

Es importante mencionar que la estrategia desplegada por el INE en 2018 para combatir las noticias falsas constituye ya un punto de referencia a nivel mundial para evitar que la desinformación ponga en entredicho la legalidad y credibilidad de las elecciones. Claramente es una forma de enfrentar el desafío de las redes sociales apostando al ejercicio de libertades y a la corresponsabilidad de la sociedad y los atores políticos; a diferencia de las estrategias que se han instrumentado en otras naciones en las que se ha optado por la criminalización de la información falsa en los medios digitales. Se trata, dicho de otra manera, de avanzar en la construcción de una "ciudadanía digital", como algunos ya le llaman, y de colocar elementos de información que faciliten la constatación

[2] A ello, indudablemente habría que agregar la civilidad de los actores políticos durante la noche de la jornada electoral, que evitó no sólo la judicialización de los resultados electorales, sino que contribuyó a la paz pública que gozamos después de la jornada electoral.

o verificación de hechos. Por ello es que el caso mexicano se ha constituido en un caso de éxito a nivel internacional.

III. TRANSFORMACIONES POLÍTICAS GENERADAS EL 1o. DE JULIO DE 2018

Dos décadas de practicar elecciones libres, imparciales y crecientemente equitativas, han creado las condiciones para que fenómenos típicos de los sistemas democráticos como el pluralismo político, el surgimiento de gobiernos divididos, la alternancia en todos los niveles de competencia y la imposibilidad de predecir la fuerza ganadora antes de la jornada electoral, son fenómenos que han adquirido carta de naturalización en México.

Cada elección modifica el mapa político del país y se reacomoda la correlación de fuerzas políticas en los congresos y ayuntamientos. La fuerza política que se convirtió en mayoría en una elección, en la siguiente puede convertirse en segunda, tercera o cuarta fuerza política. Es por ello que los partidos políticos, candidatos y gobernantes deben tener claro que en una democracia el poder no se gana de una vez y para siempre, y al revés, quien pierde una elección tampoco está destinado a perderlas invariablemente. El poder obtenido democráticamente es dinámico y se moldea a partir de cómo perciben las y los ciudadanos que dicho poder fue ejercido durante el lapso que se lo confiaron con su voto. Es decir, el sufragio es la forma que tienen los ciudadanos en una democracia para premiar o castigar las acciones y el desempeño de quienes obtuvieron el poder en las urnas.

Este dinamismo en el acceso al poder público es una consecuencia de que existen condiciones democráticas para la competencia electoral. De ahí que sea absurdo pensar que la nueva etapa en la vida democrática que se está viviendo en nuestro país, a partir de los resultados electorales de 2018, significa que arribamos a la democracia el 1o. de julio de ese año, como pretenden algunos interesados en construir una nueva narrativa histórica y legitimadora del poder. Por el contrario, los cambios experimentados en el partido en el gobierno y en la composición del Congreso se explican porque existían condiciones democráticas para una competencia auténtica por los poderes públicos en las urnas.

En tal sentido, en este apartado planteo tres ejemplos de cómo se ha transformado el rostro político de México con las elecciones de 2018 y cómo esa transformación podría impactar la forma de construir acuerdos políticos, el mapa político del país y los equilibrios políticos configurados durante la transición.

1. Una nueva mayoría

Estamos ante un escenario de representación política inédita y esa es una consecuencia de la forma en que se ejerció el sufragio. Por primera vez en el México de la transición, las y los electores optaron por conformar un gobierno

unificado. Es decir, que el partido que impulsó al Presidente de la República sea también el que obtenga la mayoría en el Congreso de la Unión.

Ciertamente no es la primera vez en nuestra historia que tenemos un escenario en que el partido en el gobierno goza de una mayoría parlamentaria que lo respalde en sus políticas. Eso ocurría una y otra vez en el periodo del sistema de partido hegemónico que se impuso durante varias décadas en el siglo XX. Pero en ese tiempo eso era una decisión que se tomaba desde la cúpula del poder y no en las urnas. Sin embargo, desde la reforma electoral de 1996 que autonomizó completamente al órgano electoral, respecto de las estructuras y línea de mando del gobierno, y que con ello se generaron condiciones equitativas de competencia, tanto en radio y televisión como en el financiamiento, no habíamos tenido un periodo en el cual el partido en el gobierno y la fuerza mayoritaria en el poder legislativo estuvieran en manos del mismo partido político.

En efecto, desde que en las elecciones de 1997 se aplicaron las nuevas reglas del juego democrático surgidas de la reforma de 96, el partido gobernante dejó de tener una mayoría política predefinida en la Cámara de Diputados e inició la era de gobiernos divididos que duró 20 años. Esta división del voto se reiteró elección tras elección hasta 2015, inclusive. De ahí que de 1997 y hasta 2017 hayamos vivido una época en la que al depositar la mayoría del congreso en una fuerza política distinta a la que llevó al titular del Poder Ejecutivo a la Presidencia era indispensable la construcción de acuerdos entre varias fuerzas políticas para darle gobernabilidad al país y poder construir los acuerdos políticos.

Esa época concluyó en 2018 con la Coalición Juntos Haremos Historia. Y concluyó, en parte por los votos obtenidos en las urnas y en parte por un ejercicio de ingeniería electoral mediante el cual dicha coalición logró forzar los límites o alcances de las disposiciones constitucionales para la asignación de las curules de RP, y consiguió una mayoría blindada en las dos Cámaras del Congreso de la Unión. Esto se debe a que mientras la Coalición Juntos Haremos Historia obtuvo el 43.6% de la votación, producto de esas interpretaciones cuenta con el 61.6% de las curules. Cuantitativamente este hecho, como diría Ciro Murayama, se traduce en que "sin haber cosechado la mayoría en las urnas implica que los partidos en el gobierno estén sobrerrepresentados en el Poder Legislativo mientras que la oposición esté subrepresentada".[3]

Dicho de otra manera, con base tanto en la disposición constitucional que permite un porcentaje de sobrerrepresentación a los partidos políticos (en la asignación de las curules de RP), como con el margen de maniobra que posibilita la LEGIPE para que mediante los convenios de coalición un triunfo de mayoría relativa pueda ser adjudicado a un partido distinto al que el electorado eligió en las urnas (de la misma coalición). Esta forma de manipulación o interpretación forzada de las disposiciones legales (similar a la que antes de la reforma

[3] Este fenómeno se explica ampliamente en: Ciro MURAYAMA, "La captura del Congreso por Morena" en Nexos.com.mx, julio, 2019, consulta electrónica *https://www.nexos.com.mx/?p=43100*

de 2014 posibilitaba la simulación de gastos y la elaboración de dobles contabilidades por parte de los partidos políticos), provocó que la LXIV legislatura que inició sus trabajos el 1o. de septiembre de 2018 cuente con una mayoría que no sólo es artificial, sino que distorsiona la nitidez que debería tener la representación de la pluralidad política en el poder legislativo.

Es importante subrayar que, aunque aparentemente este fenómeno podría ser similar al que vivimos durante varias décadas en el siglo XX, lo cierto es que tiene una gran diferencia: su origen. En pocas palabras, es la primera vez que se configura una fuerza hegemónica en un contexto democrático, esto es, desde las urnas y aprovechando los márgenes de flexibilidad de las leyes y la Constitución permiten para la asignación de escaños, y no mediante una determinación que se generaba desde el poder, como sucedía en la era del sistema de partido hegemónico. Seamos claros, el México de hoy no es el México del siglo pasado y las condiciones políticas e institucionales que caracterizaron al régimen que Sartori definió como de partido hegemónico y que ejemplificó con el caso mexicano, no son las que hoy existen para la renovación de los poderes públicos. En tal sentido sería un error decir que volvimos a los años 70. Las condiciones no son las mismas que existieron hace 40 o 50 años.

Más allá de ese forzamiento de las reglas constitucionales (que es grave en la medida que se altera una regla básica para evitar una sobrerrepresentación excesiva en la Cámara de Diputados y que distorsiona tanto la pluralidad expresada en las urnas como la representatividad de las distintas fuerzas políticas en el poder legislativo, fenómenos que representa una situación de ejercicio del poder que debe atenderse y subsanarse), lo cierto es que en la actualidad México cuenta con una sociedad y un desarrollo institucional completamente distinto al de hace más de tres décadas. Políticamente, el fenómeno de la sobrerrepresentación del partido mayoritario podría parecer semejante al que se tenía hace algunas décadas; pero ni la ciudadanía, ni las instituciones, ni el sistema de partidos están como lo estaban en los años 70 y 80. Tan sólo pensemos en la pluralidad que se expresa en las redes sociales, en la pluralidad *de* medios y *en* los medios que hace 30 años no se tenían.

La elección del 2018 en muchos sentidos representa un parteaguas en la vida política y electoral del país, y la vertiginosidad de los tiempos actuales puede provocar que no sea suficientemente reflexionada, ni en sus alcances, ni en sus logros, que no son pocos.

El andamiaje con el que las y los mexicanos hemos renovado el poder político en los últimos 20 años, no sólo ha demostrado ser robusto y ha sido reconocido internacionalmente, sino que gracias a la reforma de 2014 ha logrado estandarizar los procedimientos con los que se organizan las elecciones a nivel subnacional y ha fortalecido, como nunca antes, la autonomía y la independencia de las autoridades electorales locales. Es un andamiaje construido por varias generaciones de políticos, legisladores, especialistas y académicos, que refleja el

talento y las experiencias de varias décadas y que nadie podría siquiera imaginar que es producto de un solo hombre y menos aún que tiene una fecha mágica de surgimiento.

Por todo eso, insisto, bajo ninguna óptica podría decirse que México arribó a la democracia el 1o. de julio de 2018. Por el contrario. Justo porque existían condiciones para que se llevaran a cabo elecciones libres y equitativas, es decir condiciones democráticas para el ejercicio libre e informado del voto, es que se está viviendo una nueva etapa de nuestra vida democrática.

La madurez del sistema electoral que hemos configurado en más de un cuarto de siglo ha permitido que el pluralismo se refleje en todos los ámbitos geoelectorales. Hay entidades en las que el gobernador pertenece a un partido y la mayoría del Congreso local está en manos de otra fuerza política. Hay otros casos en los que el Congreso está dividido y casi cualquier acuerdo político requiere de la negociación entre las distintas fuerzas políticas. También tenemos un fenómeno nuevo en nuestra historia democrática que es la conformación de una fuerza hegemónica en el ámbito federal, en donde tanto el Presidente de la República como la mayoría el Senado y en la Cámara de Diputados, no sólo pertenecen al mismo partido, sino que es tal la fuerza numérica que poseen, que casi tienen el número de escaños suficiente para aprobar reformas constitucionales. Y, sin embargo, el pluralismo político no sólo sigue presente, sino que se recrea elección tras elección. El mejor ejemplo nos lo proporcionan las elecciones de 2019; en ellas, Morena, la fuerza política más votada, obtuvo alrededor de 1.9 millones de votos mientras que el PAN (que es la segunda fuerza a nivel nacional), recibió 1.7 millones de sufragios.

Indudablemente el pluralismo en un cuarto de siglo de elecciones libres ha cruzado transversalmente todos los ámbitos geoelectorales del territorio nacional. Por lo que es conveniente no hacer juicios deterministas ni generalizaciones excesivas sobre los triunfos electorales.

2. Consolidación de las condiciones para la alternancia en manos de los votantes

La alternancia en el poder es un fenómeno propio de los sistemas democráticos. Ello ni implica, no obstante, que la ausencia de la alternancia —existiendo reglas y condiciones que la posibiliten— implique una eventual ausencia o una precariedad democrática. En efecto, lo que vuelve democrático a un sistema es que existan condiciones reales para que, si así lo deciden las y los electores, con su voto, pueda producirse una alternancia en el poder a través de su decisión expresada en las urnas. Si existen esas condiciones, el que haya alternancia o no es algo que depende de la voluntad libremente expresada a través del sufragio popular; y ello no merma ni robustece la calidad democrática de ese sistema político en particular.

En consecuencia, el que en el México reciente, hayamos experimentado elecciones democráticas no tiene que ver con la alternancia en sí. Claro que pueden existir elecciones democráticas en donde las y los votantes ratifiquen en las urnas al partido en el gobierno. El punto son las condiciones, y esas son justamente las que, a lo largo de los últimos 40 años, y de manera más intensa en los últimos lustros, hemos venido construyendo reforma tras reforma, y justo son esas las que permiten afirmar hoy que lo que está detrás de las alternancias que hemos experimentado, cuando así lo han decidido los electores, es la existencia de condiciones auténticas, imparciales y equitativas, para que efectivamente ocurra un cambio del partido en el gobierno.

La alternancia para decirlo en pocas palabras, no es otra cosa sino el resultado de que las y los ciudadanos tuvieron la posibilidad de emitir su voto en libertad. Si pudiéramos estar de acuerdo en esta premisa, y revisamos los resultados de las elecciones celebradas de 2015 a 2018, lo que tenemos es que con la instrumentación del sistema nacional de elecciones se han fortalecido las condiciones democráticas para la competencia electoral.

Los datos son contundentes. Desde que el INE devino en una autoridad nacional en 2014 hemos vivido el periodo de alternancias más intenso de nuestra historia democrática: de 35 gubernaturas disputadas en 23 de ellas (65.7%) se experimentó la alternancia. De este modo, el periodo que va de 2015 a 2019, en relación con las contiendas locales y federales, se ha constituido como el periodo de alternancia más intenso y de mayores condiciones para el ejercicio libre del voto.

Alternancia en gubernaturas 1987-2019[4]

Periodo	1987-1993	1994-2000	2001-2007	2008-2014	2015-2017	2018	2019
Elecciones con alternancia	3	9	8	14	14	7	2
Número de elecciones	32	38	36	32	24	9	2
Alternancias	9%	24%	22%	44%	58%	78%	100%

En los ayuntamientos sucedió algo similar, de 1,827 elecciones municipales celebradas de 2015 a 2017, en 1,087 (58%) hubo alternancia.

[4] Elaborado con base en Ciro MURAYAMA, "Dinero y campañas: fetichismo y realidad", Nexos, consulta electrónica, abril, 2018, ver *https://www.nexos.com.mx/?p=36932* e INE/ Secretaría Ejecutiva. *Numeralia del proceso electoral 2017-2018*. INE.01062018.

Alternancia en elecciones municipales 2015-2017[5]

Periodo	2015	2016	2017
Elecciones con alternancia	579	332	167
Número de elecciones	1008	549	270
Alternancias	57%	60%	62%

De este modo, el fenómeno de la alternancia es un efecto de las condiciones democráticas que hemos configurado en más de dos décadas, ya que es una decisión de las y los votantes tanto en las contiendas para diputados locales y gubernaturas, como en el ámbito de las diputaciones federales, senadurías, y ni qué decir de la Presidencia de la República que, en las últimas cuatro elecciones de Presidente, en tres se optó por la alternancia.

Alternancia y pluralismo político son fenómenos de una sociedad democrática como la que se ha instalado en el país. Pero si alguien está pensando que volvimos a las épocas de una hegemonía política en donde nos esperan 70 años antes de que pueda ocurrir una alternancia, me parece que está pensando en un México que ya no existe. Está pensando en el país previo a la democratización, ignorando, precisamente, el mismo proceso de transición democrática.

El franco respaldo electoral expresado en las urnas en 2018 a una fuerza política, fue producto, sin duda, de múltiples factores: del hartazgo de la sociedad; de las opciones que se presentaron en las boletas electorales, así como del enojo y la insatisfacción de una sociedad que padece graves problemas de pobreza, desigualdad, corrupción, impunidad e inseguridad, pero que tiene un auténtico sistema democrático que les ha dado voz universal e igualitaria a cada votante para que en las urnas decida a quiénes le confiarán el ejercicio de los poderes públicos.

Y así como ocurrió en el año 2000 con la primera alternancia en la Presidencia de la República, que todo mundo interpretó que lo que había ocurrido en gran medida era "un voto de castigo", creo que nadie puede cabalmente negar que también lo que ocurrió en 2018 en muchos sentidos fue un "voto de castigo" respecto a una serie de políticas públicas que habían sido omisas y que no habían atendido, el gran problema de desigualdad y de injusticia social que había arraigado en nuestra sociedad como pocas veces antes.

En ese contexto vale la pena recordar que en democracia nadie gana todo y nadie pierde todo y mucho menos eso ocurre de una vez y para siempre. Eso es justamente lo que nos vuelve democráticos: que los ciudadanos decidan en las urnas con libertad. Es decir, el sustrato de nuestra democracia es la existencia

[5] Tomada de Ciro MURAYAMA, "Dinero y campañas: fetichismo y realidad", *ibid*.

de condiciones y de la madurez política de una sociedad para tomar en sus manos, a través del voto, los destinos de nuestra Nación.

3. Concentración del poder y autonomía en una democracia

Resulta obvio que las elecciones del 1o. de julio de 2018 trajeron consigo la presencia de una fuerza política mayoritaria inédita en nuestra historia democrática. Es tal esa presencia de un solo partido a nivel federal que es oportuno reflexionar sobre la importancia de la institucionalidad democrática en un Estado de derecho.

En tal sentido, en los tiempos que corren, lo primero que debe decirse es que con la presencia mayoritaria de una fuerza política que nunca habíamos visto, se podría caer en la tentación de interpretar que el poder que confirieron las y los electores es ilimitado.

Sin embargo, el proceso de transición a la democracia en México ha sido un proceso de creación de instituciones y leyes con la finalidad de inhibir la arbitrariedad y discrecionalidad en el ejercicio del poder, de generar controles al poder obtenido de manera democrática y de establecer equilibrios entre los poderes constitucionales. Una democracia constitucional, al final, es precisamente eso; es un sistema en el que las leyes delimitan equilibrios y controles al ejercicio del poder.

Para decirlo puntualmente, controlar el ejercicio del poder es históricamente la apuesta civilizatoria de la humanidad en los últimos tres siglos y medio, con la finalidad de generar ciertos equilibrios, controles, cauces y reglamentaciones para evitar su ejercicio arbitrario y voluntarista, con la finalidad de proteger a los gobernados en sus libertades y derechos frente a ese poder. Y ese control indudablemente es algo positivo e indispensable para la vida en democracia. Por ello, creo que, en el proceso de nuestra transición, es normal y hasta positivo para la convivencia democrática que existan esos equilibrios y controles.

Y es ese conjunto de equilibrios el que ha permitido que el juego democrático se instaure en nuestro país. Gracias a ello, todos los partidos han ganado y todos han perdido elecciones por la vía de las urnas. Esto es así, porque las funciones de control del poder no tienen una intencionalidad política. Por el contrario, responden a una institucionalidad y se sustentan en el cumplimiento de la distribución constitucional y legal de atribuciones entre los distintos órganos del Estado.

La división de poderes y la existencia de órganos constitucionales autónomos, que son la expresión de esa lógica de juegos, de equilibro y de control, no debe ser interpretada como una lógica de némesis de unas instituciones frente a otras, sino traducir el diseño institucional en clave de equilibrios, de límites y colaboración entre órganos del Estado.

Claramente, los órganos de control del poder que hemos creado en 25 años de evolución del andamiaje para la recreación democrática, no son órganos que están en contra de una ideología ni de una fuerza política u otra. Los órganos autónomos fueron creados para ponerle límites al ejercicio del poder, sin importar el color o la filiación ideológica de éste. Y eso es fundamental, ya que un poder sin límites ni controles deja de ser democrático. Por eso la esencia de una democracia constitucional está en el reconocimiento y garantía de los derechos fundamentales y en la división de poderes, así como en el desarrollo de lo que la doctrina constitucional norteamericana define como *checks and balances*; que ningún poder se imponga a otro y que cada uno cumpla puntualmente con su mandato constitucional sin excesos y sin defectos. Recordemos que el poder cuando se concentra de manera ilimitada tiende invariablemente a afectar los derechos de las minorías y de las oposiciones.

IV. COMENTARIO FINAL

Desterrar la percepción de que las elecciones eran fraudulentas ha sido un enorme desafío para nuestra convivencia en clave democrática y requirió de un largo proceso de ingeniería constitucional para lograr la construcción de un robusto entramado legal que le diera credibilidad a la competencia por el poder a través del sufragio. Esa, era una percepción generalizada derivada de décadas en que las elecciones fueron organizadas por el gobierno, en donde el partido hegemónico y sus intereses controlaban a la autoridad electoral, determinaba las reglas para las elecciones, competía en las urnas, contaba los votos y, por supuesto, casi infaliblemente, ganaba.

Ese es el origen de la desconfianza en las instituciones públicas, y lo que explica la complejidad del sistema electoral mexicano. Las reformas electorales federales que se llevaron a cabo de 1990 a 2007 y con las cuales accedimos a la transición, fueron las bases para que se organizaran las elecciones hasta 2012. Dichas reformas, en esencia, dispusieron cuatro aspectos que han sido centrales en nuestro proceso de transición a la democracia: el primero, el detalle de los procedimientos para evitar la arbitrariedad de la autoridad electoral y garantizar que cada plazo, actividad o decisión genere certeza jurídica a la competencia; el segundo, la no intervención del gobierno en la organización de las elecciones; el tercero, la autonomía e independencia de la autoridad electoral para garantizar la imparcialidad del árbitro y los resultados, y el cuarto condiciones auténticas para que el pluralismo político se recree y la competencia sea equitativa.

Por eso es importante la defensa de las instituciones democráticas que se configuraron durante décadas. La independencia del Poder Judicial; la estandarización de las leyes de transparencia y acceso a la información pública; la autonomía de la CNDH para defender a la población de abusos desde el poder y

de un ejercicio arbitrario de las responsabilidades públicas; la autonomía de la UNAM para asegurar la libertad de cátedra, la independencia en la investigación científica y la formación de universitarios en un contexto de pluralidad e inclusión; la autonomía del INE para garantizar a las y los ciudadanos que su voto se respetará y que tanto las campañas como el cómputo de la votación será absolutamente imparcial; la libertad de expresión y la pluralidad de medios y *en* los medios para que el debate democrático siga contribuyendo al derecho a la información, entre otras instituciones que debemos defender, si queremos cuidar a la democracia de nuestro país.

Venturosamente, las elecciones en México se han convertido en una gran escuela de democracia. Por una parte, propician la participación de la sociedad en los asuntos públicos y que éstos se informen para hacerlo. Por otra, facilitan que la sociedad conozca los diferentes procedimientos con los que la autoridad electoral inyecta credibilidad a las elecciones y certeza jurídica a los distintos actos que permiten la renovación pacífica de los poderes públicos. De ahí que, la apuesta democrática que fue la apuesta política más importante de nuestra nación en los últimos 30 años, refrenda la necesidad de comprender la importancia del cambio político que afortunadamente experimentamos y la vital importancia de proteger y defender las bases que lo han sustentado de cara al futuro.

MEDIDAS QUE FOMENTARON LA LIBRE COMPETENCIA DEMOCRÁTICA Y SU IMPACTO EN EL VIRAJE ELECTORAL DE 2018

Adriana M. Favela Herrera

I. PRESENTACIÓN

El proceso electoral federal 2017-2018 tuvo una relevancia histórica por la complejidad que revistió, ya que contó con la concurrencia de 30 elecciones locales en casi todas las entidades federativas, con excepción de Baja California y Nayarit, que implicó un total de 18,299 cargos a elegir, como se aprecia en el siguiente cuadro:

Elección Federal	Cargos a elegir	Elecciones locales	Cargos a elegir
Presidencia de la República	1	Gubernaturas	8
Senadurías:	128	Jefatura de Gobierno (CDMX)	1
Diputaciones:	500	Diputaciones locales	972
		Presidencias municipales	1,596
		Juntas municipales/Concejales	1,381
		Alcaldías:	16
		Sindicaturas:	1,664
		Regidurías	12,013
		Regiduría Étnica (Sonora)	19
Total federal:	**629**	**Total local**	**17,670**
Total general			**18,299**

Además, se puso en marcha un sistema de distribución de competencias entre el Instituto Nacional Electoral (en adelante INE) y los Organismos Públicos Electorales producto de la reforma electoral de 2014, que había sido ensayado previamente en elecciones concurrentes en 2015, pero que ahora revestía

una mayor complejidad por estar involucradas un mayor número de entidades y por el desarrollo de la elección presidencial, así como la renovación del Senado de la República.

Es importante señalar que las autoridades electorales se ocuparon de temas de relevancia que antes no eran visibilizados con el debido cuidado, tales como la implementación de acciones afirmativas para fortalecer el principio constitucional de paridad de género para garantizar el acceso de mujeres a los cargos de elección popular, y también para asegurar el acceso de personas indígenas en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

También se realizaron acciones tendentes a asegurar la libertad del sufragio y la equidad en la contienda que hizo posible que los actores políticos pudieran participar en condiciones de igualdad.

Como es sabido, el proceso electoral de 2018 concluyó con la consolidación del partido político Morena como el gran vencedor en la contienda, que conformó la coalición denominada "Juntos Haremos Historia" con el Partido del Trabajo (PT) y Encuentro Social (PES), y obtuvo la Presidencia de la República a tan sólo cuatro años de su registro con una mayoría absoluta de la votación con un 53.20% del total de los sufragios, lo que produjo un ascenso muy relevante de ese partido político. Esa cifra fue muy superior a los resultados obtenidos por la Coalición "Por México al Frente" integrada por el Partido Acción Nacional (PAN), Partido de la Revolución Democrática (PRD) y Movimiento Ciudadano (MC), que alcanzó el 22.27% de la votación; así como la Coalición "Todos por México" integrada por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y Nueva Alianza (NA), que recibió 16.41% de los sufragios y el candidato Independiente Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón que logró el 5.23% de los votos.

Así, en 2018 fuimos testigos de un viraje electoral que generó la consolidación de una fuerza política (Morena) que superó por mucho a los partidos con arraigo político en México, lo cual sin duda constituye un objeto de estudio para tratar de comprender las relaciones causales de este fenómeno y, desde luego, los efectos jurídicos producto de los resultados del anterior proceso electivo.

El viraje también comprende a la integración por género en el Congreso de la Unión, en donde se registró un aumento de legisladoras cercano a la paridad, situación que no es producto de la casualidad. Esta conformación en realidad es el resultado de las acciones afirmativas emitidas por el INE a favor de las mujeres implementadas para esa elección, las cuales serán analizadas en este ensayo.

Pueden existir múltiples factores que produjeron el viraje electoral, (económicos, sociológicos, políticos, etcétera); no obstante, ante la imposibilidad de analizar todos ellos en este documento, sólo se abordarán los temas relacionados con la aplicación del modelo electoral vigente, desde la perspectiva de la implementación de medidas que fomentaron la libre competencia democrática.

Asimismo, se analizan diversas temáticas relacionadas con la atención de las quejas y denuncias presentadas durante el proceso electoral 2018 y la manera en que fueron resueltas por las autoridades competentes.

En cuanto los efectos jurídicos del viraje electoral, se resalta una circunstancia que dio como resultado que personas postuladas por un partido político que después perdió su registro, accedieran a cargos de legisladores, lo que llama la atención y constituye un tema de revisión para dilucidar si para conservar el registro como partido político nacional solamente debe exigirse el porcentaje mínimo de votación (3%) o se debe atender a la representatividad lograda en los órganos legislativos.

II. CAUSAS DEL VIRAJE ELECTORAL

1. Aparición de dirigentes políticos en spots de radio y TV

A partir del año 2015 se presentaron diversas quejas relacionadas con la sobreexposición de dirigentes partidistas en los promocionales pautados por el INE. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (en adelante TEPJF) determinó, en cada una de las quejas, que ello no constituía actos anticipados de campaña, toda vez que los dirigentes nacionales de los partidos políticos son voceros autorizados que pueden dar a conocer los postulados de sus respectivos partidos políticos; sin embargo, al emitir la sentencia SUP-REP-575/2015, la Sala Superior advirtió el posible uso indebido en la prerrogativa partidista y vinculó al INE para que adoptara las medidas necesarias para prevenir, investigar y, en su caso, corregir las conductas que resulten contrarias a los principios y fines que rigen el modelo de comunicación política, particularmente, en lo relativo al presunto uso indebido de la pauta. Esta sentencia dio lugar a la formulación de la tesis LXXXIX/2016.[1]

Posteriormente, al emitir la sentencia recaída al expediente SUP-REP-198/2016, la Sala Superior vinculó al INE para que emitiera los lineamientos que establecieran los criterios a los que se debía ajustar la Comisión de Quejas y Denuncias y demás órganos del propio Instituto en relación con el uso debido de las pautas de los partidos políticos en radio y televisión, con objeto de establecer directrices tendentes a prevenir, investigar y, en su caso, corregir fraudes a la ley o a la Constitución, o posibles abusos al derecho de los partidos, sus dirigentes o voceros, de acuerdo con los principios y fines que rigen el modelo de comunicación política.

---

[1] Tesis LXXXIX/2016, Rubro: Promocionales de dirigentes de partidos políticos en radio y televisión. Elementos mínimos para considerar su razonabilidad, aprobada el 2 de noviembre de 2016, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, pp. 66 y 67.

En cumplimiento a esas sentencias, el 20 de julio de 2017, se emitió el acuerdo INE/CG337/2017 que estableció una regulación orientada a evitar dichos fraudes a normativa electoral. Para tal efecto, el INE realizó un análisis del contenido de los promocionales de enero de 2015 al 30 de abril de 2017, del cual se desprendió que la mayoría de los partidos políticos habían incluido a sus dirigentes en sus respectivos promocionales, con excepción del PT, MC y del otrora Partido Humanista (PH).

Resaltando que los dirigentes nacionales de Morena y PAN, respecto de los cuales se verificó un repunte significativo en su aparición en los promocionales de sus partidos, a la postre fueron registrados como candidatos a la Presidencia de la República.

En el caso del PAN, Gustavo Enrique Madero Muñoz apareció en 41,423 impactos; pero en contraste, Ricardo Anaya Cortés alcanzó 1'421,751 apariciones. Mientras en Morena, Martí Batres Guadarrama tuvo 113,013 impactos, muy por debajo de los 2'192,500 impactos de Andrés Manuel López Obrador.

Respecto al PVEM, si bien en el periodo en estudio solo apareció Carlos Alberto Puente Salas, quien obtuvo 1'027,193 impactos; lo cierto es que ello no resultó relevante porque dicha persona no se postuló como candidato a la Presidencia de la República.[2]

Comparativo entre la pauta total asignada al partido político, y la pauta en donde aparecían los dirigentes de Partido (orden descendente).

Partido	Pauta total del Partido	Pauta total de Presidentes	Porcentaje de la pauta en la que aparecen Presidentes de Partidos
MORENA	2,781,664	2,305,513	82.88%
PVEM	4,089,435	1,027,193	25.12%
PAN	8,695,373	1,463,174	16.83%
PES	2,709,367	293,034	10.82%
PRD	6,279,046	330,276	5.26%
PRI	10,441,215	365,867	3.50%
NA	3,836,599	63,385	1.65%
Total	38,832,699	**5,848,442**	**15.06%**

Fuente: INE.

[2] Instituto Nacional Electoral, *Acuerdo INE/CG337/2017, Anexo 1, Informe del análisis sobre los promocionales en los que aparece la voz o imagen de los dirigentes de los partidos políticos nacionales*, aprobado el 20 de julio de 2017, p. 5.

Si bien el acuerdo del INE implicó un esfuerzo para evitar que la prerrogativa de acceso radio y televisión fuera utilizada para posicionar a individuos en particular frente a la ciudadanía para lograr una candidatura, éste no prosperó porque fue revocado el 25 de septiembre de 2017 por la Sala Superior del TEPJF al emitir la sentencia SUP-RAP-268/2017 y acumulados, por considerar que no se cumplió en su integridad con lo instruido en sus sentencias, toda vez que en los lineamientos emitidos por el INE se realizó una reiteración de los supuestos establecidos en la ley y excedió lo dispuesto en las referidas sentencias, al regular prohibiciones y derechos fundamentales, sin que ello fuera ordenado.[3]

2. Precandidato Único o por Designación

Antes de la elección de 2018, se sostenía el criterio de que los precandidatos únicos no podían aparecer en promocionales de los partidos políticos porque se posicionaban anticipadamente al electorado en general, por no existir, en realidad, una contienda interna en el partido político que lo postularía.

Para burlar este criterio, algunos partidos políticos fomentaban la participación de dos personas para la misma candidatura interna, pero solamente promocionaba a una de ellas, concretamente a quien finalmente se asignaría la candidatura.

Así, en 2017 en la contienda interna de Morena por la candidatura a la gubernatura del Estado de México entre las precandidatas Delfina Gómez y Alma A. Rivera Tavisón, resulta que ésta última renunció a su derecho a aparecer en promocionales de su partido y sólo solicitó que en los spots de ese partido se insertara un cintillo con su nombre, con la leyenda de que el spot estaba dirigido a militantes del referido partido. Mientras que la Precandidata Delfina Gómez aparecía de manera central en los promocionales. No obstante, esta situación peculiar, el TEPJF estimó que no se verificó violación a la normativa electoral.[4]

Una situación similar aconteció con Roberto Carlos López García, precandidato del PAN a la gubernatura de Coahuila, cedió los tiempos que le correspondían a su partido político para que los utilizara discrecionalmente. La Sala Regional Especializada del TEPJF sancionó al PAN por distribución inequitativa de los tiempos de radio y televisión a los precandidatos, imponiendo una sanción económica, misma que se confirmó por la Sala Superior.[5]

---

[3] Sentencia de la Sala Superior del TEPJF expediente SUP-RAP-268/2017, de 25 de septiembre de 2017.

[4] Sentencia de la Sala Regional Especializada del TEPJF expedientes SRE-PSC-25/2017 y SRE-PSC-28/2017, acumulados, de 4 de mayo de 17, confirmada por la Sala Superior al resolver el expediente SUP-REP-98/2017, el 7 de junio de 2017.

[5] Sentencia de la Sala Regional Especializada del TEPJF expedientes SRE-PSC-29/2017, SRE-PSC-30/2017 y SRE-PSC-31/2017, acumulados de 23 de marzo de 2017, confirmada por la Sala Superior al resolver el expediente SUP-REP-48/2017 y acumulado, de 14 de junio de 2017.

Así las cosas y después de resolver varios asuntos sobre este tema, el TEPJF adoptó el criterio en el sentido de que los precandidatos únicos sí pueden tener acceso a la pauta de sus partidos políticos en el periodo de precampañas, siempre que los mensajes no impliquen un posicionamiento anticipado, lo cual debe ser objeto de valoración en cada caso.

En principio, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en adelante SCJN), en la acción de inconstitucionalidad 85/2009, determinó que en los procesos internos en que participe un precandidato único o candidato postulado mediante designación directa no restringe la prerrogativa de los partidos políticos de utilizar el tiempo oficial en radio y televisión, pues tienen expedito su derecho para acceder a estos medios de comunicación, a efecto de difundir, de manera institucional, sus procesos de selección interna de candidatos; no obstante, señaló que resulta válida la restricción en el sentido de que no pueden difundir propaganda mediante la cual cobre ventaja el candidato único e inicie anticipadamente la propaganda de campaña.[6]

Siguiendo ese criterio, la Sala Superior del TEPJF determinó que los precandidatos únicos pueden interactuar con la militancia de su partido, siempre y cuando no incurra en actos anticipados de precampaña o campaña que le generen una ventaja indebida en el proceso electoral, lo cual quedó asentado en la Jurisprudencia 32/2016.[7]

Lo anterior sirvió de base para que, en la sentencia SUP-REP-53/2017, la Sala Superior del TEPJF fijara el criterio que permite la aparición de precandidatos únicos en los promocionales, siempre que no implique una ventaja indebida:[8]

- Existe una premisa de que los precandidatos únicos pueden interactuar con la militancia de su partido, siempre que no obtenga una ventaja indebida de frente a la campaña.
- Si bien los procesos internos con un solo precandidato carecen de una contienda electiva, lo cierto es que requieren de una votación y ratificación por parte de un colegio electoral partidista, por lo que el precandidato único puede interactuar o dirigirse a los miembros de dicho colegio electoral a fin de estar en posibilidad de ser ratificado y designado como candidato; pero con la misma restricción de no generar una exposición tal que se traduzca en una ventaja indebida.
- Durante la fase de precampaña, los precandidatos únicos tienen derecho de acceder a radio y TV, en el tiempo que corresponde a los partidos políticos.

---

[6] SCJN, Pleno, sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 85/2009, de 11 de febrero de 2010.

[7] Jurisprudencia 32/2016, Rubro: PRECANDIDATO ÚNICO. PUEDE INTERACTUAR CON LA MILITANCIA DE SU PARTIDO POLÍTICO, SIEMPRE Y CUANDO NO INCURRA EN ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA, aprobada el 1 de septiembre de 2016, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, pp. 30-32.

[8] Sentencia de la Sala Superior del TEPJF expediente SUP-REP-53/2017, de 19 de abril de 2017.

- La aparición del candidato electo mediante designación directa o precandidato único en los promocionales de radio y televisión transmitidos en precampaña, no implica una inobservancia a la legislación electoral, pues la irregularidad dependerá, entre otros elementos y particularidades, del mensaje que se comunique y su efecto o trascendencia.

Este criterio hizo posible que finalizara la simulación de precandidaturas con el objeto de contar con la prerrogativa de acceso a radio y televisión en etapa de precampaña, por lo que ahora se permite que ante la existencia de una precandidatura única, la persona pueda acceder a los promocionales que corresponden a su partido, siempre que se traten de mensajes dirigidos a los integrantes partidistas encargados de confirmar la designación de la candidatura y que ello no implique un posicionamiento anticipado que genere una ventaja indebida ante el electorado.

3. Medidas afirmativas a favor de la paridad de género y grupos indígenas

Para la elección de 2018, el INE aprobó una serie de medidas para favorecer a diversos grupos vulnerables. El 8 noviembre 2017, emitió el acuerdo INE/CG508/2017 que fijó los criterios para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular que postularan los partidos políticos y coaliciones en el Proceso Electoral Federal 2017-2018, que estableció diversas medidas para hacer cumplir el principio de paridad de género, así como acciones afirmativas a favor de la comunidad indígena:

- Senadurías de Mayoría Relativa (MR): En cada entidad federativa, los partidos deben registrar una lista con una fórmula de mujeres y otra fórmula de hombres (mixta). De las 32 listas de candidaturas, 50% (16 entidades) deberán encabezarse por mujeres y el 50% (otras 16 entidades) por hombres.
- Senadurías de Representación Proporcional: La lista debía encabezarse por una fórmula de mujeres.
- Diputaciones federales de Representación Proporcional: De las cinco listas por circunscripción electoral, al menos dos deberán estar encabezadas por fórmulas de un mismo género.
- Candidaturas indígenas en las diputaciones federales: Se estableció que los partidos políticos y coaliciones deberían postular al menos 12 fórmulas de candidaturas integradas por personas que se autoadscriban como tales (en algunos de los 28 distritos electorales con población indígena), y de esas 12 candidaturas en el 50% deben registrarse mujeres y en el otro 50% a hombres.

En dicho acuerdo, el INE reiteró el cumplimiento de la paridad sustantiva en la postulación de candidaturas, esto es, evitar que los partidos políticos y coaliciones postulen a mujeres en distritos donde tengan la votación más baja.

Para tal efecto exigió que en la postulación de candidaturas se distribuyeran ambos géneros en tres bloques de votación: mayores, intermedios y menores, según lo dispone el artículo 282 del Reglamento de Elecciones del INE. En otras palabras, los partidos deben postular el mismo número de mujeres y hombres en el bloque de distrito donde hayan obtenido mejores resultados electorales, así como en el bloque de votación intermedia y en el bloque donde tengan escasa votación.

Este acuerdo fue impugnado y Sala Superior del TEPJF confirmó las medidas afirmativas formuladas por el INE en materia de paridad de género; solamente modificó lo referente a la postulación de candidaturas indígenas, ampliando de 12 a 13 distritos electorales, estableciendo que los partidos políticos debían postular candidaturas indígenas en 13 distritos electorales federales que son los que cuentan con más del 60% de población indígena, debiendo garantizar que no se postulen en más de siete distritos, a personas del mismo género.[9]

Bajo estas directrices, el 29 de marzo de 2018, el INE registró las candidaturas federales a cargos del Congreso de la Unión, verificando que todos los contendientes cumplieron con el principio de paridad de género postulando al 50% de hombres y 50% de mujeres en las candidaturas. En cuanto a las postulaciones al Senado de la República por representación proporcional, todos los partidos políticos registraron listas encabezadas por mujeres. Respecto a las candidaturas de diputaciones federales por el principio de representación proporcional, se presentaron las listas de las cinco circunscripciones, encabezadas por lo menos con dos mujeres, como se evidencia a continuación:

Registro Listas candidaturas Diputaciones Federales RP 2018

Partido	1a.		2a.		3a.		4a.		5a.		M	H
PAN	Mujer		Hombre		Mujer		Hombre		Hombre		2	3
PRI	Hombre		Mujer		Hombre		Mujer		Hombre		2	3
PRD	Mujer		Mujer		Mujer		Hombre		Hombre		3	2
PVEM	Mujer		Hombre		Hombre		Hombre		Mujer		2	3
PT	Mujer		Hombre		Mujer		Hombre		Hombre		2	3
MC	Hombre		Mujer		Mujer		Mujer		Hombre		3	2
NA	Hombre		Mujer		Mujer		Hombre		Hombre		2	3
MORENA	Mujer		Hombre		Hombre		Mujer		Mujer		3	2
PES	Hombre		Hombre		Mujer		Hombre		Mujer		2	3
Total	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	21	24
	5	4	4	*5*	6	3	3	6	3	6	45	

Fuente: Elaboración propia con información del INE.

[9] Sentencia de la Sala Superior del TEPJF expediente SUP-RAP-726/2017 y acumulados, de 14 de diciembre 2017.

En relación con las candidaturas indígenas, los partidos políticos estaban obligados a postular a personas de ese origen en 13 distritos concretos (cinco distritos ubicados en Chiapas; dos distritos en Oaxaca y Yucatán; y un distrito en los estados de Guerrero, Hidalgo, San Luis Potosí y Veracruz). La finalidad de esta acción afirmativa fue garantizar el acceso de personas indígenas a la Cámara de Diputados, y que las mujeres indígenas también accedieran a las diputaciones federales.

Así, en 2018 el registro de candidaturas en distritos indígenas fue la siguiente:

Registro diputaciones federales 2018
13 Distritos Indígenas

	Entidad federativa	Número de Distrito	% Población Indígena	Candidatos hombres	Candidatas mujeres
1	Chiapas	1 Palenque	74.19	1	2
2	Chiapas	2 Bochil	75.31	2	1
3	Chiapas	3 Ocosingo	84.24	3	0
4	Chiapas	5 San Cristóbal de las Casas	73.68	2	1
5	Chiapas	11 Las Margaritas	61.13	0	3
6	Guerrero	5 Tlapa	75.41	2	1
7	Hidalgo	1 Huejutla de Reyes	72.34	3	2
8	Oaxaca	2 Teotilán	63.81	0	3
9	Oaxaca	4 Tlacolula	60.42	1	2
10	San Luis Potosí	7 Tamazunchale	72.57	2	1
11	Veracruz	2 Tantoyuca	70.7	3	2
12	Yucatán	1 Valladolid	79.04	2	1
13	Yucatán	5 Ticual	83.72	1	5
	Totales	43	22	21	

Fuente: Elaboración propia con información del INE.

Inicialmente, en dos distritos todas las candidatas eran mujeres, lo que garantizaría el triunfo del género femenino. Sin embargo, en el distrito 11 de Chiapas, un día antes de la elección, el PVEM sustituyó la candidatura de la candidata mujer por un candidato hombre, quien finalmente ganó la elección.

4. Combate al clientelismo electoral

El clientelismo electoral es una práctica endémica de democracias con altos niveles de brechas de desigualdad económica, política y social, con un alto grado de discriminación y violencia, que pone en riesgo la realización de elecciones libres y auténticas. El clientelismo guarda una relación directa con la coacción y compra del voto.

En la elección de 2018, la Lista Nominal de Electores se integró por 89.05 millones de personas (72.45% de la población).

Ahora bien, de acuerdo con cifras de 2016, 32.9 millones de personas (26.8%) son vulnerables por carencias sociales; 8.6 millones (7%) por su nivel de ingresos; 44 millones (35.9%) en situación de pobreza moderada, y 9.4 millones (7.6%) en pobreza extrema. Es decir, el 77.3% de las personas son vulnerables de recibir beneficios derivado de las actividades del clientelismo electoral.

La entonces Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (en adelante FEPADE) reportó que en 2018, de 1,798 carpetas de investigación, 209 se relacionaron con la compra del voto (11.6%), pero al sumar esta cifra con otras conductas relacionadas con la coacción del voto tenemos que en realidad se iniciaron 358 carpetas de investigación por estos ilícitos, lo que equivale al 19.9% del total, como se aprecia a continuación:

Posible delito	Total	%
1. Compra de Votos	209	58.37
2. Realizar actos de temor o intimidación	76	21.23
3. Condicionar la prestación de servicios públicos	31	8.66
4. Recoger/Retener credenciales para votar	24	6.70
5. Coaccionar o amenazar a subordinados	8	2.24
6. Durante la etapa de preparación de la elección o en la jornada electoral, solicitar votos por paga.	8	2.24
7. Acarrear votantes	1	0.28
8. Ejercer presión sobre los electores	1	0.28
Total	**358**	**100%**

Fuente: Elaboración propia con información de la FEPADE.

El INE emitió diversos acuerdos en materia de blindaje electoral encaminados a combatir las prácticas clientelares y garantizar la libertad en la emisión del sufragio;[10] sin embargo, el acuerdo INE/CG398/2017 que estableció los

[10] INE, acuerdos INE/CG66/2015 e INE/CG67/2015, aprobados el 25 de febrero de 2015; INE/CG319/2015, aprobado el 27 de mayo de 2015; INE/CG94/2016, aprobado 26 febrero 2016; INE/CG04/2017, aprobado el 13 de enero 2017 y adicionado mediante acuerdo INE/CG108/2017, de 5 abril 2017; INE/CG398/2017, aprobado 5 septiembre 2017.

criterios para garantizar los principios de imparcialidad en el uso de recursos públicos y equidad en las elecciones 2018 fue revocado por la Sala Superior, a través de la sentencia SUP-RAP-607/2017, por estimar que el INE rebasó sus facultades reglamentarias como órgano autónomo, puesto que realizó un auténtico ejercicio legislativo enfocado a regular aspectos reservados al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de las entidades federativas.[11]

Por su parte, el 17 noviembre 2017, la Comisión de Fiscalización del INE emitió el acuerdo CF/012/2017 que fortalece la detección de gasto no reportado, al compartir información con la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, el Servicio de Administración Tributaria y la Unidad de Inteligencia Financiera.

Además, la entonces Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) puso en marcha el Programa de Blindaje Electoral 2018, el cual estableció algunas restricciones en las acciones de gobierno que pudieran influir en los comicios, tales como suspensión de propaganda gubernamental, así como de reuniones masivas con beneficiarios de programas sociales; altas y bajas de beneficiarios de dichos programas, resguardo de vehículos oficiales para evitar su utilización para fines electorales, entre otras acciones orientadas a evitar el clientelismo electoral.

Asimismo, el INE celebró diversos instrumentos interinstitucionales que permitieron una estrecha colaboración para evitar la compra y coacción del voto, así como el clientelismo electoral, que a continuación se enuncian:

- Firma del convenio con la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Servicios y Turismo (CONCANACO-SERVYTUR) para promover el voto informado por conducto de las 225 cámaras afiliadas; suscrito el 17 de enero de 2018.
- Firma del convenio con el Gobierno de la Ciudad de México para evitar el uso indebido de programas sociales; suscrito el 18 de enero de 2018.
- El INE testificó firma del *adendum* al convenio de Blindaje Electoral entre Procuraduría General de la República (PGR), FEPADE, SEDESOL y Secretaría de la Función Pública (SFP), que permitió, a través de la transparencia y rendición de cuentas, dar certeza a la sociedad respecto a las acciones institucionales, sobre el uso y operación de los programas sociales y recursos públicos, durante los procesos electorales; celebrado el 1 de febrero de 2018,
- Declaración por la democracia y la legalidad para el proceso electoral 2018, emitida el 20 de marzo de 2018 por la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO), INE, TEPJF y FEPADE.

Se puede apreciar que en la elección de 2018 existió un cerco institucional implementado por las autoridades electorales y otras instituciones, así como

[11] Sentencia de la Sala Superior del TEPJF, expediente SUP-RAP-607/2017 y acumulados, de 5 de octubre 2017.

por la sociedad civil, que generó condiciones para evitar las malas prácticas, que si bien no han sido erradicadas, lo cierto es que cada vez resulta más difícil poner en marcha programas clientelares o estrategias de compra de votos.

5. Combate a la desinformación

Un problema en el ejercicio de la libertad de expresión y el derecho a la información consiste en la proliferación de noticias falsas; generalmente difundidas con el fin de perjudicar a alguien. Esa práctica mejor conocida por su acepción en inglés como *fake news*, tiene repercusión en el ejercicio democrático, por la desinformación que produce. Las *fake news* constituyen información falsamente descriptiva que busca manipular a la audiencia sin importar su propósito. La llegada de las redes sociales multiplicó el alcance exponencialmente, dinamitando el control de la información que, en gran parte, era de los medios tradicionales.

El problema de las *fake news* se hizo extensivo en la elección mexicana de 2018, donde se difundieron contenidos orientados a desinformar y confundir al electorado, a continuación se citan ejemplos:

- Enero 2018, Se difundió que las credenciales para votar emitidas por el entonces IFE no tendrían eficacia para emitir el sufragio y que sólo las credenciales emitidas por el INE a partir de 2014 tendrían validez; lo cual fue desmentido por el INE, al aclarar que la ciudadanía podría ejercer su voto con las credenciales expedidas por el IFE que estuvieran vigentes.[12]
- El 2 de marzo de 2018, el noticiero de Denisse Maerker informó que la noticia falsa más difundida durante esa semana correspondió a una publicación en redes sociales que fue compartida 64,181 veces, la cual afirmaba que se estaba preparando un fraude electoral, supuestamente porque el INE enviaría a las casillas lápices de fácil borrado para marcar los votos, por lo que se exhortaba a los electores para que el día de la elección llevaran su propio marcador. El propio noticiero aclaró que se trataba de una *fake news* y que el INE repartiría marcadores que no se podrían borrar sin dejar rastro.[13]

Para hacer frente a la proliferación de *fake news* durante el proceso electoral, el INE adoptó como estrategia combatir o contrarrestar las falsas noticias con información oportuna y verificada que difundió utilizando los mismos medios en que se propagó la noticia falsa, sobre todo tratándose de redes sociales.

---

[12] Instituto Nacional Electoral, *Boletín de prensa 032*, publicado el 23 de enero de 2018.

[13] Noticieros Televisa, *Pacasso presenta el top 5 de las noticias falsas de la semana; los lápices borrables del INE, para las próximas elecciones, ocupan el primer lugar*, 2 de marzo de 2018. *https://www.youtube.com/watch?v=xKzS9ao5jpg,* fecha de consulta: 15 de mayo de 2019.

Para lo cual fue necesario el apoyo de diversas empresas e instituciones con las que implementó las siguientes acciones:

- Acuerdo INE/CG73/2017 que modificó los Criterios para el Uso de Redes Sociales del INE, que reconoce que las redes sociales son espacios de plena libertad y establece que se deberá evitar la publicación de información errónea, confusa, contradictoria o de fuentes no identificadas ni confirmadas previamente. Con ello, se garantiza que toda la información que publica el INE resulte confiable. Aprobado el 28 de marzo de 2017.
- Memorándum de cooperación entre el INE y Facebook México para promover la participación ciudadana en los comicios de 2018, signado el 3 de febrero de 2018.
- El medio periodístico implementó la iniciativa **#verificado2018**, en la que participaron 60 medios de comunicación, que revisaban permanentemente las redes sociales para analizar si el contenido era verdadero o falso. La información verificada por el INE se publicó en el sitio Verificado.mx, el cual inició actividades el 12 de marzo de 2018.
- Memorándum de entendimiento entre INE y Twitter, suscrito el 22 de marzo de 2018.
- Convenio de colaboración entre INE y Google, firmado el 27 de marzo de 2018.
- Observatorio 2.0, consiste en un proyecto desarrollado con la UNAM, que mostró información comparativa entre los candidatos respecto a sus actividades en las redes sociales.

Con estas acciones se hizo frente a una problemática compleja y se fomentó el ejercicio del voto informado. Se puede destacar la importancia que tuvo la participación del medio periodístico, la academia y las propias plataformas de difusión en internet para ayudar a difundir información verídica que contrarrestara las noticias falsas.

6. Acciones que privilegian la voluntad del elector

El 17 de mayo de 2018, Margarita Ester Zavala Gómez del Campo, candidata independiente a la Presidencia de la República, renunció a su candidatura; cuando las boletas de dicha elección ya se habían enviado para su impresión.

En atención a que los artículos 267 y 268 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 176 del Reglamento de Elecciones del INE prevén que no habrá modificación a las boletas en caso de cancelación del registro o sustitución de candidaturas si éstas ya estuvieran impresas, y dado lo avanzado de la impresión, entonces resultaba imposible sustituir las boletas para que en las nuevas no apareciera el nombre de la excandidata. Así las cosas, la elección presidencial se efectuó con boletas que incluían en un recuadro el nombre de Margarita Zavala, como candidata independiente a pesar de que ya no participaba.

Ello obligó al INE a determinar los efectos jurídicos de los votos que pudiera obtener la candidata que renunció, a efecto de dar certeza al tratamiento que recibirían dichos sufragios. Además, era necesario que la ciudadanía estuviera perfectamente informada de la situación a efecto de evitar confusiones en la emisión del sufragio.

Asimismo, se tomó en cuenta un precedente de la entonces Sala Distrito Federal del TEPJF que anuló la elección de Presidente de Comunidad de San José Texopa, municipio de Xaltocan, Tlaxcala, debido a que la autoridad electoral no tomó alguna medida para informar a la ciudadanía que había sido cancelado el registro del candidato que resultó ganador y cuyo nombre aparecía en la boleta.[14]

Por tanto, al INE redobló sus esfuerzos de orientar a la ciudadanía a efecto que pudiera ejercer su derecho al voto de manera libre e informada.

Aunado a lo anterior, se empezó a generar confusión entre el electorado respecto de qué votos se considerarían válidos o nulos; ello ocasionado, sobre todo, por mensajes difundidos en redes sociales en el sentido de que si votabas por Andrés Manuel López Obrador, entonces se tenía que escribir su nombre, iniciales o apodo cruzando toda la boleta para que el voto fuera válido.

Por ello, el INE consideró necesario dar claridad respecto a los criterios con los que se debía evaluar la validez de los votos, a efecto de que los funcionarios de mesa directiva de casilla, así como los integrantes de consejos distritales, contaran con un referente para determinar en cada caso si un voto era válido o nulo, tomando como base los precedentes del TEPJF y la premisa de que para determinar la validez o no de un sufragio debe atenderse a la intención del elector al emitir su voto.

Al respecto, el INE emitió los siguientes acuerdos:

- INE/CG463/2018, aprobó el Cuadernillo de Consulta sobre votos válidos y nulos para la sesión especial de cómputos del Proceso Electoral Federal 2017-2018. Establece una serie de criterios para validar votos, mediante diversas marcas o anotaciones que permiten identificar con claridad la intención del elector, aprobado el 11 de mayo de 2018.
- INE/CG511/2018, estableció los efectos jurídicos de los votos emitidos para la candidatura cancelada de Margarita Zavala, determinando que serían computados como votos emitidos a favor de candidato no registrado, aprobado el 28 de mayo de 2018. Fue modificado por la Sala Superior del TEPJF, para que el INE emitiera un nuevo acuerdo que abarcara diversos supuestos de la votación emitida a favor de dicha candidatura cancelada.[15]
- INE/CG515/2018, por el que se instruyó a los órganos desconcentrados a reforzar la capacitación al funcionariado de Mesas Directivas de Casilla,

[14] Sentencia de la Sala Regional Distrito Federal del TEPJF expediente SDF-JDC-2129/2016, de 27 de octubre de 2016.

[15] Sentencia de la Sala Superior del TEPJF en el expediente SUP-RAP-151/2018, de 18 de junio de 2018.

en materia de votos válidos y votos nulos; y consideraba válido la boleta marcada con abreviaturas, siglas o apodos de algún candidato, inclusive ocupando gran parte de la boleta. Fue modificado por la Sala Superior del TEPJF, quien ordenó emitir un nuevo acuerdo que complementara diversos aspectos en los que no quedara duda respecto a la voluntad del elector sobre el sentido de su voto.[16]

El 20 de junio de 2018, el INE aprobó el acuerdo INE/CG517/2018, por el que se acatan las sentencias SUP-RAP-151/2018 y SUP-RAP-160/2018, previendo diversos supuestos para calificar los votos como válidos o nulos, que estableció lo siguiente:

A) Margarita Zavala (en adelante MZ).

Voto nulo

- Si se marca el recuadro de MZ y no se marca otra opción.
- Si se marca el recuadro de MZ y dos o más opciones de partidos no coaligados.

Voto válido

- Si se marca el recuadro de MZ y el recuadro de un candidato independiente o partido político. El voto se registra en el apartado del partido político o candidato independiente.
- Si se marca el recuadro de MZ y dos o tres recuadros de partidos políticos coaligados. Se registra en el apartado en el que aparezcan los emblemas de la coalición señalada.
- Si se marca el recuadro de MZ y se escribe otro nombre en el recuadro de Candidato no Registrado. El voto será para la candidatura no registrada.

B) Marcado de la boleta con el nombre, sobrenombre, siglas o apodo de algún candidato.

- Si sólo se marca el nombre del candidato, siglas, apodo o sobrenombre: Será voto válido y se registrará el sufragio para los tres partidos que integran la coalición o la candidatura independiente.
- Marcando el nombre del candidato, siglas, apodo o sobrenombre y:
- Siglas del partido político que lo postuló. Voto válido y se registra para el partido político.
- Siglas de dos más partidos políticos que lo postularon. Voto válido y se registra en el apartado en el que aparezcan los emblemas de los partidos políticos.
- Marca en el recuadro de candidatura independiente. Voto válido y se registra para la candidatura independiente.
- Marca el recuadro de MZ. Voto válido y se registra para la coalición o candidatura independiente.
- Siglas de un partido político que NO lo postuló. **Voto nulo.**

---

16 Sentencia de la Sala Superior del TEPJF en el expediente SUP-RAP-160/2018 y acumulados, de 18 de junio de 2018.

Aun cuando lo ideal sería que cada elector marcara un solo recuadro de su preferencia en la boleta, lo cierto es que esto no es así; de ahí deriva la necesidad de contar con mecanismos de certeza que permitieran privilegiar la intención del sentido del sufragio, lo que motivó la emisión de los criterios antes referidos.

7. Atención de Quejas y denuncias

Un proceso comicial de la importancia que tuvo el celebrado en 2018, exigía una atención pronta y oportuna de las quejas en contra de actos que pudieran atentar contra la normativa electoral y, sobre todo, resolver inmediatamente las solicitudes de medidas cautelares, resultando indispensable la valoración adecuada en cada caso expuesto a la consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, para declarar su procedencia en caso de advertir alguna trasgresión normativa.

Durante el Proceso Electoral 2017-2018 se presentaron 1,807 procedimientos sancionadores y solicitudes de medidas cautelares. De ellos, se interpusieron 493 procedimientos especiales centrales, 238 procedimientos ordinarios, 729 procedimientos especiales distritales y 347 solicitudes de medidas cautelares.

Los 493 procedimientos especiales centrales versaron sobre las siguientes conductas:

Materia de las quejas	Quejas interpuestas
Calumnia	95
Uso indebido de la pauta	93
Contratación y/o adquisición de tiempos en radio y TV	77
Actos anticipados de precampaña y campaña	49
Violación al artículo 134, párrafo 8, de la Constitución Federal (promoción personalizada de servidores públicos)	24
Violación al artículo 134 párrafo 7 de la Constitución Federal (uso indebido de recursos públicos)	20
Compra o coacción del voto (tarjetas, monederos, otros).	14
Violencia Política en razón de Género	14
Encuestas o llamadas telefónicas	13
Incumplimiento a la metodología en la publicación de encuestas	12
Incumplimiento a las pautas de transmisión ordenadas por el INE	11
Otro[17]	71
Total	**493**

Fuente: Elaboración propia con información del INE.

[17] Violación a la veda electoral; contratación y/o adquisición en plataformas digitales; incumplimiento de la normativa electoral por parte de candidatos independientes; incumplimiento

En cuanto a las medidas cautelares, del 8 de septiembre de 2017 al 6 de septiembre de 2018, se presentaron 347 solicitudes que fueron resueltas conforme a lo que expone a continuación:

	Total solicitudes Cautelares	Solicitudes de medidas cautelares				
		Atendidas por UTCE	Acuerdos CQD			
			Total solicitudes	Total acuerdos*	Procedentes	Improcedentes
Total	347	101	246	202	63	139

* Algunas solicitudes fueron acumuladas, por ello el número de acuerdos es menor.

Cabe señalar que los acuerdos de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE relacionados con la adopción de medidas cautelares, pueden ser impugnados ante la Sala Superior del TEPJF a través del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. De la totalidad de los acuerdos emitidos por dicha Comisión, se impugnaron 71, de los cuales 58 fueron confirmados, siete se desecharon, dos resultaron improcedentes, uno fue sobreseído y sólo fueron revocados tres acuerdos, lo que implica un porcentaje de firmeza del 98.5%.

Como se puede apreciar, las resoluciones de la Comisión de Quejas y Denuncias han sido confirmadas casi en su totalidad por la autoridad jurisdiccional, lo que refleja que los asuntos planteados en su oportunidad fueron valorados adecuadamente.

A. CASOS RELEVANTES EN MATERIA DE CALUMNIA

La calumnia fue la materia de queja presentada con mayor frecuencia, con 95 procedimientos iniciados por tal motivo. Este tipo de infracción puede lesionar seriamente la imagen de las personas candidatas y, por ello, requiere una adecuada valoración para evitar los efectos nocivos en caso de que se acredite su existencia, lo que en ocasiones no resulta una tarea sencilla. A continuación, se exponen algunos casos relevantes analizados en el proceso electoral 2018.

Ataques contra Ricardo Anaya

El proceso electoral estuvo marcado por acusaciones de lavado de dinero en contra de Ricardo Anaya, candidato de la Coalición Por México al Frente, situación que lastimó su imagen pública. Al respecto, fueron acreditadas las infracciones cometidas en su contra por el Subprocurador Especializado en Investigación de Delincuencia Organizada y el Director General de Comunicación Social de la entonces PGR, por la difusión de comunicados de Prensa de

de los partidos políticos con sus obligaciones de protección civil; pinta de bardas en Venezuela alusivas a Morena; financiamiento para crear la moneda virtual AMLOve Coin; entre otros.

contenido atípico que descontextualizaron una visita de Ricardo Anaya a las instalaciones de la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada (SEIDO) verificada en la etapa de intercampaña.

En dichos comunicados se hizo el señalamiento de que se trataba de un aspirante a la Presidencia de la República y se mencionó que "se le invitó públicamente, en repetidas ocasiones, a rendir declaración ministerial para lo que a derecho convenga, lo cual fue rechazado por el candidato", lo que generó la percepción de que ese ciudadano podría estar involucrado en alguna investigación de la PGR, es decir, que tenía el carácter de imputado, dada la connotación penal de dicha frase. Además, se difundió un video a través del portal electrónico de la PGR, que mostraba la imagen del ciudadano captado por las Cámaras de Seguridad de la SEIDO.

La Comisión de Quejas y Denuncias del INE, a través del acuerdo ACQyD-INE-41/2018 de 13 de marzo de 2018, declaró procedente la adopción de medidas cautelares, en virtud de que, bajo la apariencia del buen derecho, se apreciaba una violación al principio de neutralidad e imparcialidad, por resultar atípico que las autoridades difundan este tipo de material. Posteriormente, la Sala Regional Especializada del TEPJF declaró la existencia de infracciones y dio vista al Órgano Interno de Control de la PGR para que determinara, en su caso, lo que estimara pertinente en términos de lo dispuesto en la sentencia; decisión confirmada por la Sala Superior.[18]

El asunto no termina ahí, toda vez que guarda relación con otras acciones denunciadas. Resulta que el 27 de marzo de 2019, la Sala Superior confirmó la validez de la expulsión de Ernesto Cordero Arroyo del PAN, motivada por actos de deslealtad que cometió durante la campaña electoral de 2018.

Se acreditó que Ernesto Cordero emitió tres comunicados en redes sociales que afectaron la candidatura presidencial del PAN, entonces su partido: en uno de ellos, calificó de "corrupta" a la dirigencia del PAN por la designación de Ricardo Anaya como candidato presidencial; en otro, anunció que el sentido de su voto sería a favor de José Antonio Meade (candidato de la coalición Todos por México); y en la tercer publicación, refirió que presentó una denuncia penal ante la PGR en contra de Ricardo Anaya por lavado de dinero.

La Sala Superior determinó que los mensajes en Twitter no debían ser analizados en forma aislada, sino que de la valoración en su conjunto se desprende que fueron conductas sistemáticas y públicas que pusieron en relieve la intención de causar daño al PAN y, por ello, se configuró la deslealtad. Resaltando que las declaraciones fueron emitidas a un mes de la jornada electoral, etapa crucial de las campañas electorales; y en esa época Ernesto Cordero tenía la

[18] Sentencia de la Sala Regional Especializada del TEPJF en el expediente SRE-PSC-61/2018, de 12 de abril de 2018, confirmada en el SUP-REP-90/2018 y SUP-REP-91/2018, acumulados, de 15 de mayo de 2019.

calidad de Presidente del Senado de la República, cuya influencia era notable en ese momento.[19]

Esta determinación de la Sala Superior se adoptó por mayoría de cuatro votos, una vez que se rechazó el proyecto del Magistrado Indalfer Infante, que proponía revocar la resolución de expulsión de la Comisión de Justicia del Consejo Nacional del PAN, con el argumento de que los mensajes emitidos en redes sociales consistieron en una severa crítica a su partido político y se justificaba el empleo del calificativo que atribuyó a la dirigencia de "corrupta", y los otros mensajes estaban amparados por la libertad de expresión. Lo que hace evidente que el tema en sí es polémico y resulta complejo delimitar la frontera entre lo permitido por la libertad de expresión en redes sociales y los actos sistemáticos orientados a fomentar el desprestigio de los actores políticos.

Este caso muestra que, en realidad, no se actualizó calumnia, ni tampoco difusión de noticias falsas en redes sociales; sin embargo, la comunicación política se tradujo en la afectación de la imagen pública de uno de los contendientes en la elección presidencial.

Por su parte, las autoridades sancionadas incurrieron en responsabilidad por un manejo sesgado en la comunicación, mediante comunicados de prensa orientados a influir en las preferencias electorales y, en adición, un líder que contaba con influencia al interior del PAN que postuló a Ricardo Anaya, entonces candidato afectado, interpuso su propia denuncia por lavado de dinero y dio publicidad a esa acción, que sin duda contribuyó a preservar el ambiente de descrédito a pocos días de la jornada electoral.

Si bien nuestro sistema electoral ha mostrado avances en cuanto al combate de campañas de desprestigio a través del procedimiento especial sancionador y las autoridades han implementado acciones para combatir los efectos de las noticias falsas y la desinformación, lo cierto es que el caso en estudio deja claro que no se ha logrado erradicar del todo la práctica de desprestigiar a los candidatos, pues en el caso concreto aun cuando no existió calumnia, se maximizó la información negativa y, con ello, se contribuyó al desprestigio de uno de los actores en la contienda.

Ataques contra Andrés Manuel López Obrador

El candidato triunfador tampoco escapó de las campañas de desprestigio. Un ejemplo lo constituye la difusión de un video en la plataforma Youtube, denominado "El cielo y el infierno de AMLO", que invitaba a consultar el sitio web Morena.mx destinado a desprestigiar al entonces candidato Andrés Manuel López Obrador y a diversas personas que, supuestamente, formaban parte de su círculo más cercano. El contenido fue el siguiente:

---

[19] Sentencia de la Sala Superior del TEPJF, expediente SUP-JDC-557/2018 de 27 de marzo de 2019.

> Voz en off: ¿De verdad conoces a AMLO? un político sin escrúpulos, descubre las diferentes caras de AMLO, el cielo y el infierno de AMLO ¿de verdad conoces a los que lo rodean? este 14 de diciembre, descubre la colección del infierno de MORENA y los que forman parte de este salón de la vergüenza.
>
> Bertha Elena Luján Uranga (tapadera de fraudes), Alfonso Romo Garza (fracaso empresarial), José Luis Abarca (43 veces delincuente), Bernardo Batíz (lleno de escándalos), Martí Batres (fraudulento) y próximamente, Claudia Sheinbaum (envuelta en escándalos), Gerardo Fernández Noroña (el cholo de MORENA), René Bejarano (el señor de las ligas), completa la colección a partir del 14 de diciembre en *www.morena.mx*.

A su vez, el contenido del sitio web sugerido en el video contenía una sección dedicada a desprestigiar al citado candidato, así como a las personas mencionadas en el video.

Morena denunció estos contenidos alegando calumnia. En principio, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, mediante acuerdo ACQyD-INE-02/2018, declaró improcedentes las medidas cautelares al considerar que los hechos denunciados no constituían la imputación de delitos falsos; sino la opinión, categorización o apodos puestos por quien realizó y difundió dicho material.

El fondo del asunto fue resuelto por la Sala Regional Especializada del TEPJF (sentencia SRE-PSC-39/2018) y determinó que no se actualizaba la calumnia en virtud de que el material denunciado no contiene ninguna imputación en contra de los sujetos que se mencionan, con el objeto de plantear hechos o delitos falsos, por lo que no rebasaba los límites de la libertad de expresión; pues constituían críticas severas o vehementes sobre aspectos que están presentes en la opinión pública y que forman parte del interés de la ciudadanía, en el contexto del proceso electoral federal. Tampoco se advirtió la existencia de manifestaciones explícitas, unívocas e inequívocas de apoyo o rechazo de algún precandidato o partido político.[20]

En otro asunto, se utilizó propaganda negativa a la que se pretendió hacer pasar como publicidad comercial, mediante la colocación de anuncios en diversos autobuses de la Ciudad de México que ostentaba la frase "PRÓXIMANTE… LA SERIE: POPULISMO EN AMÉRICA LATINA", en donde aparecía la imagen de Andrés Manuel López Obrador, acompañado de otros personajes como Hugo Chávez, expresidente de Venezuela.

Esta publicidad fue denunciada por Morena al considerar que se trataba de calumnia en contra de su candidato presidencial, al ser señalado como "populista". En primera instancia, el asunto fue radicado en la Junta Local Ejecutiva del INE en la Ciudad de México, la cual negó la procedencia de medidas caute-

---

[20] Sentencia de la Sala Regional Especializada del TEPJF en el expediente SRE-PSC-39/2018, el 21 de febrero de 2018.

lares porque la propaganda en autobuses en modo alguno fue acreditada y, en consecuencia, carecía de los elementos para ordenar su retiro.

Posteriormente, el fondo del asunto fue resuelto por la Sala Regional Especializada del TEPJF (sentencia SRE-PSL-41/2018), quien determinó la inexistencia de infracciones porque la propaganda denunciada no era político-electoral, ya que por sus características se trataba de publicidad de una supuesta seria televisiva y si bien incluía la imagen de Andrés Manuel López Obrador, esto por sí mismo no le daba el carácter de propaganda político-electoral, al no hacer alusión a candidatura o partido político alguno.[21]

Esta determinación fue revocada por la Sala Superior del TEPJF por falta de exhaustividad, al considerar que la Sala Especializada resolvió sin contar con los elementos necesarios para pronunciarse.[22]

La Sala Especializada emitió una nueva resolución el 9 de noviembre de 2018, la cual fue revocada por la Sala Superior.[23] El 3 de mayo de 2019, la mayoría de los integrantes de dicha Sala Especializada rechazaron un proyecto de resolución y fue devuelto para mayores diligencias. Finalmente, el 5 de julio siguiente la referida Sala dictó la sentencia que reiteró la inexistencia de la calumnia, pero tuvo por acreditada la responsabilidad del realizador de la serie y de la empresa encargada de su distribución por la indebida adquisición de tiempo en televisión restringida con motivo de la difusión de publicidad de contenido político electoral, imponiendo una multa a cada uno de $350,045.80.[24]

Así las cosas, resulta evidente que en los procesos electorales persisten las campañas negativas y no pueden ser delimitadas de forma aislada, sino que tienen que ser contextualizadas para que sean sancionables. En el caso concreto, se difundió la publicidad de una serie de televisión que si bien se encontraba amparada por la libertad de expresión, lo cierto es que fue publicitada en tiempo de campaña electoral y por diversos medios, incluidos la televisión; y al adquirir tintes electorales, esto se puede traducir en una violación al modelo de comunicación política que impide la contratación de tiempos de radio y televisión.

---

[21] Sentencia de la Sala Regional Especializada del TEPJF en el expediente SRE-PSL-41/2018 de 21 de junio de 2018.

[22] Sentencia de la Sala Superior del TEPJF en el expediente SUP-REP-431/2018 de 30 de junio de 2018.

[23] Sentencia de la Sala Especializada en el expediente SRE-PSL-41/2018 de 9 de noviembre de 2018. Revocada nuevamente por sentencia de la Sala Superior del TEJF en el expediente SUP-REP-717/2018 y SUP-REP-720/2018, acumulados de 13 de diciembre de 2018.

[24] Sentencia de la Sala Especializada del TEPJF en el expediente SRE-PSL-41/2018 de 5 de julio de 2019, pendiente de impugnación ante la Sala Superior.

III. EFECTOS DEL VIRAJE ELECTORAL VS DEMOCRACIA PLURIPARTIDISTA

1. Resultados electorales

La elección del uno de julio de 2018 produjo un triunfo por amplia mayoría de la Coalición Juntos Haremos Historia conformada por PT, Morena y PES, como se advierte de los datos siguientes:

Candidato	Votación por partido		Votación total	Porcentaje
Ricardo Anaya Cortés Coalición por México al Frente	PAN	9,994,397	12,607,779	22.27%
	PRD	1,602,648		
	PRD	1,010,734		
José Antonio Meade Kuribena. Coalición Juntos Heremos Historia	PRI	7,676,204	9,288,750	16.41%
	PVEM	1,051,415		
	NA	561,131		
Andrés Manuel López Obrador. Coalición Juntos Haremos Historia	PT	3,396,264	30,110,327	53.20%
	MORENA	25,184,125		
	PES	1,529,938		
Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón. Candidato Independiente			2,960,461	5.23%
Candidatos no registrados			31,979	0.06%
Votos nulos			1,602,578	2.83%
Total			**56,601,874**	**100%**

Fuente: TEPJF

Respecto a los cargos en disputa del Congreso de la Unión, también la Coalición Juntos Haremos Historia obtuvo una amplia ventaja al ocupar 308 curules, que equivale al 61.6% de la Cámara de Diputados, y 69 escaños que representan el 53.9% del Senado de la República, lo que implica que la coalición ganadora obtuvo también la mayoría parlamentaria en ambas Cámaras.

2. Integración del Congreso de la Unión

Gracias a la implementación de las medidas afirmativas a favor de las mujeres implementadas por el INE, se consiguió que por primera vez en la historia de nuestro país exista un Poder Legislativo Federal integrado casi de manera paritaria.

En lo que respecta a la Cámara de Diputados en 2012, se contaba con la presencia de 189 legisladoras (37.8%); en 2015 cuando se aplicó por primera vez el principio paritario en el registro de candidaturas, se logró que 212 mujeres obtuvieran una curul (42.4%); y en 2018, mediante la aplicación de las acciones afirmativas complementarias del INE, casi se alcanzó la paridad con 241 diputadas federales (48.2%).

Integración de Cámara de Diputados Federal

Año	Diputaciones MR		Total	Diputaciones RP		Total	Totales		Gran Total	Dif. mujeres hombres
	Mujeres	Hombres		Mujeres	Hombres		Mujeres	Hombres		
2015	117	183	300	95	105	200	212	288	500	76 hombres
	39%	61%	100%	47.5%	52.5%	100%	42.4%	57.6%	100%	15.20%
2018	141	159	300	100	100	200*	241	259	500	18 hombres
	47%	53%	100%	50%	50%	100%	48.2%	51.8%	100%	3.60%
Diferencia	+24M	-24H		+5M	-5H		+29M	-29H		
	8.00%	8.00%		2.50%	2.50%		5.80%	5.80%		

Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

En relación con el Senado de la República, en el año 2012 las mujeres obtuvieron 42 escaños (32.81%); en cambio, en 2018 al aplicarse el principio de paridad y las medidas afirmativas del INE se logró que 63 mujeres accedieran a las senadurías (49.22%), lo que constituye un triunfo, ya que se logró abatir la brecha de género.

Integración Senado 2018

Año	Senadurías MR		Total	Senadurías 1a. Minoría		Total	Senaduría RP		Total	Totales		Gran total	Dif. mujeres hombres
	Mujeres	Hombres		Mujeres	Hombres		Mujeres	Hombres		Mujeres	Hombres		
2012	21 32.81%	43 67.19%	64 100%	5 15.63%	27 84.38%	32 100%	16 50%	16 50%	32 100%	42 32.81%	86 67.19%	128 100%	44 34.38%
2018	32 50%	32 50%	64 100%	14 43.75%	18 56.25%	32 100%	17 53.12%	15 46.88%	32* 100%	63 49.22%	65 50.78%	128 100%	2 1.56%
Diferencia	+11M 17.19%	-11H 17.19%	--	+9M 28.12%	-9H 28.13%	--	+1M 3.12%	-1H 3.12%	--	+21M 16.41%	-21H 16.41%	--	--

Fuente: Elaboración propia con datos del INE.

La importancia de lograr un Congreso paritario radica no sólo en obtener la misma cantidad de cargos de elección popular entre mujeres y hombres, sino que ello propicia que la visión de las mujeres también esté presente y su voz sea escuchada para atender los problemas de la sociedad; además, favorece la implementación de una agenda de género que permita abatir los fenómenos de maltrato, discriminación, de violencia contra las mujeres de todo tipo, así como el fomentar el acceso de las mujeres en igualdad de condiciones que los hombres en todos los cargos públicos.

El primer paso ya se dio al lograrse la aprobación de la reforma constitucional conocida como Paridad en Todo, que garantiza la paridad de género en los tres poderes, órganos autónomos, gobiernos locales y municipales; misma que fue publicada el 6 de junio de 2019 en el *Diario Oficial de la Federación*. Reforma que no hubiera podido lograrse sin la integración paritaria de la actual Legislatura del Congreso de la Unión, electa en 2018.

3. Disminución de partidos políticos

Uno de los efectos jurídicos en la aplicación del modelo electoral derivado de la reforma electoral de 2014 es la tendencia a la disminución del número de partidos políticos, por la sencilla razón que aumentó de 2% al 3% el umbral mínimo de votación para que puedan conservar su registro.

Así, los resultados electorales obtenidos en las elecciones federales de 2015 y 2018 han generado la disminución del número de partidos políticos nacionales.

En la elección federal de 2015 participaron diez partidos: PAN, PRI, PRD, PT, PVEM, Movimiento Ciudadano, Nueva Alianza, Morena, Partido Humanista y Encuentro Social. Sin embargo, el Partido Humanista no logró el 3% de la votación, pues sólo obtuvo el 2.25% de la votación lo que generó que perdiera su registro; de conformidad con la resolución INE/CG937/2015, la cual fue confirmada por la Sala Superior del TEPJF.[25]

Por su parte, el PT estuvo a punto de perder su registro en 2015, de hecho el INE decretó la cancelación de su registró por no obtener el porcentaje mínimo de votación. Sin embargo, esa decisión fue revocada por la Sala Superior del TEPJF (sentencias SUP-RAP-654/2015 y SUP-RAP-756/2015), lo que le permitió participar en la elección extraordinaria del Distrito 01 Aguascalientes, celebrada en ese año 2015. Con la votación obtenida en aquella elección extraordinaria alcanzó el umbral del 3% y conservó su registro.

---

[25] Sentencia de 9 de diciembre de 2015, dictada en los expedientes SUP-RAP-771/2015 y acumulados.

Después, en 2018 participaron nueve partidos, pero Nueva Alianza y Encuentro Social perdieron su registro al no alcanzar el porcentaje mínimo del 3% de la votación en alguna de las elecciones federales (Presidencia de la República o Senadurías o Diputaciones Federales); como se muestra a continuación:

Partido Político	Presidencia de la Republica	Senaduría MR	Senaduría RP	Diputaciones MR	Diputaciones RP
NA	561,193 (1.02%)	1,299,733 (2.41%)	1,306,792 (2.40%)	1,385,421 (2.58%)	1,390,882 (2.57%)
PES	1,530,101 (2.78%)	1,311,337 (2.43%)	1,320,283 (2.43%)	1,347,540 (2.51%)	1,353,499 (2.50%)

Con base a estos resultados, el INE emitió las resoluciones INE/CG1301/2018 e INE/CG1302/2018 que declararon la pérdida de registro de Nueva Alianza y Encuentro Social como partidos políticos nacionales, respectivamente; mismas que fueron confirmadas por la Sala Superior del TEPJF.[26]

Se destaca que aun cuando Nueva Alianza y Encuentro Social consiguieron espacios en el Congreso Federal, no lograron conservar su registro como partidos políticos. Nueva Alianza porque formó parte de una coalición que no fue favorecida por el voto ciudadano; y en el caso de Encuentro Social, a pesar de formar parte de la coalición triunfadora en todas las elecciones federales, perdió su registro (fenómeno que se analizará más adelante en este ensayo).

En conclusión, de los diez partidos políticos nacionales que existían en 2015, solamente siete conservan su registro después de las elecciones de 2018.

4. Acceso a cargos en el Congreso de Partidos Políticos que perdieron su registro

En el apartado anterior se resaltó que en la elección de 2018 los partidos Nueva Alianza y Encuentro Social perdieron su registro como partidos políticos nacionales; a pesar de que consiguieron espacios en el Congreso de la Unión. La integración por partido de las Cámaras de Diputados y Senadores, con base en los resultados electorales fue la siguiente:

[26] Sentencia SUP-RAP-384/2018 de 21 de noviembre de 2018 y sentencia SUP-RAP-383/2018 de 20 de marzo de 2019.

Partido Político	Cámara de Diputados			Senado de la Republica			Total
	MR	RP	TOTAL	MR	RP	TOTAL	
PAN	40	41	81	17	6	23	104
PRI	7	38	45	8	6	14	59
PRD	9	12	21	6	2	8	29
PT	58	3	61	5	1	6	67
PVEM	5	11	16	4	2	6	22
MC	17	10	27	5	2	7	34
NA	2	--	2	1	--	1	3
MORENA	106	85	191	42	13	55	246
PES	**56**	**---**	**56**	**8**	**--**	**8**	**64**
TOTAL	300	200	500	96	32	128	628

Fuente: INE

Esta integración mediante los resultados electorales no fue definitiva, en atención a que, con posterioridad, al interior de las respectivas Cámaras se realizan ajustes. Así, la LXIV Legislatura que inició funciones el 1 de septiembre de 2018 ha cambiado, y al mes de junio de 2019 presenta la siguiente composición:

Partido Político	Cámara de Diputados			Senado de la República			Total
	MR	RP	TOTAL	MR	RP	TOTAL	
PAN	39	39	78	18	6	24	102
PRI	9	38	47	8	6	14	61
PRD	6	5	11	4	1	5	16
PT	25	3	28	5	1	6	34
PVEM	4	7	11	3	3	6	17
MC	17	11	28	6	2	8	36
MORENA	167	91	258	49	10	59	317
PES	**29**	**--**	**29**	**2**	**3**	**5**	**34**
Sin grupo parlamentario	3	6	9	1	---	1	10
TOTAL	299	200	499	96	32	128	627

Fuente: Elaboración propia con información del Congreso de la Unión al mes de junio de 2019.

Nota: En el cuadro aparecen 299 diputaciones por el principio de MR debido a que en sesión de Jurado de Procedencia de 24 de abril de 2019 fue separado de su encargo el Diputado de Morena del distrito 2 del estado de Hidalgo.

De la información anterior, se advierte que tanto Nueva Alianza como Encuentro Social obtuvieron espacios en el Congreso de la Unión. Sin embargo, Nueva Alianza no tuvo la posibilidad de integrar un Grupo Parlamentario, toda vez que los artículos 26, numeral 2 y 72, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos establece que los Grupos Parlamentarios se integran en cada Cámara por cinco diputados y senadores respectivamente, y solamente obtuvo dos curules en la Cámara de Diputados y un solo escaño en el Senado de la República.

En cambio, el otrora Partido Encuentro Social (en adelante PES) sí estuvo en posibilidad de integrar Grupos Parlamentarios en ambas Cámaras, aun cuando perdió su registro como partido político nacional, en tanto que ello no puede afectar sus triunfos de mayoría relativa y asignaciones por el principio de representación proporcional. Inclusive también acreditó a un Consejero del Poder Legislativo ante el Consejo General del INE al que se le tomó protesta *ad cautelam* el 14 septiembre 2018, en tanto se resolvía la situación jurídica de los grupos parlamentarios de ese partido. Dicho nombramiento estuvo vigente hasta el 21 de marzo de 2019, en atención a que la Sala Superior del TEPJF confirmó la pérdida de registro del PES al resolver el expediente SUP-RAP-383/2018 un día antes.

Esta situación resulta un tanto contradictoria respecto al régimen de partidos políticos de nuestro país, en atención a que estamos en presencia de un partido político que perdió su registro por no alcanzar el umbral de votación de 3% y, no obstante, cuenta con una amplia representación en las Cámaras del Congreso de la Unión, incluso formó Grupos Parlamentarios, ¿cómo explicar esa contradicción?

Un argumento lo ofreció el propio PES, al interponer el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-383/2018, alegando que se debía adoptar una interpretación amplia del artículo 41 constitucional, a fin de privilegiar el análisis de la representatividad política con base en el porcentaje de representantes del partido en el Congreso de la Unión, para concluir que el sistema de pérdida de registro de los partidos políticos responde a la necesidad de prever un mecanismo de desaparición de aquellas fuerzas políticas que se vuelven marginales y no cuentan con un respaldo ciudadano mínimo; el PES sostenía que en su caso concreto no se cumplía esa premisa, toda vez que el apoyo ciudadano se encuentra reflejado en los espacios obtenidos en el Congreso y, por ello, mediante la aplicación del principio pro persona y de acuerdo al marco convencional, debería revocarse la resolución de pérdida de registro emitida por el INE y permitir que el PES conservara su registro mediante un parámetro de valoración que hace evidente que superó el 3% de la votación, razón por la que no debía aplicarse la regla de pérdida de registro en su sentido literal.

Este argumento fue desestimado por la Sala Superior del TEPJF, al sostener que las disposiciones de orden constitucional no eran objeto de esa clase de interpretaciones.

Resulta interesante lo argumentado por la Magistrada Janine M. Otálora en la discusión del proyecto de sentencia que confirmó la pérdida de registro de Encuentro Social, quien señaló que la Coalición Juntos Haremos Historia en realidad significó un beneficio para ese partido político, que de haber participado de forma independiente no hubiera podido lograr una sola curul:

> […]
> Y el caso específico del Partido Encuentro Social y sus resultados electorales en la elección de 2018 ilustran claramente que el esquema de postulación bajo la modalidad de coalición permite que un partido obtenga un número de representantes muy superior a su real fuerza electoral.
> Esta afirmación se sostiene al analizar los resultados obtenidos por el PES, tanto en lo individual como de manera coaligada.
> En los 75 distritos de elección de diputados federales y en la entidad federativa de la elección de senadores el PES no logró obtener suficientes votos para ganar por sí mismo una sola victoria por el principio de mayoría relativa.
> Los datos demuestran que si al PES se le quitase el manto protector de la coalición no tendría votación. Asimismo, en cuanto a los distritos y entidades federativas en las que el PES postuló candidaturas en coalición, las victorias de sus candidatos se debieron esencialmente a la votación recibida por Morena.
> En los 210 distritos electorales federales en los que ganaron las candidaturas postuladas por la coalición, el partido que obtuvo la gran mayoría de votos y, por tanto, logró la victoria de la candidatura postulada de forma conjunta fue Morena. De ahí que es evidente que el PES no cuente con el respaldo ciudadano requerido por la Constitución para mantener su registro como partido político nacional.
> En este contexto permitir que los beneficios logrados por el PES a través de una coalición tengan impacto más allá de la integración del órgano legislativo, extendería estos beneficios en forma indebida e iría en contra del sentido de las normas vigentes; sería permitir que en este caso la coalición se sustituya a la votación.[27]
> […]

Según este planteamiento, el PES en realidad no contaba con la fuerza electoral para conservar el registro, pero a pesar de ello consiguió los espacios en el Congreso gracias a la votación obtenida por Morena. En este contexto, sería un beneficio desproporcionado que además de haber obtenido dichos espacios en el Poder Legislativo Federal, esa votación hubiera sido considerada para la conservación artificial del registro.

En apariencia el argumento es contundente, pero en realidad no se puede medir a ciencia cierta la aportación real de votos que pudo haber generado el PES como integrante de la Coalición Juntos Haremos Historia en la que participó Morena y PT. Si bien es cierto que la votación del partido en cuestión fue insuficiente para obtener por sí mismo un triunfo de mayoría relativa en alguno

---

[27] Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, versión estenográfica de la Sesión Pública de 20 de marzo de 2019, p. 11. *https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/sesiones/estenograficas/ve_2003191607.pdf*, fecha de consulta: 15 de mayo de 2019.

de los 300 distritos electorales uninominales, lo cierto es que no se puede establecer con certeza cuántos votos se obtuvieron por la gestión en campaña de las personas candidatas del PES y que los electores hayan sufragado en el recuadro de Morena y que ello les restara votación que produjo la pérdida del registro.

El presente caso muestra la necesidad de revisar el tema de la conformación de coaliciones a efecto de evitar circunstancias como la antes expuesta. En tal virtud, el hecho de que una fuerza política que perdió el registro haya logrado curules y Grupos Parlamentarios en las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión es un reflejo de la existencia de un déficit estructural en la conformación de coaliciones que debe ser resuelto para evitar este tipo de problemáticas en futuros procesos electorales.

Debemos recordar que el sistema de coaliciones establecido en 1990 con la expedición del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (en adelante COFIPE), de manera general permitía la transferencia de votos lo cual garantizaba la subsistencia de partidos políticos con poca o nula fuerza electoral. Esa práctica perdió vigencia con la declaratoria de invalidez del artículo 96, párrafo quinto, del COFIPE promulgado en 2008, lo que produjo el déficit a que me refiero, en virtud que se prohibió dicha transferencia, pero no se han establecido los mecanismos que pudieran reflejar con mayor certeza la fuerza real de cada partido político integrante de una coalición, al grado que, como ya se dijo, en 2018 aconteció que el PES que después su registro por no alcanzar el porcentaje mínimo de votación, obtuviera una buena cantidad de escaños.[28]

Esta deficiencia se debe resolver mediante una regulación que haga posible una mayor congruencia respecto a la postulación de candidaturas o la distribución de cargos entre los partidos integrantes de una coalición, a efecto de evitar en la medida de lo posible distorsiones de la voluntad ciudadana y lograr un equilibrio entre el porcentaje mínimo de votación y la representación lograda en el Poder Legislativo.

IV. CONCLUSIONES

El proceso electoral de 2018 enfrentó retos de gran complejidad y los resultados produjeron un viraje electoral donde la coalición ganadora obtuvo un triunfo contundente, tanto en la Presidencia de la República, como en la mayoría parlamentaria de ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

En la elección presidencial de 2018 participaron como candidatos dos dirigentes partidistas, quienes tuvieron acceso a las prerrogativas de radio y televisión varios meses antes del inicio del proceso electoral federal; pero ello no fue

---

[28] Suprema Corte de Justicia de la Nación, sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008, de 8 de julio de 2008.

considerado acto anticipado de campaña. Aun cuando el INE emitió Lineamientos para controlar esta situación, los mismos fueron revocados por el TEPJF. Por tanto, es necesario legislar en la materia porque resulta evidente que la sobre exposición de esos dos dirigentes partidistas les generó un beneficio que se reflejó en la contienda electoral.

En esta elección se permitió la aparición de candidatos únicos en spots de radio y televisión en etapa de precampaña, situación que ayudó a superar los esquemas de simulación de contiendas interna en las que supuestamente participaban mínimo dos personas por una candidatura, pero solamente una de ellas aparecía en los promocionales de radio y televisión.

Las acciones encaminadas a combatir el clientelismo electoral, al igual que las relacionadas para contrarrestar la desinformación y noticias falsas, propiciaron un ambiente que permitió la emisión de un voto libre e informado.

Asimismo, los acuerdos orientados a fijar los efectos jurídicos de la votación recibida por Margarita Zavala, excandidata independiente a la Presidencia de la República, así como los criterios de votos válidos y nulos abonaron a la certeza electoral y a combatir escenarios de desinformación orientados a confundir al electorado al momento de sufragar.

Gracias a las acciones afirmativas a favor de la participación política de las mujeres se logró una integración casi paritaria de las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión; también se garantizó el acceso de personas indígenas a la función legislativa, al reservarles 13 distritos electorales federales que cuentan con mayoría de población indígena.

Las campañas de desprestigio constituyen una realidad que no ha perdido vigencia, que si bien no actualiza calumnia, porque se cuidaron de no imputar hechos o delitos falsos; lo cierto es que la comunicación se encuentra orientada a generar las condiciones necesarias para lesionar la honra y reputación de las personas que participan en las candidaturas. Por ello, se debe analizar el contexto en cada caso, para visibilizar la existencia de infracciones a la normativa electoral.

Se ha verificado una tendencia de reducción de partidos políticos nacionales a partir de 2015, generada por el aumento del porcentaje mínimo de votación del 2% al 3%; en la actualidad y después de las elecciones de 2018, solamente conservan su registro siete partidos políticos nacionales de los diez que participaron en la elección federal de 2015. Razón por la que los partidos políticos deben redefinir sus estrategias para continuar contando con el respaldo del electorado.

Resulta necesario hacer una revisión de la legislación para evitar contradicciones como Encuentro Social, que obtuvo una buena cantidad de escaños a pesar de perder su registro.

V. FUENTES CONSULTADAS

Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, *Informe mensual de actividades*, diciembre 2018.

Instituto Nacional Electoral, Acuerdo CF/012/2017 de la Comisión de Fiscalización, el cual fortalece la detección de gasto no reportado con información de la CNBV, SAT y Unidad de Inteligencia Financiera, aprobado el 17 noviembre 2017.

——, INE/CG66/2015, Acuerdo por el que se emiten Normas Reglamentarias sobre la imparcialidad en el uso de recursos públicos a que se refiere el artículo 449, párrafo 1, inciso c) de la LGIPE en relación con el artículo 134, párrafo séptimo, de la CPEUM., aprobado el 25 de febrero de 2015.

——, INE/CG67/2015, Acuerdo por el que se solicita el apoyo y colaboración de quienes fungen como titulares del ejecutivo federal, los ejecutivos locales, presidentes municipales y jefes delegacionales, para garantizar que la ejecución de los bienes, servicios y recursos de los programas sociales se apeguen a su objeto y reglas de operación, evitando en todo momento, su uso con fines electorales en el marco del proceso electoral federal y los procesos electorales locales 2014-2015, aprobado el 25 de febrero de 2015,

——, INE/CG319/2015, Acuerdo por el que se establecen medidas específicas para contribuir a evitar la compra, coacción e inducción del voto, así como acciones que generen presión sobre el electorado, durante el proceso electoral federal 2014-2015, aprobado el 27 de mayo de 2015.

——, INE/CG94/2016, Acuerdo por el que establecen medidas específicas para contribuir a evitar la compra, coacción e inducción del voto en la elección de Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobado el 26 de febrero de 2016.

——, INE/CG04/2017, Acuerdo por el que se determina ejercer la facultad de atracción para establecer mecanismos para contribuir a evitar acciones que generen presión sobre el electorado, así como el uso indebido de programas sociales y la violación a los principios de equidad e imparcialidad, durante los procesos electorales locales 2016-2017 en Coahuila, Estado de México, Nayarit y Veracruz, aprobado el 13 de enero de 2017.

——, INE/CG73/2017, Acuerdo por el que se aprueban modificaciones a los criterios para el uso institucional de las redes sociales en internet del INE, aprobado el 28 de marzo de 2017.

——, INE/CG108/2017, Acuerdo por el que se adicionan diversas disposiciones al acuerdo INE/CG04/2017, aprobado el 5 de abril de 2017.

——, INE/CG337/2017, Acuerdo por el que se aprueban los Lineamientos que regulan los criterios respecto de la aparición de dirigentes y voceros partidistas en tiempos de Radio y Televisión, en acatamiento a lo ordenado por la Sala Superior del TEPJF, al resolver los expedientes SUP-REP-575/2015 y SUP-REP-198/2016, Anexo 1, *Informe del análisis sobre los promocionales en los que aparece la voz o imagen de los dirigentes de los partidos políticos nacionales*, aprobado el 20 de julio de 2017.

——, INE/CG398/2017, Resolución mediante la cual se ejerce la facultad de atracción para fijar los criterios tendentes a garantizar los principios de imparcialidad en el uso de recursos públicos y equidad en la contienda para los procesos electorales 2017-2018, aprobado el 5 de septiembre de 2017.

——, INE/CG508/2017, Acuerdo por el que se indican los criterios aplicables para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular que presenten los partidos políticos y, en su caso, las coaliciones ante los consejos del instituto, para el proceso electoral federal 2017-2018, de 8 de noviembre de 2017.
——, INE/CG463/2018, Acuerdo por el que se aprueban el manual para la preparación y el desarrollo de los cómputos distritales y de entidad federativa y el cuadernillo de consulta sobre votos válidos y votos nulos para la sesión especial de cómputos del PEF 2017-2018, aprobado el 11 de mayo de 2018.
——, INE/CG511/2018, Acuerdo por el que se determinan los efectos jurídicos de los votos que se emitan para la candidatura cancelada de Margarita Ester Zavala Gómez del Campo, aprobado el 28 de mayo de 2018.
——, INE/CG515/2018, Acuerdo por el que se instruye a los órganos desconcentrados a reforzar la capacitación al funcionariado de mesas directivas de casilla, en materia de votos válidos y votos nulos, aprobado el 7 de junio 2018.
——, INE/CG517/2018, Acuerdo por el que se acatan las sentencias dictadas por la Sala Superior del TEPJF en los recursos de apelación tramitados bajo los números de expediente SUP-RAP-151/2018 y SUP-RAP-160/2018 y acumulados, aprobado el 20 de junio de 2018.
——, Boletín de prensa 032, publicado el 23 de enero de 2018.
Noticieros Televisa, *Pacasso presenta el top 5 de las noticias falsas de la semana; los lápices borrables del INE, para las próximas elecciones, ocupan el primer lugar*, 2 de marzo de 2018. *https://www.youtube.com/watch?v=xKzS9ao5jpg*, fecha de consulta: 15 de mayo de 2019.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Dictamen relativo al cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a la Declaración de Validez de la Elección y a la de Presidente Electo*, 2018.
——, Versión estenográfica de la Sesión Pública de 20 de marzo de 2019, *https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/sesiones/estenograficas/ve_2003191607.pdf*, fecha de consulta: 15 de mayo de 2019.

Sentencias y Jurisprudencia

Suprema Corte de Justicia de la Nación
Pleno, Acción de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008, de 8 de julio de 2008.
Pleno, Acción de inconstitucionalidad 85/2009, de 11 de febrero de 2010.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Sala Superior

SUP-RAP-771/2015 y acumulados, de 9 de diciembre de 2015.
SUP-REP-575/2015, de 2 de noviembre de 2016.
SUP-REP-198/2016, de 28 de diciembre de 2016.
SUP-REP-53/2017, de 19 de abril de 2017.
SUP-REP-98/2017, de 7 de junio de 2017.
SUP-REP-48/2017 y SUP-REP-49/2017, acumulados, de 14 de junio de 2017.
SUP-RAP-268/2017, de 25 de septiembre de 2017.

SUP-RAP-607/2017, de 5 de octubre de 2017.
SUP-RAP-726/2017 y acumulados, de 14 de diciembre 2017.
SUP-RAP-151/2018, de 18 de junio de 2018.
SUP-RAP-160/2018 al SUP-RAP-165/2018, acumulados, de 18 de junio de 2018.
SUP-REP-431/2018, de 30 de junio de 2018.
SUP-REP-717/2018 y SUP-REP-720/2018, acumulados, de 13 de diciembre de 2018.
SUP-RAP-384, de 21 de noviembre de 2018.
SUP-RAP-383/2018, de 20 de marzo de 2019.
SUP-JDC-557/2018 de 27 de marzo de 2019.
SUP-REP-90/2018 y SUP-REP-91/2018, acumulados, de 15 de mayo de 2019.
Jurisprudencia 32/2016, Rubro: PRECANDIDATO ÚNICO. PUEDE INTERACTUAR CON LA MILITANCIA DE SU PARTIDO POLÍTICO, SIEMPRE Y CUANDO NO INCURRA EN ACTOS ANTICIPADOS DE PRECAMPAÑA O CAMPAÑA, aprobada el 1 de septiembre de 2016, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, pp. 30-32.
Tesis LXXXVIII/2016, Rubro: PROGRAMAS SOCIALES. SUS BENEFICIOS NO PUEDEN SER ENTREGADOS EN EVENTOS MASIVOS O EN MODALIDADES QUE AFECTEN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL, aprobada el 2 de noviembre de 2016, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, pp. 65 y 66.
Tesis LXXXIX/2016, Rubro: PROMOCIONALES DE DIRIGENTES DE PARTIDOS POLÍTICOS EN RADIO Y TELEVISIÓN. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA CONSIDERAR SU RAZONABILIDAD, aprobada el 2 de noviembre de 2016, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, pp. 66 y 67.

Sala Regional Especializada

SRE-PSC-25/2017 y SRE-PSC-28/2017, acumulados, de 4 de mayo de 2017.
SRE-PSC-29/2017, SRE-PSC-30/2017 y SRE-PSC-31/2017, acumulados de 23 de marzo de 2017.
SRE-PSC-39/2018, de 21 de febrero de 2018.
SRE-PSC-61/2018, de 12 de abril de 2018.
SRE-PSL-41/2018 de 21 de junio de 2018, 9 de noviembre de 2018, 3 de mayo de 2019 y 5 de julio de 2019.

Sala Regional Distrito Federal

SDF-JDC-2129/2016, de 27 de octubre de 2016.

LA CONSTRUCCIÓN DE UN PRESIDENCIALISMO DEMOCRÁTICO, EN EL CONTEXTO DEL VIRAJE ELECTORAL 2018 Y LA DEMOCRACIA PLURIPARTIDISTA

Beatriz Claudia Zavala Pérez[1]

I. A MANERA DE INTRODUCCIÓN: LA ELECCIÓN DEL 2018, EL VIRAJE ELECTORAL Y LA RECUPERACIÓN DE LA CONFIANZA CIUDADANA A TRAVÉS DE LAS URNAS[2]

Durante los meses previos a la jornada del 1o. de julio de 2018 se verificaron los niveles más bajos de confianza en el gobierno y los partidos políticos. La violencia, la ineficacia gubernamental, la desigualdad, la corrupción, la impunidad y la aprobación de leyes que no tenían apoyo ciudadano explican en buena medida el rechazo. A esa circunstancia se sumó la percepción generalizada de que el poder público no estaba cumpliendo con las exigencias sociales, conformando así un escenario poco propicio para la asistencia masiva de la ciudadanía a las urnas.

Sin embargo, contra todo pronóstico ocurrió lo inesperado: como si se tratara de un grupo de trabajadores japonenses que en protesta por el maltrato empresarial trabajan más horas de las requeridas para elevar la producción y disminuir el precio del producto, la ciudadanía se apoderó de las urnas, votó copiosamente y se inclinó por la alternancia.

Ese día la sociedad dio una muestra de civilidad, participación y compromiso dejando claro un aspecto: las y los ciudadanos mexicanos eligieron la vía institucional y pacífica para expresar su inconformidad a través de un mensaje: el electorado pone y depone gobiernos, de acuerdo a su efectividad y cumplimiento de expectativas.

La consecuencia de la elección fue un "viraje electoral" hacia la conformación de una nueva mayoría en el Congreso de la Unión, la alternancia en la

---

[1] Consejera Electoral del Instituto Nacional Electoral.

[2] Agradezco a Rodolfo E. Lezama Aguilar, por su colaboración para la realización de este artículo.

institución presidencial y el surgimiento de una nueva institucionalidad con una distinta forma de hacer política.

A pocos meses de ese cambio político, si bien no se tienen todavía suficientes elementos de juicio para calificar sus aspectos positivos o negativos, lo cierto es que, como sucede con todo cambio estructural, abundan los retos, las esperanzas y un ánimo de transformación que pretende distinguirse de todo lo anterior.

Al momento en que se escribe este artículo, han ocurrido ya algunos cambios en la política nacional: se ha aprobado una nueva reforma laboral y una nueva reforma educativa (que sustituye la anterior); se aprobó la entrada en funcionamiento de la Guardia Nacional; han entrado en vigor la Ley de remuneraciones, se discute en cámaras la Ley de austeridad republicana y están en los archiveros de la legislatura federal una serie de leyes, entre las que se incluye, seguramente, reforma a la ley electoral.

La aprobación de esas leyes y la puesta en marcha de diversas medidas gubernamentales delinea, en cierta forma, la orientación del nuevo gobierno y deja ver trazos iniciales de lo que será la acción gubernamental a lo largo del próximo sexenio, así como la lógica de colaboración interinstitucional, las estrategias de coordinación entre los poderes, así como los patrones de comportamiento que dirigirán la relación con las distintas fuerzas políticas y las organizaciones de la sociedad civil.

A seis meses de la asunción de la Presidencia de la República, el titular del poder ejecutivo goza de un alto índice de aceptación y ha aprovechado la mayoría legislativa con la que cuenta en ambas cámaras para concretar sus iniciativas en temas de seguridad, educación, trabajo, etcétera, lo que revela la existencia de un presidencialismo "fuerte" que, para no caer en los excesos del presidencialismo autoritario de antaño, tendrá que demostrar su disposición de sujetarse a los cauces constitucionales e institucionales para el ejercicio del cargo, así como a los límites que impone el orden constitucional y legal, el principio democrático, el Estado de Derecho, la división de poderes y, principalmente el respeto y el diálogo incluyente que supone la pluralidad política y social.

II. PRESIDENCIALISMO DEMOCRÁTICO Y DIVISIÓN DE PODERES

La conformación del nuevo gobierno —con su mayoría en el Congreso de la Unión— es reflejo puntual de lo que decidió el electorado en las urnas. Su fortaleza institucional y su buena comunicación con la gente, le da la autoridad y legitimidad suficientes para implementar casi cualquier tipo de medida, incluidas reformas constitucionales, a través de la construcción de ciertas alianzas.

En razón de esa circunstancia, algunas voces han alertado sobre la posibilidad de que una presidencia tan vigorosa pueda generar incentivos perversos

para actuar de manera autoritaria. No obstante, la confirmación o negación de esa circunstancia dependerá del equilibrio con el que el gobierno ejerza el poder político durante su mandato constitucional.

Remontándonos en la historia, el Presidencialismo autoritario es un régimen político que ha sido duramente criticado a lo largo de los años tanto en nuestro país como fuera de él. La crítica no se ha dirigido solamente a cuestionar la concentración excesiva de poder en una persona sino al ejercicio ilimitado y extra jurídico del mismo.

Para ilustrar esta circunstancia, Octavio Paz señaló, en su momento, que "los mexicanos hemos vivido a la sombra de gobiernos alternativamente despóticos o paternales, pero siempre fuertes: el rey-sacerdote azteca, el virrey, el dictador, el señor presidente".[3] Con lo que evidenció exactamente la lógica política que imperó en el país durante gran parte del siglo XX.

Hasta ese momento, las causas de fortaleza del ejecutivo se centraron en los siguientes aspectos: *a)* el presidente era el líder del partido predominante; *b)* el poder legislativo era débil, ya que gran parte de sus miembros eran militantes del partido hegemónico y no se oponían en ningún momento a las decisiones presidenciales; *c)* la integración y toma de decisiones en la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) obedecía, en gran parte de las ocasiones, a factores políticos; *d)* el Presidente tenía amplias facultades en materia económica sin ningún contrapeso; *f)* el Presidente tenía una fuerte influencia sobre la opinión pública y no había disposición crítica de la prensa y los medios masivos de comunicación para revelar errores o debilidades gubernamentales; *g)* los recursos federales se concentraban en el ejecutivo; *h)* el Presidente tenía extensas facultades constitucionales y meta constitucionales, como la designar a su sucesor y a los gobernadores de los estados; *i)* los aspectos de política internacional eran determinados únicamente por el titular del ejecutivo, y; *j)* se aceptaba el predominio incuestionable del poder presidencial por todos los miembros de la sociedad.[4]

La crítica más intensa al presidencialismo autoritario se dirigió, entonces, a su poder casi ilimitado, materializado en mecanismos jurídicos y políticos que permitían asegurar su preponderancia frente a los demás poderes y la sociedad. Para muestra, el siguiente ejemplo: la mayoría legislativa del Presidente en turno podía modificar la constitución tantas veces como fuera necesario para lograr el objetivo deseado. Lo complejo de la situación radicaba en que esa era una regla no escrita pero aceptada socialmente. El autoritarismo no era un agravio social sino una forma de hacer política. Al extremo que el Presidente saliente estaba habilitado para nombrar a su sucesor, como parte de una mística política y socialmente aceptada, que concluía con la designación de un nuevo

---

[3] PAZ, Octavio, "El Ogro Filantrópico", en Octavio Paz, *México en la Obra de Octavio Paz*, México, Promexa Editores, 1a. ed., 1979, p. 109.

[4] *Cfr*. CARPIZO, Jorge, *Estudios Constitucionales*, México, Editorial Porrúa-Universidad Nacional Autónoma de México, 7a. ed., 1999, pp. 339-340.

titular del ejecutivo que, tras una simulación electoral, se convertía en Presidente de la República.

Sin embargo, la continuidad de estos rituales se interrumpió cuando detonó una importante ruptura en el partido hegemónico, cuando la ciudadanía reclamó nuevos espacios para hacer política y, cuando la oposición abandonó su condición sumisa, transformándose en un actor crítico en la arena política, factor que se sumó a la inconformidad que hicieron manifiesta diversas voces ciudadanas desde mediados de la década de los sesenta y que ha continuado hasta nuestros días. Esta nueva lógica social urgió cambios institucionales que, en un inicio, tendrían un efecto "liberalizador" de la política y después uno "transicional" del régimen.

Este proceso parte del reconocimiento legislativo de los partidos distintos al partido hegemónico en los órganos de representación, del surgimiento de los denominados "diputados de partido" y de la aplicación del principio de representación proporcional que aseguraba escaños a los institutos políticos que, si bien no ganaban distritos electorales, si demostraban una fuerza electoral considerable.

A esos procesos de flexibilización de las reglas políticas siguieron otros cambios que ya no dependieron de la buena disposición del régimen, sino del fortalecimiento que lograron diversos movimientos sociales y algunos partidos de oposición, lo que en un primer momento dio lugar a triunfos opositores a nivel de los estados, que más tarde continuó con gobiernos divididos cuando en 1997 el Partido Revolucionario Institucional (PRI) dejó de tener mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, perdió diversas gobernaturas y finalmente terminó con un movimiento transicional a la democracia, con el triunfo presidencial del Partido Acción Nacional (PAN) en el año 2000.

A partir de ese momento, la figura presidencial nunca volvió a ser la misma. La ocupación de puestos legislativos por parte de la oposición, así como el gradual triunfo de partidos diversos al PRI tanto en gobiernos y legislaturas locales como en la Presidencia de la República, rompió la lógica de la inmovilidad y se transitó a un pluralismo político que motivó la puesta en marcha de dos principios democráticos antes no utilizados: la división de poderes y la pluralidad. Esto implicó que la autoridad presidencial se renovara y, la negociación entre los diversos actores políticos se convirtiera en una regla y no en una concesión.

De la elección del año 2000 hasta el momento actual, la Presidencia de la República ha estado en manos de tres coaliciones encabezadas por el PAN (2000-2012); el PRI (2012-2018) y el partido Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA) para el periodo 2018 a 2024.

Durante ese periodo de casi veinte años, la pluralidad de la legislatura federal y de las legislaturas locales ha sido consistente. Ello ha forzado a la negociación entre distintos actores políticos y el gobierno tanto para la aprobación de

leyes, como para la implementación de políticas públicas coordinadas entre los órdenes de gobierno.

El hecho de que haya llegado al gobierno una coalición encabezada por un partido político nuevo y que este tenga mayoría legislativa en ambas cámaras, es una buena oportunidad para fortalecer la gobernabilidad democrática, promover la división de poderes y convertir el pluralismo político en una forma de hacer política y no en una excepción en el ejercicio del poder.

III. LOS DIFÍCILES CAMINOS DEL PLURALISMO EN MÉXICO (1977-2019)

En democracia consolidadas de viejo cuño, el pluralismo es el elemento rector de la vida pública; sin embargo, a diferencia de lo que ocurre, por ejemplo, con la Constitución Española, que asume el pluralismo político como uno de los "valores superiores" del "Estado social y democrático de derecho",[5] en nuestro país este concepto fundamental no es manifiesto sino que está implícito dentro del principio democrático, lo que podría explicar históricamente que su operatividad en el sistema político ha sido fuente de la lucha política y las conquistas sociales.

La inclusión del principio democrático en nuestra constitución abrevó de una postura teórica que le dio la calidad de elemento legitimador de la constitución (aspecto formal) y, a la vez, de componente con proyección en las normas jurídicas (constitucionales) para garantizar el reconocimiento y ejercicio de los derechos fundamentales, los mecanismos de control y límite al poder (aspecto sustantivo) y habilitador de la organización de los órganos del Estado, la elección de los órganos representativos o la funcionalidad de la división de poderes (aspecto procedimental). En esa medida, la actuación del principio democrático irradia en nuestro ordenamiento como un factor de organización, reconocimiento de derechos y vehículo para su ejercicio, en el cual el pluralismo y las libertades políticas aparecen en primer plano, para no desnaturalizar la idea de libertad, pero tampoco la de constitución.[6]

Esta visión es la que permite que, a pesar de que no exista una regulación específica del pluralismo como valor del estado constitucional en nuestro marco jurídico nacional, sea, necesariamente, un factor de funcionamiento democrático del ordenamiento constitucional y un criterio inexcusable para medir el nivel de desarrollo democrático de nuestro sistema política.

---

[5] Artículo 1o. de la Constitución Española de 27 de diciembre de 1978.

[6] *Cfr.*, ARAGÓN, Manuel, "La eficacia jurídica del principio democrático", en Revista Española de Derecho Constitucional Año 8. Núm. 24. Septiembre-Diciembre, 1988 y Constitución y Democracia, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2002.

De acuerdo con esta lógica, la "calidad" de la democracia dependerá, en buena medida, de establecer y garantizar las condiciones necesarias para hacer efectiva la igualdad política en el marco de un pluralismo efectivo. En los hechos, esto implica reconocer la diversidad de opciones políticas en la arena electoral y pública; dar acceso a expresiones sociales distintas en el concierto de la participación social, y; hacer posible que las decisiones políticas sean producto de la deliberación y la confronta útil de ideas y no de la verticalidad o la uniformidad ideológica.

El reconocimiento del pluralismo político es un valor social y un bien político que descarta la posibilidad de unanimidad, uniformidad o la ausencia de disenso y sigue el criterio de la tolerancia y la diversidad como aspectos rectores para ejercer la política, tomar decisiones públicas y vincular la actividad de los órganos del Estado con la sociedad.

A pesar de ello, "los caminos del pluralismo" en nuestro país, así como otras tantas conquistas sociales y políticas en México, se han enfrentado a una serie de obstáculos y dificultades que han hecho necesaria la acción individual de la ciudadanía, la actividad colectiva de los grupos de la sociedad civil y los partidos políticos de oposición, así como la adopción de medidas "liberalizadoras" y la aplicación de reformas al ordenamiento jurídico por parte del Estado, para reconocer nuestras carencias en el tema del pluralismo político y tratar de abatirlas.

En esas circunstancias, la historia del país ha sido, de algún modo, la historia de una lucha contracorriente para hacer frente al autoritarismo. Por desgracia, las diversas batallas que se han dado no han sido todas pacíficas ni dentro del marco de la institucionalidad. En la década de los setenta surge la guerrilla rural y urbana, como una "secuela viva y expansiva de 1968".[7]

Por fortuna, de modo paralelo, aparecieron "nuevos espacios de crítica y discusión pública" a través de esfuerzos editoriales de diverso tipo (periódicos, libros y revistas), que reaccionaron al vacío de institucionalidad y revelaron, desde la racionalidad, una verdad inobjetable: "Entre la sociedad y el Estado no existían los suficientes ni adecuados vasos comunicantes [...] una realidad parecía impermeable a la otra".[8]

El inevitable conflicto fue el motor del cambio que permitiría la erosión del partido hegemónico, la renovación de la institución presidencial, el acceso de la oposición al espectro político y la posterior alternancia en los espacios de gobierno, primero a nivel local y después a nivel federal, que culminaría con la elección presidencial de 2018, cuando la ciudadanía se apropió de las urnas y optó por una opción política novedosa, dejando atrás a los partidos políticos tradicionales.

---

[7] BECERRA, Ricardo, SALAZAR, Pedro y WOLDENBERG, José, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*, México, Ediciones Cal y Arena, 3a. ed., 2005, p. 79.

[8] *Idem*, p. 80.

1. El autoritarismo originario (breve recorrido histórico)

El deterioro de los mecanismos de sucesión presidencial, la desconfianza respecto de los procesos electorales antes de 1994, así como de las instituciones que organizaban dichos procesos, trajo como consecuencia una lenta pero paulatina erosión de la institución presidencial y del sistema político en su conjunto. Aunado a ello, la crisis de credibilidad que recayó sobre el gobierno y el partido que vivía a sus expensas, provocó que los partidos políticos de oposición adquirieran un *status* más activo dentro del juego político y eso culminara en la transición política en el país. Sin embargo, ese proceso llevó casi un siglo para ver su llegada a "buen puerto" y, su secuela previa, se extiende al siglo XIX, momento que México adquiere su calidad de nación independiente.

Diego Valadés elaboró una tipología de cinco rubros para explicar el desarrollo del Presidencialismo en México y su tránsito histórico a partir de simbolismos que, en mayor o menor medida, fueron una encarnación de la arbitrariedad, a través de cinco figuras: el caudillismo, el despotismo, el liderazgo republicano, la dictadura y el presidencialismo constitucional.[9]

La primera etapa, denominada "Caudillismo" estuvo representada por José María Morelos, quien a la muerte del cura Hidalgo tomó las riendas del movimiento de independencia. Un episodio de la historia nacional que ilustra este periodo fue el ocurrido en septiembre de 1813, cuando Morelos convocó a la celebración del Congreso de Chilpancingo, previa designación del titular del ejecutivo a quien se denominaría "generalísimo" y actuaría con total independencia, conferiría y quitaría graduaciones, honores y distinciones, sin más limitación que la de dar cuenta al Congreso.

La segunda etapa —el "Despotismo"— tuvo lugar una vez que se había logrado la independencia del país. A partir de ese momento, el poder personal adquirió gran "dinamismo", que concluyó con la entrada en vigor de la Constitución de 1824, donde aparece la figura del Presidente como jefe del Ejecutivo. La figura principal durante este periodo fue la del General Antonio López de Santa Anna, quien materializó una "Presidencia despótica" que transgredió sistemáticamente el orden constitucional.

La tercera etapa —el "liderazgo republicano"— ocurrió en el año de 1836, tras un fallido experimento de establecer un "poder conservador" que debía equilibrar a los otros órganos de poder. El Constituyente de 1857 cambió la ruta y construyó un poder legislativo que tendría dentro de sus atribuciones controlar al ejecutivo, para ello el congreso quedó constituido en una sola cámara, con una representación de un diputado por cada cuarenta mil habitantes.

---

[9] *Cfr*. Valadés, Diego, "La transición del sistema presidencial mexicano", en Dieter Nohlen y Mario Fernández, *El presidencialismo renovado*, Venezuela, Editorial Nueva Sociedad, 1a. ed., 1998, pp. 325-333.

La Constitución "enfáticamente congresional" se promulgó en marzo de 1857. El Presidente Ignacio Comonfort la desconoció en diciembre, ya que desde su punto de vista resultaba imposible gobernar con un ejecutivo controlado por el congreso. A la toma del poder por Benito Juárez tuvo que enfrentar una guerra civil y una intervención extranjera, lo que provocó la asunción de facultades omnímodas en la figura presidencial. Esto provocó un dilema: gobernar por las vías de facto para preservar la estabilidad nacional, o hacerlo por los medios legales so pena de provocar una situación de ingobernabilidad insalvable. Juárez tomó la primera opción y asumió el liderazgo republicano.

La cuarta etapa —"la dictadura"— se vivió durante el extensísimo régimen porfirista. En este momento histórico, la fuerza de la figura presidencial se justificó con la idea de la modernización nacional, lo que dio lugar al arribo de una clase ilustrada al poder. Para ello se pasaron por alto las libertades públicas y se cerraron por completo las vías de representación que no vinieran directamente del presidente. La "Presidencia porfirista" se ciñó de manera estricta a los formalismos legales. La dictadura se legitimó por la vía del Derecho, pues la mayor parte de las medidas autoritarias que tomó fueron acordes con el sistema legal vigente.

La quinta etapa de este recorrido histórico —el presidencialismo constitucional— dio inició en el año de 1911, durante el efímero respiro democrático que revistió el periodo presidencial de Francisco I. Madero. No obstante, este no fue sino un breve *impasse* que concluyó con la llegada de Victoriano Huerta a la presidencia, tras el asesinato de Madero; acto que sólo sirvió para renovar la añeja tradición autoritaria en nuestro país.

Los desajustes políticos trajeron como consecuencia la promulgación de la Constitución de 1917, cuerpo en el que se establecieron los mecanismos necesarios para crear una presidencia fuerte, los cuales resultaban justificados dentro del clima de violencia e inseguridad que dejaba como saldos la Revolución Mexicana, pero que con el tiempo se convirtieron en simples artilugios de dominación a través de los cuales el titular del ejecutivo crecía en facultades y poder, en tanto los otros poderes del Estado disminuían los propios.

Otro aspecto que fortaleció a la institución presidencial fue el nacimiento de un partido de Estado, tal como lo pensaron los ideólogos del positivismo-científico durante el "Porfiriato". Este anhelo alcanzó buen puerto con los políticos revolucionarios que fundaron un partido que, a pesar de sus diferentes denominaciones —Partido de la Revolución Mexicana, Partido Nacional Revolucionario, Partido Revolucionario Institucional— fue el eslabón que le dio continuidad al sueño revolucionario e irresistible fuerza a la institución presidencial, de la cual, a su vez, dependería en lo posterior el propio partido.[10]

---

[10] *Cfr*. HALE, Charles A., *La transformación del Liberalismo en México a fines del siglo XIX,* México, Editorial Vuelta, 1a. ed., 1991, p. 15.

Siguiendo ese esquema de "presidencialismo autoritario", la renovación del poder presidencial se debatió entre dos extremos: la continuidad *vs* la unidad y la negociación. De 1940 a 1952 (Ávila Camacho, Alemán y Ruiz Cortines) el mayor problema de nuestro sistema político fueron las disidencias y las candidaturas al interior del propio partido hegemónico; de 1970 a 1982 (Echevarría, López Portillo y De la Madrid) la crisis se localizó en las relaciones del sistema político con su entorno. A finales de la década de los ochenta y los albores de los noventa (Salinas, Zedillo) dos tipos de crisis se conjugaron: a la "crisis económica estructural" se añadió la "crisis política estructural", que apuntó hacia el fortalecimiento del subsistema de partidos y favoreció el cambio y la alternancia.[11]

2. La pluralidad gana terreno (1977-1990)

Mil novecientos setenta y siete (1977) fue un año crucial en México, pues en ese momento ocurre "un salto hacia la formación del moderno sistema de partidos", ya que por primera vez hay un punto de enlace entre las leyes y las instituciones que aceptan, reciben y fomentan la creación de un pluripartidismo, en la medida que se proyectó una "nueva constitución material de la política", que introdujo a los partidos en la organización estatal, revirtiendo el "entramado legal y político que puso en acto la Revolución y las postrevolución", e hizo posible el cultivo de "un grueso tronco partidista" representado por el PRI, que decidía lo fundamental en lo concerniente al gobierno y a la política del país y, paralelamente, estaba respaldado por un entramado de partidos débiles y testimoniales. De modo que fue posible la apertura de "un espacio institucional para el desarrollo de los partidos políticos" que, en primer lugar fue aprovechado por el PAN, para ampliar su presencia y posibilidades electorales y después tuvo impacto en la inclusión de los partidos de izquierda, que antes actuaban en el silencio en la escena política, obligando al partido en el poder a interactuar en un ambiente de mayor pluralidad que no sólo urgió la adaptación del partido hegemónico al nuevo entorno, sino la entrada en la vida institucional, política y electoral a organizaciones que antes no tuvieron cabida.[12]

A partir de ese momento, los partidos de oposición formaron parte de la vida institucional del país y se convirtieron en intermediarios de la función gubernamental y en transmisores de primera mano de las demandas y exigencias ciudadanas.

Desde la perspectiva de Alonso Lujambio, "el avance medular y la aportación nodal de la reforma política de 1977" fue la incorporación del Partido

---

[11] *Cfr.* Sánchez Susarrey, Jaime, *La transición incierta,* México, Editorial Vuelta, 1a. ed., 1991, pp. 36 y 39.

[12] Becerra, Ricardo, Salazar, Pedro y Woldenberg, José, *op. cit.*, pp. 77-81.

Comunista mexicano (PCM) al modelo político institucional, aspecto que "selló el fin de la intolerancia ideológica posrevolucionaria".[13]

El efecto de los cambios ocurridos en los años setenta tuvieron impacto durante los ochenta: "el crecimiento del voto opositor tendió a concentrarse en el PAN" y la "escisión del partido hegemónico" se inclinó por la izquierda, que abanderó la candidatura presidencial de Cuauhtémoc Cárdenas en 1988. Ese movimiento fue el germen para el posterior nacimiento del Partido de la Revolución Democrática (PRD). Este avance de nuestra democracia fue crucial pese al cuestionado resultado de la elección de ese año que, si bien no permitió la alternancia, sí favoreció el desarrollo de "un poder negociador de cara a la construcción, ahora sí, de un ordenamiento institucional, de un sistema realmente competitivo de partidos y de un régimen cabalmente democrático".[14]

La resaca que dejó la elección presidencial de 1988 urgió cambios institucionales que se dirigieron a fortalecer a las autoridades electorales, lo que hizo necesaria la puesta en marcha de reformas constitucionales y legales de gran calado en materia electoral.

En 1989, la Comisión Federal Electoral y la Cámara de Diputados organizaron foros de consulta con el objeto de conocer los cambios que, desde la perspectiva de los expertos y los partidos políticos resultaban indispensables en materia la electoral. Ocho fueron los puntos principales a los que se llegó en aquel momento: 1) calificación electoral de carácter jurídico político; 2) sistema de medios de impugnación administrativos y jurisdiccionales; 3) principio de definitividad en cada una de las etapas electorales; 4) imperio del derecho durante el proceso electoral; 5) mejoras a la estructura y competencia del Tribunal Electoral: 6) descentralizar su funcionamiento en Salas Regionales; 7) obligatoriedad de resoluciones del Tribunal, y; 8) establecer un órgano calificador que emitiera un dictamen inmediato de las constancia que no fueran impugnadas .[15]

Buena parte de los temas que se debatieron tuvieron impacto en las reformas constitucionales y legales del año 1990, donde se precisó que la organización de las elecciones era una función estatal ejercida por los poderes Ejecutivo y Legislativo, con la participación de los partidos políticos y los ciudadanos, en los términos que estableciera la ley; asimismo se estableció que la organización de las elecciones estaría a cargo de un organismo público (Instituto Federal Electoral, IFE), que sería autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones, y cuya actuación se debía regir por los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo.[16]

---

[13] LUJAMBIO, Alonso, *El poder compartido. Un ensayo sobre la democratización mexicana*, México, Editorial Océano, 2000, p. 25.

[14] *Idem*, pp. 26-27.

[15] *Cfr*. PATIÑO CAMARENA, Javier, *Derecho Electoral Mexicano*, México. Constitucionalista-IFE, 5a. ed., 1999, p. 559.

[16] *Cfr. DECRETO por el que se reforman y adicionan los artículos 5, 35 fracción III, 36, fracción I, 41, 54, 60 y 73, fracción VI, base 3a. Y se derogan los artículos 17, 18 y 19, todos de*

Tres años más tarde, la cercanía del proceso electoral del año 1994 provocó la puesta en marcha de una nueva reforma electoral, que tuvo por objeto optimizar la actividad de las autoridades electorales —IFE y TRIFE— y generar mayor equidad dentro del proceso electoral que se avecinaba. No obstante, la piedra de toque de la reforma fue la calificación administrativo jurisdiccional de las elecciones, que, para el caso de diputados y senadores era realizada por los distintos Consejos del IFE y, en caso de impugnación, por las Salas del Tribunal Federal Electoral, lo que favoreció el fortalecimiento de ambos cuerpos electorales y confirmó la posibilidad de que la calificación electoral para todas las elecciones las hiciera un órgano jurisdiccional, en caso de presentarse una impugnación a la calificación administrativa.[17]

A pesar de esos importantes cambios de fondo al orden jurídico electoral, la prevalente desconfianza en los órganos electorales suscitó, a la espera del proceso electoral de 1997, una nueva reforma a la Constitución[18] y a la ley de la materia,[19] que tuvo como notas distintivas, eliminar la presencia gubernamental en el IFE, "ciudadanizando" de manera completa a este órgano y otorgándole una autonomía constitucional que garantizaba su actividad imparcial e independiente. Asimismo, como garantía de los principios de constitucionalidad y legalidad de las resoluciones electorales, se estableció un sistema de medios de impugnación. Un aspecto igualmente relevante fue el relativo a la incorporación de la autoridad jurisdiccional electoral al Poder Judicial de la Federación (TEPJF) y la intervención de la SCJN para determinar la constitucionalidad de las leyes electorales, a través de la acción de inconstitucionalidad.

Con la reforma electoral de ese año se logró uno de los cambios constitucionales y legales más "arduos" y a la vez "con más consenso" hasta el momento, en el que participaron todas las fuerzas políticas del país. Su contenido principal giró en torno a cinco temas: 1) fortalecimiento y protección de los derechos políticos de los ciudadanos; 2) mayor equidad en las reglas de la competencia

---

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Publicado en el DOF del 6 de abril de 1990 y *DECRETO por el que se promulga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, Publicado en el DOF del 14 de agosto de 1990.

17 *Cfr*. PATIÑO CAMARENA, Javier, *op. cit*., pp. 565-567 y DE LA PEZA, José Luis, "Notas sobre la Justicia Electoral", en *Justicia Electoral en el umbral del Siglo XXI. Memoria del III Congreso de Derecho Electoral*, Tomo III, México, TEPJF-IFE-IIJUNAM-Universidad de Quintana Roo-ONU, México, 1999, pp. 849-852.

18 *Cfr*. DECRETO por el que se declaran reformados diversos artículos de la de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Publicado en el DOF del 22 de agosto de 1996.

19 *Cfr. DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal; del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; y se expide la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral,* Publicado en el DOF del 22 de noviembre de 1996.

electoral, con la incorporación del financiamiento público, basado en la representación política y la equidad; 3) fortalecimiento y ciudadanización del IFE; 4) fortalecimiento de la justicia electoral a través de la inclusión del TEPJF y un control estricto de constitucionalidad en la materia, así como la desaparición de los colegios electorales y la calificación política de las elecciones, y; 5) una mejor representación legislativa de las fuerzas políticas.[20]

Estas modificaciones a la legislación electoral se sumaron a los diversos esfuerzos institucionales por democratizar el país de los años previos. De este modo, la lógica de los cambios que culminaron en la "transición democrática" empezaron con la elaboración de reglas que incluyeron a todos los partidos y actores políticos en el sistema político; continuaron al institucionalizar medidas que favorecieran la competencia electoral y concluyeron con la aprobación de un marco jurídico que garantizaba la imparcialidad y la independencia en la organización de las elecciones, basada fundamentalmente en el componente ciudadano.

Con este diseño institucional más abierto estaban dadas las condiciones para democratizar de fondo al sistema electoral, situación que se verificó en el año 2000 cuando por primera vez hubo alternancia en la Presidencia de la República. A partir de ese momento, la intermitencia de partidos al frente del Poder Ejecutivo ha sido consistente. Desde ese año hasta 2019, ningún partido ha conservado la presidencia por más de dos períodos, lo que equilibra la fuerza política de los partidos y renueva su compromiso con la ciudadanía y el electorado.

3. La transición y la alternancia (2000-2018)

Desde la perspectiva de José Woldenberg, la trayectoria de nuestra transición política debe llevar la siguiente lógica: de los sistemas electorales y de partidos al sistema de gobierno. Siguiendo este orden de ideas se aseguró la limpieza, la transparencia, la legalidad en la organización y desarrollo de los procesos electorales de 1994 a los años subsiguientes. Conforme a este hilo de acontecimientos, los cambios en el sistema electoral y en el sistema de partidos alcanzaron, en su momento, el rango de asuntos cubiertos dentro de los pendientes del sistema político. Quizá el problema fue que toda la atención que se le dio al sistema electoral se le quitó a la esfera de gobierno. Se crearon todos los mecanismos necesarios para fortalecer a las instituciones y a los procedimientos de transmisión del poder, sin embargo, los pendientes en materia de gobernabilidad se mantuvieron intactos.[21]

---

[20] *Cfr*. Ojesto Martínez Porcayo, J. Fernando, "Evolución de la justicia electoral en México, en TEPJF", Evolución de la justicia electoral en México, en Alemania y en España, Cuaderno 3. La presencia internacional del Tribunal Electoral y sus Magistrados, México, 2003, pp. 135-136.

[21] *Cfr*. Woldenberg K., José, "Una segunda generación de reformas: la gobernabilidad", en Diego Valadés, Diego, José María Serna, *El Gobierno en América Latina ¿presidencialismo o parlamentarismo?*, México IIJ-UNAM, 1a. ed., 2000, p. 51.

Con los cambios señalados se generó mayor democracia, pero no se supo cómo canalizar esos esfuerzos democráticos en avances en materia de gobernabilidad. Es decir, se sobre cargó de expectativas al sistema electoral, sin tomar en cuenta que es sólo uno de los elementos de un régimen democrático.

Es verdad, la democracia no construye por sí misma sociedades más igualitarias ni economías más sólidas, pero sí sociedades en las que la ciudadanía tiene voz y espacios de acción, lo que permite la consolidación de catálogos de derechos más amplios y mecanismos de exigencias más eficientes, pero, sin una acción eficaz de gobierno, los procesos democráticos tienden a pervertirse traduciéndose en demagogia y discursos vacíos de contenido.

En los hechos, nuestra "transición a la democracia" implicó "el paso de un sistema de partido hegemónico en elecciones no competitivas a un sistema multipartidista en elecciones competitivas, es decir, elecciones limpias, equitativas y confiables, que posibiliten el que los partidos en el gobierno municipal, estatal y federal se sometan periódica y efectivamente al juicio de las urnas".[22]

Entonces, después de haberse construido un sistema electoral significativamente confiable, el siguiente paso debió suponer la colocación los cimientos de la gobernabilidad y la estabilidad nacionales y eso no ocurrió en la medida adecuada. Como es por todos conocido: no hubo un freno a las crisis económicas, tampoco se avanzó terreno en el cumplimiento de las expectativas ciudadanas en el ámbito social y, de 2006 a la fecha, la inseguridad se convirtió en un problema endémico cuya progresión ha crecido en sentido opuesto a lo que espera la ciudadanía. Lo mismo ocurrió con la corrupción y la impunidad.

De esta forma, la "transición a la democracia" tuvo como aspecto positivo el perfeccionamiento indiscutible de los mecanismos para "transmitir" pacíficamente el poder entre los diversos actores políticos, sin ningún tipo de marginación o exclusión. Sin embargo, esa operatividad y eficacia en los procesos electorales no tuvieron un espejo en el ámbito de la acción y eficacia gubernamentales, aspecto que a la larga ha provocado el cambio constante de gobiernos, lo que demuestra que las reglas democráticas en nuestro país funcionan, no así la forma de gobernar y hacer política.

Como se dijo al inicio de este trabajo, de cara a las elecciones de 2018, los índices de confianza en el gobierno y los partidos tradicionales era muy baja. Ello explica en buena medida el triunfo tan abultado de un candidato que, si bien ya tenía larga experiencia al ser su tercera elección consecutiva participando con esa calidad, su triunfo se explica, entre diversos factores, porque independientemente de ser un experimentado político mexicano, logró difundir entre el electorado la idea de que él y su partido constituían una nueva opción política contracorriente, que se oponía al orden establecido, desde una posición muy crítica, con posibilidades de materializar un cambio real.

---

22 LUJAMBIO, Alonso, *op. cit.*, p. 21.

Al triunfo presidencial de Andrés Manuel López Obrador (AMLO) se suma la configuración de una mayoría legislativa que garantiza la gobernabilidad y la aprobación de reformas legales, para alcanzar propósitos específicos. Esa fuerza política no debe traducirse en arbitrariedad o el avasallamiento de la oposición, porque ello violaría la condición de eficacia de todo proceso de decisión colectiva y del principio de mayoría, el cual lleva consigo el reconocimiento efectivo de la minoría.

La puesta en marcha de un presidencialismo democrático no es solamente un proceso que exija un mejor entendimiento entre mayorías y oposición, sino uno que necesariamente establezca límites al poder ejecutivo. En este contexto, la existencia de un presidencialismo democrático implica que el poder presidencial se ajuste a las reglas de la democracia y del ordenamiento jurídico y, en esa medida, evite la arbitrariedad o la intransigencia política.

Nicos Mouzelis señala tres elementos básicos que suponen la existencia de una sociedad civil fuerte, en el contexto de un régimen democrático: 1) la existencia de un Estado democrático de derecho que efectivamente proteja a los ciudadanos frente a las arbitrariedades de los funcionarios públicos (controles); 2) la sólida presencia de organizaciones no-estatales capaces de vigilar eventuales abusos de poder por parte de quienes controlan la orientación de la administración pública y la coerción (rendición de cuentas), y; 3) la existencia de un pluralismo balanceado entre los intereses de la sociedad civil, de modo que ninguno absorba o se interponga al otro.[23]

Siguiendo a Mouzelis la existencia de una sociedad fuerte implica la existencia de un elemento "deliberativo" en la construcción de las decisiones públicas; la aplicación de los principios de la rendición de cuentas en la adopción de políticas públicas y de mecanismos de exigencia y, limitaciones claras en el ejercicio del poder, así como la existencia de un pluralismo que tenga como expresión más decantada el respeto y la tolerancia de todas las fuerzas políticas y sociales, aún las más críticas, así como la intervención efectiva de la oposición en la toma de decisiones públicas y no de meros espectadores.

IV. EL NUEVO PRESIDENCIALISMO DEMOCRÁTICO Y EL FUTURO DE LA OPOSICIÓN DENTRO DEL CONTEXTO DEL PLURALISMO POLÍTICO

Giovanni Sartori identifica al presidencialismo y al parlamentarismo como los dos sistemas políticos occidentales de carácter democrático, aspecto que varía, en relación directa a cada país y cada sistema político nacional.[24]

---

[23] *Cfr*. MOUZELIS, Nicos, "Modernity, Late Development and Civil Society", en HALL, John A., *Civil Society, Theory, History, comparison*, Oxford, Polity Press, 1995, p. 225.

[24] *Cfr*. SARTORI, Giovanni, *Ingeniería constitucional comparada*, México, FCE, 3a. reimp., 1999, p. 97.

El establecimiento del sistema presidencial en México supuso la adopción de un régimen constitucional *ad hoc* con las expectativas del grupo gobernante. La evolución constitucional de nuestro país así lo muestra.

Durante etapas de extrema necesidad, la preponderancia del ejecutivo sobre los otros poderes se justificó por situaciones de emergencia que se enfrentaron históricamente —la Guerra de Independencia, la República Restaurada, la Revolución Mexicana y la etapa de consolidación post-revolucionaria. De manera posterior, esta suprema fuerza del ejecutivo se fundó en las ideas de modernizar al país y de otorgarle equilibrio y paz social. No obstante, se llegó a un momento en el que la fisonomía monolítica del sistema presidencial ya no era justificable.

El proceso de debilitamiento del autoritarismo supuso la renovación de la institución presidencial; la entrada en el juego político de un Congreso de la Unión que vigilara de manera más cercana y crítica el desempeño del titular del ejecutivo; la participación más cierta y decidida de grupos de la sociedad civil en las labores públicas. Esta situación ha permitido el reforzamiento del pluralismo político y de la competencia electoral como pilares de la democracia y ha tenido efecto en "la legitimación de la oposición como institución necesaria".[25]

El reconocimiento de las oposiciones en nuestro país ha sido germen de cambio y motor de las transformaciones políticas del país. En la medida que constituyen la disidencia y la voz crítica de una parte de la sociedad pueden asumir una serie de funciones clave para erosionar la arbitrariedad, a saber: 1) resistir integrarse al régimen; 2) preservar zonas de autonomía frente al poder imperante; 3) preservar su legitimidad; 4) elevar los costos políticos a los gobiernos autoritarios, y; 5) configurar una alternativa democrática creíble.[26]

En el ejercicio político, el reconocimiento de la diferencia tiene cabida al momento que las decisiones públicas son incluyentes y no avasalladoras. Y ello no quiere decir, por ejemplo, que las mayorías legislativas no deban imponerse a las minorías si se defienden programas de gobierno, promesas de campaña o posiciones políticas divergentes. Al final, esa es una de las recompensas que genera la victoria electoral. No obstante, el ejercicio de la política también exige flexibilizar las posiciones y buscar el equilibrio entre mayorías y minorías, de modo que la existencia de una no implique la anulación de la otra. Los electores eligen quiénes son gobierno y quiénes oposición. Y si eligen una mayoría es porque consideran que ésta puede generar una política más cercana a sus intereses y bien común para la sociedad.

La materialización del bien común supone la traducción en políticas públicas de medidas que generen bienestar social; más y mejor igualdad a través de

---

[25] *Cfr*. LOAEZA, Soledad, *Oposición y democracia*, México, Instituto Federal Electoral, 3a. ed., 2003, p. 23.

[26] *Cfr*. STEPAN, Alfred, "Sobre las tareas de una oposición democrática", en Larry Diamond y Marc F. Plattner (comps.), *El resurgimiento global de la democracia*, Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, 1a. ed., 1996, p. 62.

un ataque frontal a la pobreza y la generación de oportunidades y, sobre todo, la restauración de la paz social. La consecución de estos fines no puede realizarse únicamente a través de esfuerzos gubernamentales, se requiere de la acción conjunta de todos los actores políticos y del acompañamiento de la sociedad.

La elección del 2018 tuvo como resultado el triunfo de una coalición de fuerzas políticas encabezada por el partido MORENA, un partido-movimiento que logró capitalizar el descontento popular en triunfo electoral. Esta circunstancia permitió que ganaran la Presidencia de la República y ambas cámaras por muy amplio margen y, a su vez, que se diera inicio al proceso de cambio al sistema de partidos, al dejar en un lugar secundario a los partidos tradicionales.

La intervención de Morena en el sistema político actual pone a prueba los esfuerzos tipológicos que han desarrollado los teóricos del presidencialismo, pues este partido-movimiento interactúa con los demás partidos con unas características que salen de lo habitual: es el partido que encabeza el gobierno dentro un sistema Presidencial; forma parte de un sistema de partidos de corte multipartidista y, a la vez, es el partido mayoritario en los órganos legislativos, lo que asegura que buena parte de las iniciativas de ley que promueva el Ejecutivo sean aprobadas sin dificultad. No obstante, esta circunstancia podría generar un déficit en materia de negociación al considerar poco útil la relación con la oposición.

Scott Mainwaring ha señalado que la "difícil combinación" entre presidencialismo y multipartidismo es negativa porque promueve altos niveles de fragmentación y polarización ideológica, a diferencia de los sistemas bipartidistas, que permiten mayor orden y cohesión. Desde su óptica, los presidentes electos en regímenes presidenciales y sistemas multipartidistas tienen gran dificultad para formar y mantener coaliciones de gobierno, pues los partidos de oposición en el poder legislativo no tienen incentivos para cooperar con el presidente, lo que podría generar la formación de coaliciones antigubernamentales y estímulos para abandonar anticipadamente el mandato, por existir un bloqueo en el ámbito decisional.[27]

Daniel Chasquetti, sin embargo, difiere de esta interpretación, al sostener que la combinación de presidencialismo y multipartidismo es una combinación apta para la democracia, siempre y cuando sus presidentes sean capaces de conformar coaliciones de gobierno con carácter mayoritario.[28]

Al analizar ambas posturas teóricas, es posible concluir que, para evitar una concentración de poder en el titular del Ejecutivo, se deben construir los consensos necesarios para que a través de la negociación se puedan acordar

---

[27] MAINWARING, Scott, "Presidentialism, Multipartidism and Democracy, The Difficult Combination" en *Comparative Political Studies*, vol. 26, núm. 2, 1993, pp. 198-228.

[28] CHASQUETTI, Daniel, "Democracia, multipartidismo y coaliciones en Amé-rica Latina, evaluando la difícil combinación", en Jorge Lanzaro (ed.), Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina, Buenos Aires, CLACSO, 2001, pp. 319-359.

los límites al poder presidencial, pues sería demasiado optimista pensar que la mayoría política estaría dispuesta a ceder poder sin obtener a cambio algún beneficio.

Conforme a este esquema, la responsabilidad de una presidencia democrática fuerte, con mayoría legislativa, en un contexto de pluralismo partidista debe evitar la verticalidad y unidireccionalidad de las decisiones. Ello requiere, entonces, romper con inercias del pasado y no ceder a ningún tipo de tentación que implique un retroceso. Por lo que es posible afirmar que un "presidencialismo democrático" es una construcción política y legal en construcción y no una obra de buena voluntad.

El camino del pluralismo político en nuestro país ha librado una lucha contracorriente desde hace más de cuatro décadas, si tomamos como punto de partida el año de 1977, ello ha supuesto la acción colectiva de la sociedad y los actores políticos, importantes cambios institucionales, procesos de liberalización política y transformaciones que han llevado de la existencia de un partido hegemónico al pluripartidismo; de la presidencia autoritaria a la alternancia en el poder y de la transición a lo que podría denominarse un proceso de "consolidación democrática".

En este escenario de consolidación se presentó la alternancia en el poder en 2018: momento ideal para construir un **Presidencialismo democrático** que permite aprovechar el ánimo transformador previo y la institucionalidad existente, viendo hacia delante los retos por enfrentar, que como ya se apuntó en párrafos previos tienen que avocarse a fortalecer la gobernabilidad, integrando a las minorías.

La ciudadanía se pronunció por el cambio por diversas razones: el agotamiento del régimen anterior; la existencia de un candidato carismático que promovía un mensaje contracorriente muy atractivo; la necesidad de renovar el sistema tradicional de partidos y la forma de hacer política, pero ese pronunciamiento no debe asumirse como una reivindicación del autoritarismo, sino como un llamado al cambio de rumbo desde el contexto de las reglas democráticas, el respeto al Estado de Derecho, la apertura y la tolerancia y la construcción de un pluralismo político que haga posible la inclusión de opciones políticas en el concierto político y la vida institucional.

En ese escenario, el reto del nuevo gobierno será no solo llevar a buen puerto sus promesas de campaña, restaurar la paz social y enfocarse a fortalecer la gobernabilidad que quedaron como grandes pendientes de nuestra "transición", sino hacerlo dentro de los límites que le exige el principio democrático. Se insistió de modo previo, siguiendo a José Woldenberg, que la trayectoria de nuestra transición política debe fortalecer los sistemas electorales y de partidos y después ocuparse del sistema de gobierno. En el tema electoral y de partidos políticos los cambios y las reformas son constantes y obedecen a las necesidades de cada momento. La reforma al sistema de gobierno debe preocuparse por ser el reflejo de lo que exige la sociedad, pero también de lo que se requiere para generar bienestar, estabilidad y paz.

V. CONCLUSIONES

Las transformaciones que ha experimentado nuestro sistema político han sido resultado de las relaciones de poder de cada momento.

Así pues, en situaciones de alto conflicto como la Guerra de Independencia, la restauración de la República, la Revolución Mexicana y la etapa de consolidación postrevolucionaria, el predominio del poder ejecutivo sobre los otros poderes se justificó como una medida para superar contextos de anarquía frente a la necesidad de un orden social.

De manera posterior, el "Presidencialismo fuerte" tuvo como sustento político la modernización del país y el establecimiento de un sistema de poder que garantizara la paz social y el equilibrio de los distintos intereses que se expresaban en la sociedad. No obstante, la concentración y los abusos de ese poder generaron con el tiempo, un progresivo descontento social que, luego de largas luchas políticas y sociales se tradujeron en la conquista de una mayor pluralidad y el advenimiento de las alternancias.

El viraje electoral de julio de 2018 fundó un momento crucial en nuestra vida pública no solamente por el cisma que le provocó al *statu quo* y a los actores políticos tradicionales, sino porque después de mucho tiempo de desconfianzas y apatías, detonó una mayor participación y, en consecuencia, un mayor empoderamiento de la ciudadanía.

El nuevo presidencialismo que ha surgido de las urnas y por lo tanto de la voluntad popular, es uno que, además de depositar la esperanza de buen gobierno y de satisfacción del interés público en la figura de una autoridad unipersonal, busca a la vez, cuando menos en términos del deber ser, un ejercicio democrático del poder que, antes de creerse fundado en la autocontención, lo estará en la medida en que la pluralidad política le establezca límites legales y sociales a ese poder.

VI. FUENTES CONSULTADAS

Libros y revistas

ARAGÓN, Manuel, "La eficacia jurídica del principio democrático", en Revista Española de Derecho Constitucional, Año 8. Núm. 24. Septiembre-Diciembre, 1988.

——, Constitución y Democracia, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2002.

BECERRA, Ricardo, SALAZAR, Pedro y WOLDENBERG, José, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*, México, Ediciones Cal y Arena, 3a. ed., 2005.

CARPIZO, Jorge, *Estudios Constitucionales*, México, Editorial Porrúa-Universidad Nacional Autónoma de México, 7a. ed., 1999.

CHASQUETTI, Daniel, "Democracia, multipartidismo y coaliciones en Amé-rica Latina, evaluando la difícil combinación", en Jorge Lanzaro (ed.), *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO, 2001.

DE LA PEZA, José Luis, "Notas sobre la Justicia Electoral", en Justicia Electoral en el umbral del Siglo XXI. *Memoria del III Congreso de Derecho Electoral*, Tomo III, México, TEPJF-IFE-IIJUNAM-Universidad de Quintana Roo-ONU, México, 1999.

HALE, Charles A., *La transformación del Liberalismo en México a fines del siglo XIX*, México, Editorial Vuelta, 1a. ed., 1991.

LOAEZA, Soledad, *Oposición y democracia*, México, Instituto Federal Electoral, 3a. ed., 2003.

LUJAMBIO, Alonso, *El poder compartido. Un ensayo sobre la democratización mexicana*, México, Editorial Océano, 2000.

MAINWARING, Scott, "Presidentialism, Multipartidism and Democracy, The Difficult Combination" en *Comparative Political Studies*, vol. 26, núm. 2, 1993, pp. 198-228.

MORLINO, Leonardo, "Calidad de la democracia. Notas para su discusión", en Revista *Metapolítica*, Número 39, Volumen 8, enero-febrero 2005, México, Editorial Jus-Centro de Estudios de Política comparada A.C.

MOUZELIS, Nicos, "Modernity, Late Development and Civil Society", en Hall, John A., Civil Society, Theory, History, comparison, Oxford, Polity Press, 1995.

NOHLEN, Dieter y FERNÁNDEZ, Mario, "Introducción", en Dieter NOHLEN y Mario FERNÁNDEZ, *El presidencialismo renovado*, Venezuela, Editorial Nueva Sociedad, 1a. ed., 1998.

OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO, J. Fernando, "Evolución de la justicia electoral en México, en TEPJF", *Evolución de la justicia electoral en México, en Alemania y en España, Cuaderno 3. La presencia internacional del Tribunal Electoral y sus Magistrados*, México, 2003.

PATIÑO CAMARENA, Javier, *Derecho Electoral Mexicano*, México. Constitucionalista-IFE, 5a. ed., 1999.

PAZ, Octavio, "El Ogro Filantrópico", en Octavio Paz, *México en la Obra de Octavio Paz*, México, Promexa Editores, 1a. ed., 1979.

RUSSO FORESTO, Juan José, "La calidad democrática, las reglas y los actores", en Juan José RUSSO FORESTO (coord.), *Calidad democrática, formación ciudadana y comportamiento electoral*, México, Instituto Federal Electoral-Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, 1a. ed., 2010.

SÁNCHEZ SUSARREY, Jaime, *La transición incierta*, México, Editorial Vuelta, 1a. ed., 1991.

SALAZAR, Luis y WOLDENBERG, José, *Principios y valores de la democracia*, México, Instituto Nacional Electoral, 1a. ed., 2016.

SARTORI, Giovanni, *Ingeniería constitucional comparada*, México, FCE, tercera reimpresión, 1999.

STEPAN, Alfred, "Sobre las tareas de una oposición democrática", en Larry DIAMOND y Marc F. PLATTNER (comps.), *El resurgimiento global de la democracia*, Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, 1a. ed., 1996.

VALADÉS, Diego, "La transición del sistema presidencial mexicano", en Dieter NOHLEN y Mario FERNÁNDEZ, *El presidencialismo renovado*, Venezuela, Editorial Nueva Sociedad, 1a. ed., 1998, pp. 325-333.

WOLDENBERG K., José, "Una segunda generación de reformas: la gobernabilidad", en Diego VALADÉS, Diego, José María Serna, *El Gobierno en América Latina ¿presidencialismo o parlamentarismo?*, México IIJ-UNAM, 1a. ed., 2000.

Legislación

DECRETO por el que se reforman y adicionan los artículos 5, 35 fracción III, 36, fracción I, 41, 54, 60 y 73, fracción VI, base 3a. Y se derogan los artículos 17, 18 y 19, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Publicado en el DOF *del 6 de abril de 1990 y*

DECRETO por el que se promulga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Publicado en el DOF del 14 de agosto de 1990.

DECRETO por el que se declaran reformados diversos artículos de la de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Publicado en el DOF del 22 de agosto de 1996.

DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal; del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; y se expide la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, Publicado en el DOF del 22 de noviembre de 1996.

Institutos y Organismos Públicos Locales Electorales en entidades federativas de México

Instituto Estatal Electoral de Chihuahua

EL BIPARTIDISMO ELECTORAL, EN CONTRASTE CON LA IZQUIERDA EN CHIHUAHUA

Gerardo Macías Rodríguez

I. INTRODUCCIÓN

El proceso electoral 2018 es histórico para la izquierda mexicana, ya que por primera vez un candidato con ideología identificada con esa corriente, llega a la Presidencia de la República.

El fenómeno del candidato del partido Morena López Obrador con más de 25 millones de votos[1] en los estados y en el extranjero, fue el detonante para que además de conquistar el Poder Ejecutivo Federal, en el Congreso de la Unión lograron un total de 59 senadores de 128,[2] y 258 de 500 diputados.[3] Resultado inédito para la izquierda mexicana.

Lo anterior, para resaltar lo que consideró fue el principal efecto de la elección de 2018, "La transición democrática entre el Centro y la Izquierda". Lo denomino así, ya que, en Ciencia Política, se le conoce como Centro a los partidos políticos cuyas ideologías se caracteriza por considerarse a sí mismos intermedios en el espectro político, ya que no se consideran ni de Izquierda ni de Derecha, aunque para Duverger, "el centro no existe en política: puede haber un partido de centro, pero no una tendencia de centro, una doctrina de centro"[4] (Duverger, 2006) . En el Partido Revolucionario Institucional (PRI), se consideran ideológicamente de izquierda, sus estatutos mencionan: "sostiene una tendencia ideológica que lo vincula a la corriente social demócrata de los partidos

---

[1] Instituto Nacional Electoral. Cómputos. Presidencia. Nacional. Consultado en *https://computos2018.ine.mx/#/presidencia/nacional/1/1/1/1*

[2] Senado de la República. Senadores. Integración. Consultado en *http://www.senado.gob.mx/64/senadores/integracion*.

[3] Camara de Diputados. Diputados. Integración. Consultado en *http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/info_diputados.php*

[4] Maurice DUVERGER, *Los partidos Políticos*, México, FCE, 2006, p. 242.

políticos".[5] Aunque para muchos el PRI, por aplicar políticas públicas relacionadas o identificadas con el Neoliberalismo, que según la Real Academia Española es la "Teoría política y económica que tiende a reducir al mínimo la intervención del Estado". Y el Partido Morena de Izquierda, identificado así por su estatuto,[6] esta ideología, algunos consideran como "los principios de […] justicia e igualdad social, libertades reales, dignidad humana, solidaridad y la consideración del hombre como fin y no como simple mercancía.[7]

Tenemos que poner en contexto la lucha en América latina entre la izquierda y la derecha, se da en medio del enfrentamiento político económico denominado guerra fría, que tuvo lugar entre 1947 con la posguerra y 1985 con la reforma económica rusa denominada Perestroika, entre los Estados Unidos y la extinta Unión Soviética. Que dieron como resultado, las revoluciones socialistas, principalmente en Cuba con Fidel Castro y Salvador Allende en Chile, y de manera breve en Brasil, Uruguay, Argentina, Colombia.[8]

Actualmente en América Latina los países que se encuentran gobernados por partidos de izquierda son México, Venezuela, Cuba, Nicaragua, El Salvador y Chile; Gobiernos de derecha Guatemala, Honduras, República Dominicana, Paraguay, Brasil y en general los demás países se manejan entre la centroizquierda y centroderecha. En Brasil, por ejemplo, de ser gobierno de izquierda, con Dilma Rousseff, pasó a la Centroderecha con Michel Temer, y en el 2018 a un gobernante de ultraderecha Jair Bolsonaro.[9]

En México, en 1988 es cuando se ve realmente una amenaza al partido político gobernante, con la posibilidad de un cambio y un proceso de convergencia de partidos de diversas orientaciones de izquierda, conformando el Frente Democrático Nacional, integrada por los Partidos Mexicano Socialista PMS, Autentico de la Revolución Mexicana (PARM), del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN) y Popular Socialista (PPS).[10] Pero no fue sino hasta el año 2000 cuando el Partido Acción Nacional obtiene el triunfo en las elecciones presidenciales y con ello el término de la hegemonía del Partido Revolucionario Institucional.

---

[5] PRI. Documentos Básicos. Declaración de Principios. Consultados en *http://pri.org.mx/SomosPRI/Documentos/DeclaraciondePrincipios2017.pdf* p. 3.

[6] Morena. Documentos básicos. Consultado en *https://morena.si/wp-content/uploads/2014/12/Estatuto-de-MORENA-Publicado-DOF-5-nov-2014.pdf* p. 1.

[7] Paulina FERNÁNDEZ CHRITLIEB, "*México 2004: el PRD y los principios de un partido de izquierda*" p. 112.

[8] Escritos políticos. Citada por Olmedo Beluche. Panamá 2009. Consultada en *http://www.sinpermiso.info/sites/default/files/textos/escritos_politicos_de_celia_hart-1.pdf*

[9] Riesco Pérez, Santiago. Latinoamérica se hace de derechas. Rtve. 2018. Consultado en *http://www.rtve.es/noticias/20181030/latinoamerica-se-hace-derechas/1829180.shtml*

[10] Ciudadanía Democracia y Propaganda Electoral en México, 1910-2018. INE 2018, México, 1a. ed., p. 68.

Ahora bien, en lo local, el Estado de Chihuahua se ha caracterizado por sus transiciones políticas, una de ellas se llevó a cabo en la elección de gobernador en la que Francisco Barrio Terrazas del Partido Acción Nacional obtuvo la victoria en 1992. Pero la primera de ellas en el Estado se dio en 1983 con la elección de Luis H. Álvarez del Partido Acción Nacional al Ayuntamiento de Chihuahua, lo que llevó poner en la mira nacional al Estado. Y donde el Partido Acción Nacional obtuvo 4 diputaciones, y 8 ayuntamientos.[11]

En 1998, vuelven a realizarse elecciones a gobernador en donde el Partido Revolucionario Institucional recupera la gobernatura y duraría tres periodos gubernamentales seguidos, para volver a perderla en las elecciones de 2016.

Tenemos que considerar que en el Estado los cambios de poder gubernamental se han realizado únicamente entre el Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido Revolucionario Institucional (PRI) como los partidos políticos dominantes, sin embargo, la izquierda obtuvo por primera vez escaños en el Congreso del Estado en 1989 con el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y el Comité de Defensa Popular (CDP) de manera plurinominal.[12]

En el 2018, en la elección del Municipio de Juárez, el primer resultado de la votación emitido por la asamblea municipal favoreció a el Partido Morena sobre el candidato Independiente Armando Cabada Alvídrez, resultado que fue impugnado ante el Tribunal Estatal Electoral[13] y Sala Regional Guadalajara respectivamente, dando como resultado el triunfo del Candidato Independiente y por lo tanto su reelección, con una diferencia de 489 votos.

Por primera vez, el Partido Morena, gobierna el municipio de Cuauhtémoc, que cuenta con el tercer listado nominal más grande en el estado,[14] rompiendo con el bipartidismo de los Partidos Revolucionario Institucional y Acción Nacional, siendo el segundo partido en hacer esto en dicha ciudad, ya que en el periodo de 1983-1986, fue gobernado por el partido PST (Partido Socialista de los Trabajadores).[15]

En el municipio de Delicias, solo una vez el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) en el año de 1983, rompió con el bipartidismo del Revolucionario Institucional I que a lo largo de la historia del municipio, había contado con 23 Presidentes Municipales electos, y el Partido Acción Nacional

---

11 Alzati, Fausto, 1989, "*El Proceso Electoral en Chihuahua*". Nexos. *https://www.nexos.com.mx/?p=5522*

12 Alzati, Fausto, 1989, "*El Proceso Electoral en Chihuahua*". Nexos. *https://www.nexos.com.mx/?p=5522*

13 Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua. Expedientes. Se puede consultar en *https://www.techihuahua.org.mx/expediente-jin-247-2018/*

14 Instituto Estatal Electoral. Estadística Listado Nominal. Consultado en *http://www.ieechihuahua.org.mx/_estadisticas_lista_nominal*

15 FERNÁNDEZ MENÉNDEZ, Jorge, 1992. Chihuahua otra vez. Nexos. Consultado en *https://www.nexos.com.mx/?p=6522*

con 7 presidentes,[16] siendo el actual presidente del mismo partido, Acción Nacional, y el cual fue reelecto en las pasadas elecciones de julio para su segundo periodo, que abarca del 2018 al año 2021.

Continuando con los independientes, fue reelecto en la elección de julio pasado, el Presidente Municipal del municipio de Hidalgo del Parral, quien se postuló por primera vez en la elección del año 2016, resultando triunfador, con un total de 23,351 votos,[17] refrendando su triunfo con 34,252, y aumento su votación en más de 11 mil sufragios,[18] con esto rompiendo con el bipartidismo histórico del PRI y el PAN que habían gobernado alternadamente desde el año de 1947.

En el caso Morena, en estas elecciones de 2018, obtiene un total de 8 curules en el Congreso del Estado,[19] el mayor número obtenido por un partido político de izquierda en la entidad, que, aunque no les alcanza para ser mayoría, si es el resultado de una tendencia a nivel nacional.

Como se puede observar, en el estado de Chihuahua, pocas veces se ha roto en las elecciones el binomio histórico del Revolucionario Institucional y de Acción Nacional, es por ello que considero importante analizar el desarrollo histórico de los partidos políticos en el país, para poder entender los resultados electorales en nuestro estado.

II. EL PLURIPARTIDISMO EN MÉXICO

En México, las luchas entre la izquierda y la derecha se han realizado desde la independencia, el imperio de Iturbide, los gobiernos de Santa Ana, las Leyes de Reforma, el gobierno de Porfirio Díaz y la Revolución Mexicana.

Pero, antes de adentrarnos a los partidos político en México, hay que analizar lo que son los partidos políticos y su orientación ideológica, debemos tomar en cuenta que de acuerdo a Max Weber los partidos políticos son "las formas de socialización que, descansando en el reclutamiento libre, tienen como fin proporcionar poder a sus dirigentes dentro de una asociación y otorgar por

---

16 RIVAS Raul, *El Pionero Delicias Digital*, 2018. Disponible en *http://elpionero.com.mx/m/notas.pl?n=148301&s=e*

17 Instituto Estatal Electoral. Proceso Electoral 2017-2018. Resultados de computo. Hidalgo del Parral. *http://www.ieechihuahua.org.mx/Publicacion/ResComputo2018/DetalleMunicipio.html?municipioID=32*

18 Instituto Estatal Electoral. Proceso Electoral 2015-2016. Resultados de computo. Hidalgo del Parral. *http://www.ieechihuahua.org.mx/public/sistema/archivos/Documentos%20de%20consulta/Docs/Proceso%20Electoral%202015-2016/Resultados%20Computo/Ayuntamiento/Ayuntamiento%20Hidalgo%20del%20Parral.pdf*

19 Congreso del Estado de Chihuahua. Diputados. Diputados anteriores. Se puede consultar en *http://www.congresochihuahua.gob.mx/diputados/diputadosAnteriores.php*

ese medio a sus miembros activos determinadas probabilidades ideales o materiales".[20] (Weber, 1980)

Las ideas políticas como conflicto entre partidos políticos (izquierda y derecha) se considera que nacieron en Versalles en 1789, cuando grupos afines en ideas políticas se sentaron unos a la derecha y otros a la izquierda del banco del presidente, de ahí esa definición.

En el México de 1917 a 1928 la vida política en México se desarrolló en torno al presidente y los caudillos.[21] (Garrido, 2005) Varias organizaciones se convirtieron en partidos políticos nacionales Partido Liberal Constitucionalista, Partido Nacional Cooperativista, el Partido Laborista Mexicano y Partido Nacional Agrario, entre 1924 y 1939 hubo la creación de diversos movimientos cristianos, corporativistas y trabajadores a favor y en contra del oficialismo presidencial, que derivaron en la posterior creación o fundación de algunos partidos políticos que actualmente sobreviven.

Ahora bien, bajo la Ley electoral de 1918 fueron naciendo y desapareciendo ideologías partidistas, a mencionaremos algunos de los partidos políticos nacionales mas importantes y su evolución, así como algunas apreciaciones en materia electoral según la época.

1. Partido Comunista Mexicano PCM, fundado en 1919

Uno de los partidos de izquierda más emblemáticos fue el Partido Comunista Mexicano, fundado en 1919 y en el comité organizador participaron Adolfo Santibáñes, Francisco Cervantes, Felipe Dávalos y Timoteo García,[22] realizo su influencia en la política nacional, hasta su disolución en 1981, para transformarse en el Partido Socialista Unificado de México,[23] su importancia y participación en la vida policía es la siguiente, de 1919 a 1940, participo en la creación de varias organizaciones sindicales, obreras y campesinas como la CTM, CNC, las cuales posteriormente se afiliarían al PRI,[24] de 1940-1960 no tuvo mucha participación destacada, de 1960 a 1971 en la cual participaron varios intelectuales entre ellos Octavio Paz y Carlos Fuentes.[25]

---

[20] Weber, Max, "Tipos y Estructuras de Partidos", en la antología de Lenk y Neuman, Teoría y Sociología critica de los partidos políticos, Barcelona, Anagrama, 1980, p. 16.

[21] Garrido, Luis Javier, El Partido de la Revolución Institucionalizada: la formación del nuevo Estado en México (1928-1945), Siglo XXI, 11a. ed., México, 2005.

[22] Gerardo Peláez Ramos. Los años de formación del Partido Comunista en México (1919-1924). Consultado el 14 de mayo de 2019.

[23] María Guadalupe Moreno González. «*El Partido Comunista Mexicano: actor sociopolítico de la izquierda institucional mexicana del siglo XX*». Consultado el 24 de mayo 2019.

[24] Moreno, cita p. 83.

[25] Rodríguez A. Octavio, *La Reforma Política y los Partidos en México*, Siglo XXI, 5a. ed., México, 1982, p. 89.

2. Partido Acción Nacional PAN, fundado en 1939

En 1937 nace el sinarquismo en México, movimiento católico cristiano heredero del movimiento cristero, que nace antes de las elecciones a diputados federales en el sexenio de Cárdenas, de ahí salieron varios líderes (Miguel Estrada Iturbide y Manuel Gómez Morín) de los que fundaron el Partido Acción Nacional en 1939,[26] identificado con la derecha mexicana, Soledad Loeza menciona que el PAN tiene dos grandes etapas, la primera de 1939-1982, en la que fue oposición, y la segunda 1982-1996 donde el partido logra su institucionalización.

En el año 2000, Acción Nacional por primera vez en su historia llega a la Presidencia de México bajo el liderazgo de su candidato Vicente Fox.[27]

3. Partido Revolucionario Institucional PRI, fundado en 1946

En cuanto al Partido Revolucionario Institucional, Reveles divide sus etapas entre las que destacan: a) el intento de formación del Partido Nacional Revolucionario PNR, con el liderazgo del General Plutarco Elías Calles, época que se le denominaría el Maximato[28] (1929-1935), b) La fundación del PRI (1936-1946), años más tarde en 1938, el presidente Lázaro Cárdenas crea al Partido de la Revolución Mexicana PRM, c) El proceso de institucionalización (1946-1982), cuando llego a ser partido hegemónico, d) La desinstitucionalización (1982 en adelante) empieza a perder el control en los congresos locales y federales.[29] El Partido Revolucionario Institucional, sostiene en su declaración de principios y se define como, "una tendencia ideológica que lo vincula a la corriente social demócrata de los partidos políticos".[30] En cuanto a la socialdemocracia según el Diccionario de la Real Academia Española es un "movimiento político que propugna un socialismo democrático y reformista" (Real Academia Española, 2019).

Para 1987, ocurre en el partido una escisión de la denominada Corriente democrática, y como consecuencia de ello casi pierde la presidencia de la República. Para el año 2000 el presidente Zedillo renuncia a su derecho de designar sucesor rompiendo con la tradición priista, y en el proceso electoral pierden la

---

[26] Reveles, *El sinarquismo: un movimiento social conservador*, p. 92.

[27] Instituto Nacional Electoral. Histórico de Resultados Electorales. Atlas. *https://portalanterior.ine.mx/documentos/RESELEC/esta2000/inipres.htm*. Consultado mayo 2019.

[28] Periodo de gobierno de la historia de México que comprende de 1928 a 1934 y se consideraba así, pues se decía que Plutarco Elias Calles mandaba a los presidentes.

[29] Reveles, Francisco (coord.), *Partido Revolucionario Institucional: Crisis y refundación*. UNAM-Gernika, México, 2003, p. 18.

[30] Partido Revolucionario Institucional. Documentos. *http://pri.org.mx/SomosPRI/Documentos/DeclaraciondePrincipios2017.pdf*, p. 3.

presidencia después de 71 años ininterrumpidos. (Ricardo Arturo Castro López, Francisco Llera Pcheco, Sixto Moya Herrera, Ricardo Yocelvsky Retamal, Jaime Romero González, 2013).

En las elecciones de 2018, el PRI sufre su peor debacle en la historia al sacar únicamente poco mas de 9 millones de votos con su candidato José Antonio Meade,[31] a diferencia de los mas de 19 millones obtenidos en la elección de 2012 con Enrique Peña Nieto.[32]

4. El Partido Socialista Unificado de México PSUM, fundado en 1981

El Partido Socialista Unificado de México se fundó en 1981, por su líder Arnoldo Martínez Verdugo, con la participación de varias organizaciones de izquierda, y participo en las elecciones de presidenciales de 1982, pero a pesar de su organización, sus resultados no fueron los deseados por sus militantes. Para 1987 junto con un sector importante del Partido Socialista de los trabajadores PST, se integraron para formar en nuevo Partido Mexicano Socialista.[33]

5. Partido Mexicano Socialista PMS, fundado en 1987

Con la creación en 1987 del Partido Mexicano Socialista hubo dos fuerzas de izquierda, una con el Partido Mexicano Socialista PMS y la otra del Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), ya en el PRI ya había algunos desprendimientos de sus corrientes de izquierda, pero identificadas con la revolución mexicana, y estos partidos fueron una opción.[34]

6. Partido de la Revolución Democrática PRD, fundado en 1989

En 1988, con la reunión de varias organizaciones como el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), Partido Popular Socialista (PPS), Partido Socialdemócrata (PSD), entre otros grupos políticos no registrados, formaron el

---

[31] Instituto Nacional Electoral. Histórico de Resultados Electorales. Elección Federal. Elecciones 2018. Numeralia. *https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2018/08/1Numeralia01072018-SIJE08072018findocx-3.pdf*. Consultado mayo 2019.

[32] Instituto Nacional Electoral. Histórico de Resultados Electorales. Atlas. *http://siceef.ife.org.mx/pef2012/SICEEF2012.html#* Consultado mayo 2019. Consultado mayo 2019.

[33] Los Partidos Políticos en México en el Proceso de Institucionalidad Partidaria. 2009. Consultado en *http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/1646/estudio_partidos_pol.pdf?sequence=1&isAllowed=y*. consultado mayo 2019.

[34] Los Partidos Políticos en México en el Proceso de Institucionalidad Partidaria. 2009. Consultado en *http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/1646/estudio_partidos_pol.pdf?sequence=1&isAllowed=y*

Frente Democrático Nacional (FDN), apoyando la candidatura presidencial de Cuauhtémoc Cárdenas, acompañado de la corriente democrática de priistas. Con La derrota de Cárdenas en las elecciones presidenciales sentó las bases para la creación del Partido de la Revolución Democrática (PRD).

El Partido de la Revolución Democrática (PRD), se creó en 1989, después de las elecciones presidenciales de 1988, durante su auge, su líder moral fue el ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas, a partir de 1997 obtuvo los triunfos en el gobierno del Distrito Federal, ahora Ciudad de México, Tlaxcala y Zacatecas en 1998, Baja California Sur y Michoacán en 1999, Guerrero 2005 y Chiapas 2006.

En las elecciones presidenciales del 2006, surge la coalición "Por el Bien de Todos" formada por el Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo y Convergencia, que postulo Andrés Manuel López Obrador, perdiendo las elecciones por 243,934 votos, en la que solicito el recuento de la votación, con su lema "voto por voto, casilla por casilla",[35] pero la legislación electoral en ese momento no la permitía, Para el 2007, la figura de López Obrador quien se autonombró Presidente Legítimo de México después de las elecciones presidenciales pérdidas del 2006, había tomado fuerza, y formaron el Frente Amplio Progresista, opositor al gobierno federal del entonces presidente panista Felipe Calderón.

La debacle del PRD, del 2012 al 2018 fuel radical, por la separación de López Obrador y la pelea entre grupos políticos, pasaron de tener 99 diputados en la LXII legislatura a solo 11 curules en la LXIV Legislatura.[36]

7. Morena, fundado en 2014

La separación de Andrés Manuel López Obrador del PRD se originó con motivo del XI Congreso Nacional, la cual discutieron con base a dos posturas, los que querían seguir con manifestaciones, plantones y la toma de instituciones públicas, y los que querían mantener la lucha democrática vía institucional y mediante la representación legislativa. Al final la corriente contraria a López Obrador, buscaron desterrar lo que llamaron "aquellos vicios que generaron la crisis" (Arce Islas, 2008), tales como la dirección de un solo hombre en la toma de decisiones del partido.

No fue sino hasta el 2012, en la que Andrés Manuel López Obrador "confirmó su separación del Movimiento Progresista, coalición conformada por el PRD, PT y Movimiento Ciudadano, con el objetivo de trabajar en la formación de una nueva agrupación política de izquierda basada en el Movimiento de Regeneración Nacional (Morena)" (Reyes, 2012).

---

[35] La jornada. 2006. Consultado en *https://www.jornada.com.mx/2006/08/14/index.php?section=politica&article=010n1pol*

[36] Congreso de la Unión. Diputados. Conoce tus diputados. *http://www.diputados.gob.mx/sistema_legislativo.html*

En el 2011, se creo la asociación civil denominada Movimiento de Regeneración (Morena) con el fin de apoyar a AMLO a la campaña presidencial de 2012. Pero, no fue sino hasta el 2014[37] cuando el Instituto Nacional Electoral emitió la resolución que le otorgo su registro como partido político nacional, en el 2018 para las elecciones presidenciales realizaron la coalición Juntos Haremos Historia, con el Partido del Trabajo y el Partido Encuentro Social. (INE, 2019), con esta coalición lograron ganar la presidencia de la república y la mayoría en ambas cámaras, 259 de 500 diputados, y 59 de 128 senadores. (Camara de Diputados, 2019), así mismo, tienen la gobernatura de los Estados de Chiapas, Tabasco y Veracruz, y de la Ciudad de México.

III. VIRAJE POLÍTICO ELECTORAL EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA 1919-2018

En el Estado de Chihuahua, en materia electoral en 1920 aprobaron la Ley para Elecciones de supremos poderes del Estado, la cual no se modificaría sino hasta 1964. El territorio del estado estaba dividido en 15 distritos electorales, en cada una de las cabeceras distritales se formaba un Consejo Electoral, integrado por el presidente municipal, y cuatro electores nombrados por el mismo, que figurarán en los padrones electorales. Así mismo, para ser electo para el ayuntamiento, se requería entre otros requisitos, "poseer cuando menos los conocimientos que abarca la enseñanza primaria elemental", así como, "tener una profesión, oficio, trabajo o capital que le produzca un modo honroso de subsistir".[38]

Hay que mencionar, además en la entidad, de 1923 a 1934 los Partidos políticos con registro no podían utilizar los colores verde, blanco y rojo en sus logotipos partidistas, lo que causo algunos problemas al naciente Partido Nacional Revolucionario PNR, fundado en 1929 y que contaba con los colores nacionales, aun así, participo en las elecciones locales violando la normativa electoral. (Ayala, 2015)

1. De 1919-1946

Tenemos que recordar, que en el Chihuahua posrevolucionario los partidos políticos tenían la influencia de los cacique y caudillos, es por ello que mostraremos en la siguiente tabla un recuento de los partidos políticos locales y nacionales que participaron en las elecciones en el Estado, entre 1919-1946:

---

[37] Instituto Nacional Electoral. Documentos. Consultado en *https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-resoluciones/2014/Julio/CGex201407-09/CGex201407-9_rp_10_1.pdf*

[38] Artículo 2 de la Ley para Elecciones municipales del Estado de Chihuahua, 1920.

Nombre del Partido Político	Fecha de Registro	Lema
Gran Partido Liberal Chihuahuense	Marzo-1919	
Gran Partido Antirreeleccionista Chihuahuense	septiembre-1919	
Partido Obreros del Norte	1925	Fuerza, Unión y Libertad
Partido Demócrata Evolucionista del Estado de Chihuahua	19-agosto-1925	
Partido Político Felipe Ángeles	23-marzo-1926	Del Pueblo por la Verdad Para el Pueblo por la razón
Gran Partido Revolucionario Independiente Vicente Guerrero	10-junio-1926	
Partido Abraham González	14-junio-1926	Sufragio Efectivo, No Reelección
Partidos: a. Sebastián Lerdo de Tejada, b. Partido Político Independiente Vicente Guerrero, c. Gran Partido Democrático Juarense	18-junio-1926	
Partido Democrático Independiente Plutarco Elías Calles	26-junio-1926	Respeto a la Opinión Regional
Partido Liberal Progresista Chihuahuense	4-noviembre-1926	Por el Bien la Nación y del Estado
Gran Partido Revolucionario Chihuahuense	14-agosto-1927	
Gran Partido Regional Chihuahuense	11-septiembre-1927	Libertad, Progreso y Justicia
Confederación de Obregonistas de Principios	17-febrero-1928	Por la Revolución y por la Patria
Gran Partido Independiente de Chihuahua	19-marzo-1928	Independencia, Libertad y Justicia
Partido Nacionalista Independiente	16-abril-1928	Por la Patria y por el Pueblo
Partido Socialista Democrático Álvaro Obregón	13-junio-1928	Por la causa del trabajo
Partido Nacional Revolucionario Juarense	19-julio-1929	Democracia y Conciliación
Partido Socialista Chihuahuense	5-septiembre-1929	Igualdad y Democracia
Partido Revolucionario Chihuahuense (adherido al PNR)	9-octubre-1929	Por la Revolución y sus principios
Gran Partido Socialista Chihuahuense	1930	
Partido Democrático Mártires de los Lamentos	14-junio-1930	Por la voluntad o por la fuerza
Partido Constitucional Democrático Chihuahuense procandidaturas general Juan Andreu Almazán y teniente coronel Cruz Villalba	30-junio-1939	Por una Democracia Constitucional
Partido Revolucionario Independiente de Chihuahua Pro Ávila Camacho-Alfredo Chávez	1-junio-1940	Por la Constitución y la soberanía del Estado

Como vemos en algunos nombres de los partidos políticos de la lista anterior, se empezaba a notar la influencia del pensamiento socialista en el país y en el estado. En México las obras de Marx, Engels y Lenin se difundieron principalmente en la Escuelas Normales, incorporando el socialismo científico en sus programas de estudio. Con la reforma al artículo tercero Constitucional de 1934,[39] la cual establecía que la educación impartida por el Estado debía ser socialista con enfoque racionalista, excluir toda doctrina religiosa, propicio una lucha entre los grupos conservadores religiosos de las comunidades del estado y los maestros que acudían a impartir clases con este pensamiento racional. Lo anterior fue marcando los grupos en cuanto a las luchas por el control político y social entre la izquierda y la derecha.

2. De 1946-1976

Durante este periodo los estados dejaron de realizar reformas electorales propias en la política interna, esto sucedió ya que la Ley Electoral Federal de 1946, otorgaba al Poder Ejecutivo la facultad de intervenir en los procesos electorales.

En esta época se les empezó a otorgar los derechos políticos electorales a las mujeres, otorgándoles por primera vez el derecho al voto en 1953.[40] En el estado y en el país la hegemonía del PRI-gobierno estaba a su máxima expresión, pues tenían el control electoral a través de las mismas autoridades. (Ayala, 2008)

En el estado, el Partido Acción Nacional era la principal fuerza opositora al régimen, en 1958 el Chihuahuense Luis H. Álvarez fue candidato a presidencia de la República por el PAN (Ricardo Arturo Castro López, Francisco Llera Pcheco, Sixto Moya Herrera, Ricardo Yocelvsky Retamal, Jaime Romero González, 2013).

En la década de los sesentas en el estado (1963-1965), la falta de oportunidades de trabajo en el campo y la fábrica, el rezago educativo; el empleo de cuerpos paramilitares para reprimir al pueblo, las arbitrariedades económicas y sociales del gobierno propiciaron el nacimiento de un movimiento guerrillero autodenominado Grupo Popular Guerrillero, lidereado por Arturo Gámiz y apoyado por la juventud de izquierda, en contra del entonces gobernador de Chihuahua Práxedes Giner Duran, lo desemboco con el ataque al Cuartel de Madera el 23 de septiembre de 1965 y la muerte de ocho combatientes entre ellos su líder. (Rios, 2018). Como resultado del ataque, surgió en Chihuahua la Liga Comunista "23 de septiembre" autodenominados así en honor a los caídos al ataque al cuartel, pero, estos últimos no tenían relación alguna con los que encabezaron el movimiento guerrillero.[41]

---

[39] Artículo 3 Constitucional, *DOF, 1934*.

[40] Gobierno de México. Secretaría de Relaciones Exteriores. 63 aniversario del sufragio femenino en México. *https://www.gob.mx/sre/articulos/63-aniversario-del-sufragio-femenino-en-mexico*. Consultado en mayo 2019.

[41] Revista Proceso. 23 de septiembre 1978. El asalto al cuartel de Madera, el 23 de septiembre de 1965. Consultado en *https://www.proceso.com.mx/124388/el-asalto-al-cuartel-de-madera-el-23-de-septiembre-de-1965*

3. Elección de 1980

En la LIII Legislatura del Congreso del Estado, el Partido Acción Nacional obtuvo a través de la vía representación proporcional o como en su momento se le llamaba "Diputados de Minoría" los dos primeros dos escaños diferentes al PRI.[42]

Ahora bien. en Chihuahua también afecto la crisis económica de 1982 y la nacionalización de la banca realizada por el expresidente López Portillo, en cuestiones electorales, como consecuencia de los anterior, algunas familias que en su momento apoyaron al partido oficialista entre ellas la familia Vallina, contaban con una institución bancaria el denominado Banco Comercial Mexicano que les fue expropiado, al ver mermados sus intereses económicos, esto y otros factores, ocasiono que, en las elecciones intermedias para el Congreso de 1983 (Marco A. Rascon, Patricia Ruiz, 1986), el PAN gano 3 de las 5 principales ciudades del Estado: Chihuahua, Juárez, Parral,[43] y con ello el derecho a ocupar cuatro curules de mayoría relativa por primera vez en el estado. En las elecciones de ayuntamiento también hubo consecuencias para el PRI, al perder 11 de las 67 presidencias municipales, 8 ayuntamientos en manos del PAN: Chihuahua, Juárez, Delicias, Parral, Camargo Saucillo, Casas Grandes y Meoqui, y, por primera vez en el estado, partidos políticos de izquierda obtuvieron presidencias municipales: el Partido Socialista de los Trabajadores (PST) en Cuauhtémoc, el Partido Popular Socialista (PPS) en Villa López, el Partido Socialista Unificado de México (PSUM) en Ignacio Zaragoza, provocando esto, la renuncia del entonces gobernador priista Oscar Ornelas.[44]

4. Elección de 1986

En el contexto nacional, el terremoto de 1985 en la Ciudad de México, aunado a la falta de acción del gobierno de Miguel de la Madrid ante la tragedia, dio paso a un escenario devastador para el país y el gobierno.[45]

"El PAN, más que ningún otro partido, supo capitalizar el malestar de los grupos económicos del estado afectados por las políticas financieras federales, así como el descrédito que sobre la gestión gubernamental y política priísta tenían diversos sectores de la sociedad". (Nassif, 1994). Después de los triunfos electorales del Partido Acción Nacional de 1983, empieza en el Estado el bipartidismo

---

[42] Congreso del Estado de Chihuahua. Diputados. Diputados anteriores. *http://www.congresochihuahua2.gob.mx/biblioteca/archivoHistorico/diputadosAnteriores/parte2.pdf*

[43] Congreso del Estado de Chihuahua. Dipitados. Diputados Anteriores. *http://www.congresochihuahua2.gob.mx/biblioteca/archivoHistorico/diputadosAnteriores/parte2.pdf*

[44] Biblioteca Digital UNAM. *http://bibliotecadigital.ilce.edu.mx/sites/estados/libros/chihua/html/sec_48.html* (consultada 25 mayo de 2019)

[45] Terremoto de México de 1985. El precio de un terremoto. 2018. *El País.* Consultado el 20 de mayo de 2019 en *https://elpais.com/internacional/2015/09/15/actualidad/1442353390_646617.html.*

electoral entre el PRI y el PAN, que duraría más de 30 años, (Ricardo Arturo Castro López, Francisco Llera Pcheco, Sixto Moya Herrera, Ricardo Yocelvsky Retamal, Jaime Romero González, 2013)

A la elección de 1986, se le conoce como "el verano caliente" en Chihuahua,[46] Mizrahi 2002, señala que diversos factores como el ambiente político fuertemente polarizado, la posibilidad del PRI de perder la elección, propiciaron que fueran elecciones polémicas y con incertidumbre de fraude electoral para la ciudadanía.

En el estado los electores se habían caracterizado por tener alto grado de abstencionismo, con una tasa hasta del 60%, Mizrahi 2002 menciona que para los electores cuando los resultados electorales no están determinados de antemano, hay una motivación para acudir a las urnas, y propicia el voto ciudadano.

A nivel local, la izquierda era representada a través del Partido Socialista Unificado de México PSUM, el Comité de Defensa Popular CDP y el Partido revolucionario de los Trabajadores PRT entre otros, en vista de que, no supieron aprovechar la oportunidad histórica para revertir el descontento que había hacia el partido oficialista y retomar la tendencia de que la votación se cargue hacía la derecha, pero no lograban posicionarse ante la sociedad, y no llegaban a igualar los votos que había alcanzado el PSUM, en 1979, con mas de 18 mil votos, bajo el liderazgo de Antonio Becerra Gaytán. (Marco A. Rascon y Patricia Ruiz, 1986)

5. Elección de 1992

A pesar, de haber impugnado la elección en 1986 por considerarla un fraude y recibir en su momento el apoyo de la ciudadanía a través de la resistencia civil,[47] en 1992 Francisco Barrio triunfa en las elecciones, obteniendo por primera vez la gobernatura del estado de Chihuahua para el Partido Acción Nacional. (Campos, 2019)

Para estas elecciones hubo reforma a la Ley Electoral del Estado en 1989, en la que se cambió a 18 distritos electorales locales de mayoría relativa y 10 de representación proporcional,[48] en la que el PRI obtuvo 17 escaños de mayoría relativa y 4 de representación proporcional, el PAN 1 de mayoría relativa, y

---

46 Término por el cual se le denomino a las elecciones a gobernador de 1986 en Chihuahua, por lo tenso de las relaciones entre la oposición y el partido oficialista.

47 Después de las elecciones de 1986, la ciudadanía identificada con el Partido Acción Nacional salió a las calles a mostrar su descontento con el resultado de las elecciones argumentando fraude electoral.

48 Congreso del estado de Chihuahua. Biblioteca. Archivo histórico. Consultado en *http://www.congresochihuahua2.gob.mx/biblioteca/archivoHistorico/diputadosAnteriores/parte2.pdf*.

4 de representación proporcional, el PRD 1 de representación proporcional y 1 más de representación proporcional para el CDP.

Asimismo, en 1992, a pesar de el PAN haber ganado la gobernatura, el PRI obtuvo la victoria en 54 de 67 ayuntamientos, obteniendo el PAN únicamente 13 alcaldías, pero en las diputaciones las los resultados favorecieron a Acción Nacional, por primera vez en la historia del estado obtuvo la mayoría en el Congreso con 15 curules, 10 por mayoría relativa y 5 por representación proporcional, para el PRI fueron 11 curules, 8 en mayoría relativa y 3 en representación proporcional. Para los partidos de izquierda el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana 1 diputación de representación proporcional y 1 mas por primera vez en Chihuahua para el partido de la Revolución Democrática PRD.

En este ejercicio estatal de bipartidismo, para las elecciones intermedias de 1995 nuevamente se dieron resultados, el PRI obtiene 56 ayuntamientos, el PAN 9, el Partido de la Revolución Democrática PRD 1, y el Partido del Trabajo PT 1.[49]

6. Elección de 1998

En las elecciones a gobernador de 1998, en reforma efectuada en el año 1997 a la Constitución Política del Estado de Chihuahua, se creó el Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, que goza de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, con personalidad jurídica y patrimonio propios, bajo los principios rectores de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia.

Con esta nueva legislación electoral, el PRI regresa a la gobernatura del estado en manos de Patricio Martínez García, con una participación de los electores del casi 60%, aventajando con una diferencia de ochenta mil votos respecto al PAN, cabe destacar que el PRD obtuvo mas de 54 mil votos en el estado. Obteniendo el PRI 47 ayuntamientos, 18 para el PAN y 2 más para el PRD. En el Congreso, el Revolucionario Institucional obtuvo 18 curules, 16 de mayoría relativa y 2 en representación proporcional, Acción Nacional 12, seis en mayoría relativa y seis en representación proporcional, y el de la Revolución Democrática obtiene 3 de representación proporcional. (IEE, 2019)

Como se puede observar, sigue el bipartidismo operando en el estado, volvió el cambio en el gobierno entre Acción Nacional y el Revolucionario Institucional, hay también un repunte de los votos de la izquierda con el PRD.

---

[49] Instituto de Mercadotecnia y Opinión. Resultados de la Elección para Presidente Municipal en el Estado, Chihuahua. Archivado desde el original el 24 de noviembre de 2004. Consultado el 27 mayo 2019.

7. Elección de 2004

En medio de la reforma electoral federal de 2004, en las elecciones locales, los partidos políticos optaron por las coaliciones electorales, en el caso de José Reyes Baeza quien fue electo gobernador, fue con la Coalición "Alianza con la Gente" conformada por Partido Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y el del Trabajo.[50] En el caso del candidato Javier Corral Jurado se le denomino a la coalición "Todos somo Chihuahua", integrada por el Partido Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Convergencia.[51]

En estas elecciones, la coalición "Todos Somos Chihuahua" obtiene 21 ayuntamientos, "Alianza con la Gente" 44, 1 para el Partido de la Revolución Democrática y uno mas para el Verde Ecologista de México.[52] En cuanto al Congreso local Acción Nacional obtiene 10 curules, 5 de mayoría relativa y cinco en representación proporcional, el Revolucionario Institucional obtiene 18, 17 en mayoría relativa y uno en representación proporcional, el de la Revolución Democrática 3 en representación proporcional, el del Trabajo 2 en representación proporcional.

En esta elección cabe destacar que el PRI conserva la gobernatura, pero en cuanto a los ayuntamientos se dividen los municipios más importantes, en Juárez el PRI obtiene la victoria, y, en Chihuahua Capital el candidato de la coalición encabezada por el PAN obtiene el gane.

8. Elección de 2010

En estas elecciones obtiene el triunfo Cesar Duarte Jáquez con la coalición "Compromiso con Chihuahua" integrada por el Partido Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y del Trabajo, con más de 600 mil votos derrotando al Partido Acción Nacional quien no fue en coalición para apoyar a Carlos Borruel Baquera.[53]

En cuanto a municipios la Coalición del PRI obtuvo 41, Acción Nacional 23, el PRD 2, y 1 para la coalición de Acción Nacional y de la Revolución Democrática. En el Congreso el PAN obtiene 6 curules, 2 de mayoría relativa y 4 de representación proporcional, el PRI 14, 13 de mayoría relativa y 1 de Representación proporcional, y 7 en coalición "compromiso por Chihuahua", el PRD 1 de representación proporcional, el PT 1 de representación proporcional, el PVEM 2 y Nueva Alianza 3.

---

[50] Breach Velducea, Miroslava (28 de febrero de 2004). El PRI buscará gobernar Chihuahua y Zacatecas en alianza con PVEM y PT. *La Jornada*. Consultado el 01 de junio de 2019.

[51] Instituto Estatal Electoral-Chihuahua. Resultados Gobernador 2004. Consultado el 01 de junio de 2019.

[52] Instituto Estatal Electoral-Chihuahua. Atlas. Consultado el 01 de junio de 2019.

[53] Instituto Estatal Electoral-Chihuahua. Resultados Gobernador 2010. Consultado el 01 de junio de 2019.

En esta ocasión la inseguridad en el país y el gobierno federal encabezado por el panista Felipe Calderón desde el 2006, y su declaración de Guerra a los carteles de la droga, trajo como consecuencia que los electores voltearan de nuevo hacía el Revolucionario Institucional a nivel local.

9. Elección de 2016

Estas elecciones marcan un nuevo rumbo para el electorado chihuahuense, por primera vez hay candidaturas independientes a gobernador, presidentes municipales y diputados locales,[54] la gobernatura la obtiene el panista Javier Corral Jurado, con mas de 500 mil votos, sobre Enrique Serrano Escobar en coalición "Por el Chihuahua que Queremos", integrada por el PRI, PVEM, PT y Nueva Alianza, cabe señalar que en esta elección para gobernador el candidato independiente José Luis Barraza obtiene mas de 240 mil votos en la contienda.[55]

En cuanto a los ayuntamientos Acción Nacional obtiene 29, el Revolucionario Institucional sin coalición no obtiene nada, en candidatura común con nueva alianza obtiene 7, en candidatura común con el Verde ecologista de México y Nueva Alianza 4, y, en candidatura común con el Verde Ecologista de México, el del Trabajo y Nueva Alianza 20, en estas mismas elecciones, en ayuntamientos importantes dos para candidatos independientes, Juárez con Armando Cabada e Hidalgo del Parral con Alfredo Lozoya.[56]

El congreso del estado quedo conformado de la siguiente manera, 16 curules de mayoría relativa para el PAN, 5 de mayoría relativa para el PRI, i de representación proporcional para el PRD. 2 de representación proporcional para al PVEM, 2 de representación proporcional para el PT, 1 de representación proporcional para Movimiento Ciudadano, 3 para Nueva Alianza 1 de mayoría relativa 2 dos de representación proporcional, 2 de representación proporcional para Morena, y por último 1 mas de representación proporcional para Encuentro Social.[57]

10. Cuando la izquierda despego en Chihuahua: Elecciones federales y locales 2018

En las elecciones en México de 2018, las cuales se empataron elecciones federales y locales[58] en algunos estados, entre ellos Chihuahua, la izquierda

---

[54] Artículo 104 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

[55] Instituto Estatal Electoral-Chihuahua. Resultados Gobernador 2016. Consultado el 01 de junio de 2019.

[56] Instituto Estatal Electoral-Chihuahua. Atlas. Ayuntamientos. Consultado el 01 de junio de 2019.

[57] Congreso del Estado de Chihuahua. Diputados. Diputados anteriores. *https://www.congresochihuahua.gob.mx/diputados/diputadosAnteriores.php*

[58] Biblio.

mexicana lidereados por Morena, aparte de los resultados presidenciales de arrasar en todo el país, ganando la presidencia de la república, la mayoría en ambas cámaras del Congreso de la Unión (diputados y senadores), tuvo buenos resultados electorales a lo largo del país, y, en Chihuahua no fue la excepción.

Debemos poner en contexto que, de acuerdo a las reformas a la Constitución local en materia electoral de 2015,[59] en estas elecciones por primera vez, se pudo llevar a cabo la reelección de candidatos para ayuntamientos, diputados y sindicaturas en el estado. En los resultados electorales en ayuntamientos, el PAN en total ganó en 29 ayuntamientos, 4 de manera individual y en coalición con Movimiento Ciudadano 25, el PRI obtuvo 21 alcaldías, el PRD 5, el PVEM 1, Movimiento Ciudadano 2, Nueva Alianza 3, la Coalición Juntos Haremos Historia integrada por Morena, PT y PES obtuvo 4, y dos candidatos independientes Armando Cabada en Juárez y Alfredo Lozoya en Hidalgo del Parral obtuvieron el triunfo.[60]

IV. CONCLUSIÓN

Históricamente el estado de Chihuahua ha sido gobernado por un bipartidismo entre el PRI y el PAN, los partidos de izquierda se consideran como minoritarios, ya que han obtenido el triunfo de manera intermitente el algunos municipios y distritos locales, la mayoría de los curules obtenidos han sido por la vía plurinominal o como se les llamo en su momento diputados de minoría. Normalmente, la izquierda chihuahuense realiza alianzas o coaliciones electorales para seguir conservando su capital político.

Además, durante la historia del estado, la izquierda ha gobernado 26 municipios, obtuvo el triunfo en 7 distritos locales y logrado 36 curules por la vía de representación proporcional.[61] Como se puede observar, no ha sido favorecida por el voto chihuahuense, en cuanto a municipios relevantes gobernados tenemos únicamente a Delicias y Cuauhtémoc, por lo que considero que no aprovecho las coyunturas en los cambios de gobierno para posicionarse en el electorado.

Con respecto a el partido Morena, este, creció exponencialmente en cuanto a las votaciones emitidas en los procesos electorales de 2016, en comparación con el 2018, en los municipios de Chihuahua y Juárez. En el Proceso electoral de 2016 el partido Morena obtuvo un total de 18,167 votos en el ayuntamiento Juárez, y 8,676 votos en Chihuahua. En el Proceso electoral 2018 Morena

---

[59] Artículo 44, 126 fracción I, párrafo cuarto y 128 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua.

[60] Instituto Estatal Electoral de Chihuahua. Elecciones Locales. Proceso 2017 2018 Resultados de Computo. Ayuntamientos. Municipios. Consultado el 01 de junio 2019.

[61] Operación realizada por el autor con información del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua y del Congreso del Estado de Chihuahua.

obtuvo a pesar de ir en coalición, de manera individual un total de 88,164 votos en el municipio Chihuahua y en Juárez 144,011. Hablando en porcentajes en el municipio de Chihuahua el partido Morena creció un 916% y en Juárez 692%. (Operación realizada por el autor).

Ahora bien, el repunte en la votación de una elección a otra del partido Morena, logro obtener en Chihuahua lo que la izquierda tradicional en el estado no había logrado; Obtener en el Congreso Local 8 curules de mayoría relativa.

En definitiva, la izquierda se enfrenta a un gran reto, la creación y consolidación de liderazgos partidistas para generar certidumbre en la ciudadanía que voto por ellos, debe de llegar a la etapa de la institucionalización como partidos, para conservar los escaños adquiridos en las pasadas elecciones, y permitir la gobernabilidad a través de la aprobación y ejecución de las políticas públicas planeadas por el presidente de la República en su Plana Nacional de Desarrollo.

V. BIBLIOGRAFÍA

ARCE ISLAS, R., 2008. Rumbo al XI Congreso nacional del PRD. *CRONICA.com.mx*, 18 junio.

AYALA, Á. A., 2008. *La justicia electoral en México: breve recuento histórico*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

AYALA, Á. A., 2015. *Legislación electoral y partidos políticos en la República Mexicana 1917-1945*. México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México.

CAMPOS, R., 2019. *Las Alternancias en México, cronología*. En línea Available at: *http://consulta.mx/index.php/estudios-e-investigaciones/elecciones-mexico/item/download/322_8942295c6acf9b1938943dbb9486b359*

Chihuahua, C. d. E. d., s.f. *Biblioteca virtual*. En línea Available at: *http://www.congresochihuahua2.gob.mx/biblioteca/archivoHistorico/diputadosAnteriores/parte2.pdf* Último acceso: 28 Mayo 2019.

DUVERGER, M., 2006. *Partidos Políticos*. México: Fondo de Cultura Economica.

DUVERGER, M., s.f. *Los partidos políticos*. s.l.:s.n.

Estado, C. D., 2018. *Congreso del Estado de Chihuahua*. En línea Available at: *http://www.congresochihuahua2.gob.mx/biblioteca/archivoHistorico/diputadosAnteriores/parte2.pdf* Último acceso: 03 mayo 2019.

GARRIDO, L. J., 2005. *El Partido de la Revolución Institucionalizada: la formación del nuevo Estado en México*. México: Siglo XXI.

IEE, s.f. *Instituto Estatal Electoral de Chihuahua*. En línea Available at: *http://www.ieechihuahua.org.mx/atlas* Último acceso: 26 mayo 2019.

INE, 2018. *Instituto Nacional Electoral*. En línea Available at: *https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/95265/CGex201803-23-rp-2-a1.pdf* Último acceso: 03 mayo 2019.

INE, s.f. *Instituti Nacional Electoral*. En línea Available at: *https://computos2018.ine.mx/#/presidencia/nacional/1/1/1/1* Último acceso: 24 abril 2019.

Legislatura LXIV, s.f. En línea Available at: *http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/info_diputados.php*

Marco A. RASCON y Patricia RUIZ, 1986. Chihuahua: disputa por la dependencia. *Cuadernos Políticos,* Issue 47, pp. 25-39.

Marco A. RASCON, Patricia RUIZ, 1986. Chihuahua: la disputa por la dependencia. *Cuadernos Políticos,* pp. 25-39.

NASSIF, A. A., 1994. *Chihuahua: historia de una alternativa.* México: CIESA-La Jornada Ediciones.

PRUD'HOMME, J.-F., s.f. Instituciones y Procesos Políticos. *Colegio de México 70,* p. 4.

Real Academia Española, 2019. En línea Available at: *https://dle.rae.es/?id=YBs225M*

REYES, J. P., 2012. AMLO sale del PRD y apuesta por Morena. *EXCELSIOR*, 10 Septiembre.

Ricardo Arturo CASTRO LÓPEZ, Francisco LLERA PCHECO, Sixto MOYA HERRERA, Ricardo YOCELVSKY RETAMAL, Jaime Romero González, 2013. Posicionamiento de los partidos políticos en chihuahua. *Culcyt/Ciencias Políticas,* Issue 50, pp. 1-15.

RIOS, C. A. E., 2018. Ni mártires ni Bandidos. La guerrilla del GPG en Chihuahua (1963-1965). *Debates por la Historia,* pp. 1-26.

WEBER, M., 1980. *Tipos y Estructuras de Partidos.* Barcelona: Anagrama.

Instituto Electoral del Estado de Guanajuato

LAS ELECCIONES DE 2018 Y EL NUEVO SISTEMA DE PARTIDOS POLÍTICOS DE MÉXICO

Santiago López Acosta

I. INTRODUCCIÓN

Los partidos políticos entendidos como los elementos del sistema político que intermedian entre la sociedad y el régimen político,[1] resultan una pieza clave para la democratización de la misma y del sistema en su conjunto.

Es importante reconocer los aspectos teóricos de los partidos políticos para poder aplicarlos a la realidad político-social de nuestro país. El que nos encontremos en una sociedad democrática, con instrumentos que garantizan la división de poderes y el acceso a la vida política del país a través de instituciones constitucionales y legales, no ha sido algo que haya surgido de generación espontánea, es resultado de distintas reformas político-electorales que modificaron el mapa de la representación política de México, donde durante varias décadas transitamos de ser un régimen autoritario a uno democrático.

Cambios trascendentes en materia política, constitucional y de la legislación electoral de los últimos años, permitieron el surgimiento y fortalecimiento de distintos partidos políticos, además de organismos electorales, tanto administrativos como jurisdiccionales, ajenos al Poder Ejecutivo Federal, para que contribuyeran en la construcción de un sistema electoral democrático, imparcial, objetivo, legal, certero e independiente de los actores que se encontraban en el poder y en la oposición.

A diferencia de otras transiciones, la mexicana no necesitó un cambio de régimen, sino que ésta fue pactada y desarrollada a través de las vías institucionales, con la participación de la vieja élite autoritaria en el poder y las añejas oposiciones, además de las emergentes que se fueron incorporando al proceso de cambio político. En el presente trataremos de realizar un análisis de la transición democrática vivida en el sistema político mexicano, y su prospectiva en relación con el sistema de partidos políticos.

---

[1] ALCÁNTARA SÁEZ, M. (2009), De la gobernabilidad. América Latina Hoy, 8. Recuperado de *http://revistas.usal.es/index.php/1130-2887/article/view/2288*

II. PARTIDOS POLÍTICOS

En las sociedades humanas siempre han existido divisiones internas de carácter político. En todos los tiempos, muchos de sus miembros se han agrupado en clanes o bandos enfrentados en cuestiones políticas, que afectaban los intereses de grupos sociales más o menos importantes dentro de la colectividad. Y en todos los casos, determinados hombres han asumido liderazgos, de modo que un grupo era su clientela, aquella que se identificaba social y políticamente con ese grupo, y todos juntos defendían intereses comunes.

Según Ramon Cotarelo[2] los partidos políticos son realidades vivas que plantean una serie de problemas cognoscitivos al observador, pues teniendo, como tienen una incidencia inmediata en la práctica, contribuyen a transformar de modo decisivo la realidad de la que ellos mismos son producto. Los partidos políticos son realidades distintas en lugares y épocas diferentes.

Sartori en su exhaustiva aproximación a la historia del nacimiento de los partidos y de la doctrina acerca de ellos, nos indica cómo el propio término partido comenzó a ser utilizado y fue imponiendo la idea de que un partido no es necesariamente un mal. De modo que los partidos fueron aceptados al comprenderse que la diversidad y el disentimiento no son incompatibles con el orden político, ni tampoco lo perturban.[3]

Si bien es cierto que las sociedades humanas siempre estuvieron internamente divididas por razones políticas, no lo es menos que el partidismo político no aparece como tal hasta la progresiva consolidación del liberalismo en cuanto idea y praxis políticas, es decir, hasta la mitad del siglo diecinueve. Duverger afirmó al respecto que, en 1850, con excepción de los Estados Unidos, ningún Estado tenía partidos políticos en el sentido actual de la palabra.[4] Esto incluye su participación, y muchas veces su influencia, en los procesos decisorios de la política, participación que en los estados democráticos se concreta principalmente en el ámbito electoral a través de la competencia con otros partidos.

Existen además otras doctrinas que señalan que no es posible reducir el origen de todos los partidos políticos a los procesos parlamentarios y electorales y el ejemplo más relevante de esto fueron los partidos socialistas.

Lapalombara y Weiner sintetizaron las grandes corrientes teóricas respecto al origen de los partidos políticos, haciendo una clasificación en tres vertientes: 1) teorías institucionales, que expresan la relación existente entre los parlamentos y los partidos políticos y cuyo exponente más característico fue Maurice Duverger; 2) teorías de la situación histórica, en las que se pone de manifiesto el valor generativo de partidos políticos que poseen las crisis y rupturas históricas

---

[2] COTARELO, Ramon (1996), *Los partidos políticos,* Editorial Sistema, Colección Politeia Madrid.

[3] SARTORI, G. (1982), *Partidos y sistema de partidos*; 1 Madrid, Alianza, pp. 19 y 35.

[4] DUVERGER, M. (1957), *Los partidos políticos,* México, D.F., FCE, pp. 15.

que han tenido los sistemas políticos a lo largo de su evolución; y 3) la teoría del desarrollo, que ve el origen de los partidos en los procesos de modernización.[5]

Los partidos políticos democráticos cumplen cuatro funciones que contribuyen a conceptualizarlos suficientemente, a saber: la explicitación del conflicto social, su racionalización, la participación en su solución y la propia solución de ese conflicto social.[6]

Los partidos políticos son necesarios, en cuanto son el medio más viable de participación política en las sociedades de la actualidad. En nuestros días es impensable la política sin partidos y, desde luego, una democracia sin ellos. Pero, al mismo tiempo, su existencia y actuación política puede poner a toda democracia en riesgo.

III. SISTEMA DE PARTIDOS POLÍTICOS

La existencia universal de partidos políticos, tanto en los sistemas políticos democráticos como en los no democráticos, no sólo se circunscribe al área de los estados constituidos políticamente en cuanto tales, sino también de los movimientos anticolonialistas de liberación o de construcción de nuevos estados.

Los partidos políticos son consustanciales con las sociedades políticas organizadas, independientemente de sus peculiares características, sean democráticas o no, pero esto ocurre a partir de un determinado grado de modernización política. Alcanzando dicho estadio político, los partidos surgen incontenibles y existen necesariamente, formando la vida política de los estados.

El sistema de partidos políticos de acuerdo con la definición más popular es aquella que destaca la "…característica de competencia entre más de una unidad partidaria y la forma y la modalidad de esta competencia…".[7] Sartori señala que es "…aquel sistema que exhibe las relaciones que ligan a los partidos entre sí y la manera como cada partido se comporta frente a sus similares…".[8]

Estudiosos clasificaron en distintas categorías los sistemas de partidos políticos a partir de las características propias de la época y la sociedad en el que vivieron, por ejemplo, Stein Rokkan conjuga el elemento diacrónico con el sincrónico y da una visión de los partidos en función de una multiplicidad de criterios. Rokkan elabora su tipología en el marco de una teoría más amplia de la *nation building* y la articula en torno a su concepto de los *cleavages* y de la forma de resolverlos a lo largo del proceso que sirve para constituir los Estados—

---

[5] SARTORI, G. (1982), *Partidos y sistemas de partidos,* cit., pp. 162 y ss.

[6] HERNÁNDEZ BRAVO, J. (1983), "Algunas consideraciones en torno a la necesidad de los partidos políticos y su reconocimiento constitucional", en: *Anales de la Universidad de la Laguna* (Facultad de Derecho), X (vol. I) pp. 172-80.

[7] BOBBIO, Norberto (2000), *Sistema de Partidos*, FCE, p. 1469.

[8] SARTORI, G. (1982). *Partidos y sistemas de partidos*, cit., p. 69.

naciones, fundamentalmente los europeos.[9] Los cuatro célebres *cleavages* son las líneas de conflicto en torno a las cuales se articulan partidos distintos y que constituyen las tensiones que han permitido construir los Estados nacionales. A saber: la tensión centro— periferia, la tensión confesionalidad— a confesionalidad, la tensión entre el campo y la ciudad y el conflicto entre el capital y el trabajo. Es una clasificación cuatripartita de los partidos en tiempos binarios y en función de cuatro criterios distintos.

Maurice Duverger hablaba de una tipología de los sistemas de partidos explicando tres grupos para clasificarlos: el multipartidismo, el bipartidismo y el partido único y partido dominante. El primero se refiere a la existencia de más de dos partidos políticos, entre los cuales está la disputa por el poder político; el número de los partidos, sus alianzas, sus dimensiones respectivas, su estructura y su organización deben ser considerados simultáneamente. El segundo grupo, el bipartidismo, se considera éste como un fenómeno específicamente anglosajón, se le conoce también como sistema de aversiones: un combate o encuentro entre dos rivales en beneficio público. El último grupo, el partido único y partido dominante, en el primer caso nos enfrentamos a casos característicos del siglo XX, si la dictadura es vieja como el mundo, la dictadura apoyada en el partido único constituye un sistema nuevo,[10] decía Duverger a mediados del mismo siglo.

Angelo Panebianco realiza un estudio donde considera tres factores para la descripción de la organización interna de los partidos: zonas de incertidumbre— coalición dominante, modelo originario— institucionalización y partido carismático.

Para el presente análisis tomaremos como referencia la tipología de sistema de partidos, según Giovanni Sartori.

IV. TIPOLOGÍA DEL SISTEMA DE PARTIDOS DE SARTORI

Sartori clasifica a los sistemas de partidos como "competitivos o no competitivos".[11] Un sistema es competitivo cuando garantiza la competencia electoral justa y se muestra abierto a que pueden entrar en él nuevos agentes que se presentan como opción ante el electorado, que es libre de preferirlos o no; en este caso todos los partidos tienen igualdad de derechos, los que utilizan para captar el mayor número de votos, que se traducen en poder político. Dentro de esta categoría encontramos los siguientes:

---

[9] CASTRO, Román (coord.) Temas clave de Ciencia Política. Capítulo 4: "Partidos políticos y sistemas de partidos", de Miguel González Tornés, Ediciones Gestión, Barcelona, 2000, 1995.

[10] DUVERGER, Maurice (1985), *Los partidos políticos*, FCE, p. 415.

[11] SARTORI, G. (1987), *Partidos y Sistema de Partidos. Marco para un análisis,* vol. 1, Madrid, Alianza Editorial, p. 69.

- Partido predominante, aunque la alternancia no se de en un largo período si existen otros partidos y la posibilidad de rotación está latente.
- Partido dominante, es cuando un solo partido es el que gobierna y no permite la alternancia en el poder.
- Bipartidismo, cuando dos partidos compiten en condiciones de igualdad, uno consigue mayoría suficiente para formar el gobierno y la alternancia en el poder es una expectativa. Existen terceros partidos, pero no modifican la situación.
- Pluralismo moderado, con la existencia de no más de cinco partidos políticos con una distancia ideología entre ellos muy pequeña.
- Pluralismo polarizado, donde el sistema de partidos se encuentra fragmentado en cinco o seis partidos con una alta distancia ideológica.
- Pluralismo extremo, cuando se trata de seis o más partidos.
- Atomización, donde existe un índice de fragmentación muy alto (existe alrededor de nueve partidos) lo que dificulta el ejercicio de gobierno.

Por otra parte, un sistema es no competitivo cuando cierto partido monopoliza el mercado político, teniendo un importante número de electores cautivos, no permite la entrada de nuevos actores políticos, y más aún, no permite la libre salida de sus militantes hacia otros institutos políticos. Aquí no existen expectativas de que el partido en el poder tenga que abandonarlo, recurre a todos los medios legales o no para perpetuarse en él. Se encuentran en esta categoría los de partido único y los de partido hegemónico:

- De partido único: existe y se permite un solo partido, y se ha presentado en tres modalidades: unipartidista totalitario, autoritario o pragmático.
- De partido hegemónico: se permite la existencia de otros partidos (satélites o subordinados) pero éstos son de segunda, pues no se les permite competir en términos de igualdad por lo que la alternancia no ocurre.

Sartori ubicó a México con un sistema de partido hegemónico, durante la mayor parte del siglo XX (a partir de la creación del PNR-PRM-PRI) hasta 1988.

V. MÉXICO CON SISTEMA DE PARTIDO HEGEMÓNICO

El partido hegemónico no permite una competencia oficial por el poder, ni una competencia *de facto*. Se permite que existan otros partidos, pero como partidos de segunda, pues no pueden competir con el partido hegemónico en términos antagónicos y de igualdad. No sólo no se produce la alternancia, que *no puede* ocurrir, sino que ni siquiera se contempla la posibilidad de una rotación en el poder. Esto implica que el partido hegemónico seguirá en el poder tanto si gusta como si no. No existe ninguna auténtica sanción que comprometa

al partido hegemónico a actuar con responsabilidad. Cualquiera que sea su política, no pone en tela de juicio su dominación.[12]

Sartori señala que México se destacaba hasta 1988, como caso claro y bien establecido de partido hegemónico— pragmático. La idea del pluralismo unipartidista, por no hablar de democracia unipartidista, se veía sostenida, mejor que por ningún otro ejemplo, por el mexicano. A juicio de Sartori, el caso mexicano atestiguaba la pobreza y los errores de la tipología vigente de las comunidades políticas de partidos.

El PRI configuró su estructura desde 1929 con el PNR (Partido Nacional Revolucionario), luego disuelto y reconstruido en 1938 con el nombre de Partido de la Revolución Mexicana (PRM), rebautizado después como PRI en 1946. Pese al mito revolucionario —expresado por todas las etiquetas sucesivas—, el PRI fue decididamente pragmático, y tan inclusivo y agregador que se acercó a un partido de tipo amalgama. También fue el único protagonista de una disposición centrada en torno a un solo partido rodeado por una periferia de partidos secundarios.

La disposición hegemónica mantuvo unido al PRI y el paso a un sistema competitivo pondría en peligro y puso, su unidad, porque eliminaría las sanciones prohibitivas infligidas por la fórmula hegemónica a las escisiones y las rupturas con el partido. Como democracia en esa época, México era considerado en el mejor de los casos, una cuasi democracia o una democracia esotérica,[13] sin embargo, mereció por lo menos dos elogios: por su capacidad inventiva, y por la forma tan hábil con la que llevó a cabo un experimento difícil.[14]

México era catalogado en 1976 dentro de los sistemas de partido hegemónico, es decir, como un régimen no democrático, al no existir, en ese entonces, condiciones para la competencia.

El carácter autoritario del sistema quedó de manifiesto con el genocidio estudiantil cometido por el gobierno en 1968, lo que reflejaba la intolerancia del régimen hacia una sociedad que reclamaba libertades democráticas. Los movimientos de diversos sectores de la sociedad mostraban la necesidad de transformar la hegemonía del PRI hacia un sistema democrático, elecciones auténticas y condiciones equitativas que permitieran la inclusión de otras fuerzas políticas que se mantenían marginadas. Aunado a lo anterior, el crecimiento económico cayó abruptamente, el peso se devaluó, por primera vez en más de veinte años, en el último año del sexenio del presidente Luis Echeverría, los conflictos sociales iban en aumento, etc.; México entró en crisis.

---

[12] SARTORI, G. (1987), *Partidos y Sistema de Partidos. Marco para un análisis, op. cit.*, p. 282.

[13] Véase LÓPEZ NIETO, Lourdes y DELGADO SOTILLOS, Irene (comps.) (2012), *Análisis político y electoral, Universidad Nacional de Educación a Distancia Madrid 2012*, cita 157.

[14] SARTORI, G. (1987), *Partidos y Sistema de Partidos. Marco para un análisis*, *op. cit.*, p. 288.

En 1977, la preeminencia de un gobierno autoritario con una sociedad tan diversa era ya insostenible. Resultaba imposible que la política siguiera procesándose bajo un formato unipartidista. La reforma política de ese año, con transformaciones constitucionales y la aprobación de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE) sentaron los cimientos de la transición a la democracia. La LFOPPE incorporaba reclamos ignorados durante décadas: la inclusión a la arena electoral de una gran cantidad de fuerzas políticas que habían sido marginadas y la apertura de los órganos e instituciones gubernamentales a los partidos de oposición, a través de la representación proporcional, fueron las bases para la construcción de un verdadero sistema de partidos.

La reforma político electoral de 1977, entre otros puntos contempló:

— La inclusión en la Constitución de los partidos políticos como entidades de interés público;
— Se amplió la integración de la Cámara de Diputados a 300 de mayoría relativa y 100 de representación proporcional (denominado sistema mixto con dominante mayoritario), donde los últimos eran prácticamente exclusivos para la oposición;
— Se redujo el porcentaje para conservar el registro de 3 a 1.5% de la votación total emitida; y se permitió una doble fórmula de registro: condicionado o definitivo.
— Se crearon las figuras de asociaciones políticas nacionales, como germen para la constitución de partidos políticos.
— Se creo el primer sistema de financiamiento público para los partidos políticos; y
— Se amplió la representación proporcional para los congresos locales y las autoridades municipales.

Lo anterior permitió que se constituyeran nuevos partidos políticos, incluso incentivados por el propio régimen, y que los grupos subversivos que estaban en la guerrilla pudieran incorporarse a la vida política institucional. La reforma consintió que se enriqueciera todo el espectro partidario, tanto de derecha como de izquierda, y eso rindió frutos de manera inmediata en las siguientes elecciones, constituyendo un punto de quiebre fundamental para las elecciones presidenciales de 1988.

En los comicios de 1988 el partido otrora hegemónico registró su menor votación en su historia en esa época, el 51%. Ello ocurrió en medio de irregularidades que provocaron una amplia reacción ciudadana de protesta ante el veredicto oficial. Con todo, el partido del gobierno logró conservar el poder, y la movilización ciudadana no cobró la intensidad suficiente para derrocar o paralizar al gobierno. Tres años después, el régimen logro recuperar su legitimidad básica frente a la ciudadanía, a partir de su capacidad para manejar la economía y promover el desarrollo social entre diversos sectores, así fuese de

manera limitada y superficial. Los comicios legislativos de 1991, en los que el PRI obtuvo 61.4% del voto, sin estar exentos de irregularidades y de impugnación por parte de la oposición, no provocaron una reacción ciudadana en contra del veredicto (salvo en dos entidades en que simultáneamente se disputaba la gubernatura, Guanajuato y San Luis Potosí, pero no a raíz de los comicios legislativos federales).[15]

A partir de estos comicios se aceleró el tránsito a la democracia: desaparecieron las mayorías calificadas en la Cámara de Diputados, el PRI ya no pudo modificar por sí solo la Constitución; el Senado por primera vez contó con representación de los partidos de oposición. La crisis del sistema de partido hegemónico era patente y emergía un auténtico sistema de partidos, es decir, pasábamos de elecciones sin competencia, meramente rituales, a elecciones competitivas.

En los años de 1993 y 1994 hubo dos reformas que se consideraron intermedias y cuyos temas principales fueron el nuevo financiamiento para los partidos, las nuevas reglas para reportar sus egresos, los gastos anuales y de campaña, los consejeros magistrados se sustituyeron por consejeros ciudadanos, que durarían ocho años en el cargo, con la posibilidad de ser ratificados; y su designación estaría a cargo de las dos terceras partes de la Cámara de Diputados.[16]

Aunque la elección de 1994 fue exitosa en la medida en que los resultados fueron acatados y ayudó a contener los riesgos de ingobernabilidad, el principal candidato perdedor, Diego Fernández de Cevallos (del Partido Acción Nacional), acusó piso disparejo, que la elección había sido legal pero inequitativa, y tenía razón. En aquella competencia, el PRI reportó gastos que significaban 70% de los montos totales erogados, mientras que todos los candidatos de oposición habrían gastado juntos el otro 30%.

Con la reforma electoral de 1996 se terminó de confeccionar, por un lado, un entramado legal que permitió la celebración de elecciones con condiciones medianamente equitativas para los contendientes. Por el otro, se culminó la construcción de un auténtico sistema de partidos, pasando de un sistema de partido hegemónico a uno de partido predominante durante el periodo de 1988 a 2000, para luego pasar a un pluralismo limitado, de elecciones semicompetitivas a comicios competitivos. No es casual que a partir de 1997 los procesos electorales se tornaran altamente competitivos y —por ende— sus resultados de pronóstico reservado, marcando, para algunos, el fin de la transición democrática de México. La alternancia en todos los órdenes de gobierno se convirtió en una realidad palpable, que llegaría a la presidencia de la república el 2 de julio del año 2000, como consecuencia del naciente sistema democrático mexicano.

---

15 CRESPO, José Antonio, (1992). "El contexto socio-político de las elecciones de 1991", en Alberto AZIZ y Jacqueline PESCHARD (coords.), *Las elecciones federales de 1991,* México, Porrúa.

16 *https://pac.ife.org.mx/para_saber_mas_reformas_estructurales.html*

Los comicios de 1997 son en estricto sentido producto de un proceso de apertura gradual, prolongada y limitada del régimen político mexicano, sin ser necesariamente resultado de un proceso de democratización. Cabe recordar aquí que las experiencias de transiciones democráticas en otras latitudes, ya sea en Europa del Sur, América Latina o Europa del Este, la democracia se afirmó como resultado de acuerdos o pactos amplios y explícitos entre las principales fuerzas políticas. Este hecho disminuía los riesgos de involuciones políticas y comprometía a los actores a respetar la nueva normatividad y normalidad democrática.

En las elecciones del 6 de julio de 1997 el hecho de que el PRI no haya logrado el porcentaje de votación y el número de triunfos que le permitiera tener la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, aunado a la pérdida de la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal (para el PRD), y de dos gubernaturas ante la oposición (Querétaro y Nuevo León para el PAN), entre otros cosas, hicieron que algunos de los componentes tradicionales del autoritarismo mexicano acelerarán su proceso de transformación.

A partir de 1997 el PRI perdió la capacidad de realizar, por sí solo, reformas a la legislación secundaria. Los resultados de las elecciones para renovar la Cámara de Diputados en ese año arrojaron una pluralidad nunca vista: cinco partidos políticos estarían representados en LVI Legislatura (PRI, PAN, PRD, Partido Verde Ecologista de México y Partido del Trabajo). Por primera vez en la historia del país, la oposición en su conjunto tuvo la mayoría absoluta de la Cámara baja (261 curules). Por tanto, la segunda mitad del sexenio del presidente Ernesto Zedillo estaría marcada por el fenómeno de los gobiernos divididos, y a partir de ese año serían una constante del sistema político mexicano.

VI. DE PARTIDO HEGEMÓNICO A PLURALISMO MODERADO

En términos de Sartori y por el triunfo del Vicente Fox Quesada, México se pudo considerar dentro de un sistema de partidos de pluralismo moderado. En el año 2000, Fox Quesada, postulado por la Alianza por el Cambio (PAN y PVEM), ganó la elección presidencial con 15.9 millones de votos (42.5%) contra 13.5 millones (36.1%) de Francisco Labastida Ochoa del PRI, su más cercano competidor.

Aunque la elección presidencial del 2000 fue cuestionada por el financiamiento ilegal de campañas, tanto del PAN con el mecanismo conocido como Amigos de Fox, y del PRI a través del caso denominado Pemexgate, la dosis de legitimidad que la envolvió, por la primera alternancia en la presidencia de la república, fue suficiente para que nadie demandara una nueva reforma electoral.

La alternancia en el Poder Ejecutivo, después de 71 años ininterrumpidos en que el PRI había conquistado la silla presidencial en 11 ocasiones, desde la creación del PNR en 1929, el 2 de julio de 2000 vino a ratificar y a confirmar la tesis de que México era ya un país democrático.

La elección presidencial del 2006 fue sumamente competida, pero devino en un intenso conflicto poselectoral. El triunfo del candidato del PAN en el poder (Felipe Calderón) por un margen muy estrecho, en medio de un clima político polarizado, condujo a la duda, la controversia y litigios poselectorales. Para algunos, la transición se había abortado; para otros, la "mafia del poder" se había robado la elección; pero también hubo el reconocimiento de que las instituciones habían pasado la prueba de fuego.

El cómputo final de la elección presidencial a cargo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ratificó el triunfo de Felipe Calderón Hinojosa con 14,916,927 votos (35.89%), seguido de Andrés Manuel López Obrador con 14,683,096 sufragios (35.33%), convirtiéndola así en la elección presidencial más competitiva de la historia, al existir una diferencia de 233,831 votos (0.56%) entre el primero y el segundo lugar.

El voto de los ciudadanos en las elecciones para diputados federales otorgó representación a ocho partidos políticos en la Cámara baja, por lo que la distribución de asientos en ésta, por cuarta ocasión consecutiva, se tradujo en un gobierno dividido, en el que el partido del Ejecutivo no tiene mayoría en el congreso. El PAN se ubicó como primera minoría al conquistar 206 curules (137 de mayoría relativa), el PRD pasó de la tercera a la segunda posición con 127 diputaciones (91 de mayoría relativa), y el PRI que había sido primera fuerza desde su creación, se convirtió en tercera al obtener 106 diputados (65 de mayoría); por su parte, en cuanto a los partidos coaligados, el PVEM consiguió 17 diputaciones, Convergencia 17, y el PT 14; Nueva Alianza se hizo de 9 curules plurinominales y Alternativa Socialdemócrata y Campesina de 4 diputaciones de representación proporcional. Así, la composición de la LX Legislatura mostro que la aritmética de la gobernabilidad tuvo los siguientes inconvenientes:

1. La oposición en su conjunto no podía reformar la Constitución debido a que no alcanzaba los 334 votos requeridos para tal efecto, es decir, se requería necesariamente del concurso del PAN.
2. La alianza entre las dos fuerzas de oposición más importantes (PRD y PRI) no tenían capacidad de veto ni tampoco mayoría absoluta para realizar reformas legales.
3. Los cinco partidos restantes sumaban en conjunto 61 votos, con lo que se convirtieron en partidos bisagra, y ampliaron el abanico de posibilidades de alianzas parlamentarias para formar mayorías simples que permitían realizar reformas legales.

En el Senado de la República, el PRI después de casi ocho décadas dejó de ser primera fuerza. El PAN consiguió 52 escaños y se ubicó como primera minoría; el Revolucionario Institucional cayó a la segunda posición con 33 senadurías; muy cerca, con 29 legisladores, el PRD. Por su parte, el Partido Verde Ecologista de México obtuvo 6 asientos, Convergencia 5, el Partido del Trabajo 2

y Nueva Alianza 1. De este modo en la Cámara de Senadores, al igual que en la de Diputados:

1. Ningún partido tenía mayoría absoluta.
2. Sin el concurso del PAN era imposible reformar la Constitución.
3. La alianza PRI-PRD tampoco tenía capacidad de realizar reformas a la legislación secundaria.
4. La totalidad de los partidos restantes (PVEM, PT, PANAL y Convergencia) podían actuar como bisagra para formar mayorías simples, ya sea junto con el PAN o con la alianza PRI-PRD.

En el plano local, el 2 de julio de 2006 se disputaron las gubernaturas de Guanajuato, Jalisco, Morelos y el Distrito Federal. Acción Nacional triunfó en las tres primeras y el PRD en el D.F., aunque es importante mencionar que estos partidos ya eran gobierno en dichas plazas. Meses más tarde, el PRI se volvería a alzar con la victoria en la gubernatura de Tabasco y el partido del sol azteca en la de Chiapas. Para 2007, el PRI recuperaría el Poder Ejecutivo en Yucatán, mientras que Baja California y Michoacán serían ratificados por el PAN y el PRD, respectivamente. Con esto se mantuvo la tendencia pluralista y el reparto efectivo del poder inaugurados en 1989, cuando el Revolucionario Institucional perdió el primer ejecutivo local en Baja California.

La pluralidad permeó también los congresos locales y los ayuntamientos, en escenarios típicos de gobiernos divididos, con gobernadores de un partido y congresos locales con mayoría de otro u otros, incluso con alcaldes de las capitales de las entidades de un partido distinto.

Para paliar el conflicto poselectoral de 2006 el gobierno del presidente Felipe Calderón, presionado por el liderazgo del PRI en el Senado y del PRD (y la aquiescencia del excandidato López Obrador), negoció una reforma electoral en el 2007 que incluyó: (a) el IFE como autoridad única para administrar los tiempos oficiales en radio y televisión; (b) prohibición a los partidos políticos y a terceros de contratar propaganda en radio y televisión; (c) prohibición de campañas negativas en medios electrónicos (difamación y calumnia); (d) medidas cautelares que permiten suspender o retirar *spots* o mensajes de los partidos; (e) recuento de votos en la totalidad de las casillas cuando la diferencia sea igual o menor a un punto porcentual entre el primero y el segundo lugar; y (f) nuevo instrumento expedito de resolución de quejas durante el proceso electoral (procedimiento especial sancionador).

Aunque se aplicó en la elección intermedia de 2009, la verdadera prueba de fuego de la reforma electoral del 2007 fue la elección presidencial de 2012. Los reformadores argumentaron que las nuevas medidas aumentarían la legitimidad de las elecciones y la confianza en los resultados, con un alto debate de ideas, baja conflictividad y acatamiento de los resultados. Pero no fue así. El candidato perdedor acusó nuevamente, aunque con argumentos diferentes, que la elección había sido fraudulenta y que carecía de legitimidad y de legalidad.

En 2013 Gustavo Madero, presidente del PAN en ese entonces, amenazó romper con el Pacto por México, un esquema de negociación muy exitoso que había permitido negociar diversas reformas estructurales en los dos primeros años del gobierno de Enrique Peña Nieto, argumentando que los gobernadores del PRI se inmiscuían en los procesos electorales y que era necesario cortarles las manos para garantizar la legalidad y equidad de las elecciones; que había que desparecer a los institutos electorales estatales y centralizar la organización de las elecciones en el IFE. Desde ese momento la centralización electoral se convirtió en tema medular de una nueva reforma electoral que ocurriría un año después.

De tal forma que, sin el análisis de las fortalezas y debilidades del sistema electoral, ni una idea clara de hacia dónde dirigirlo —salvo sacar a los poderes locales de los órganos electorales— se aprobó en 2014 una reforma electoral que centralizó la organización de los comicios, aunque bajo un modelo híbrido; por un lado, una autoridad nacional con el nuevo Instituto Nacional Electoral (INE), pero mantuvo la estructura de 32 organismos locales con funciones propias. Asimismo, centralizó la fiscalización en el INE, el cual es responsable de revisar los informes de todas las campañas del país, sean nacionales o locales. La reforma también incluyó la regulación de las candidaturas independientes, la flexibilización de las modalidades para ejercer el voto desde el extranjero, nuevas nulidades por rebase de topes de campaña, adquirir cobertura informativa y utilizar fondos de procedencia ilícita, así como la homologación de la fórmula de financiamiento a partidos de registro estatal.

VII. ESCENARIOS PROBABLES EN EL SISTEMA DE PARTIDOS POLITICOS EN MÉXICO DESPUES DE LAS ELECCIONES DE 2018 Y 2019

El México de hoy no se reconoce a sí mismo con el anterior a 1977. La época de los ganadores y perdedores predeterminados quedó en el pasado, vocablos como "tapado", "dedazo" o "caída del sistema" desaparecieron del argot de la vida política del país. De tener un congreso monocolor se pasó a uno multicolor; gobernadores de por lo menos tres partidos distintos en coaliciones diferentes que pueden o no tener mayoría en sus congresos locales, lo mismo en el ámbito federal; la alternancia en el Poder Ejecutivo es una realidad[17] después de las tres acontecidas (2000, 2012 y 2018).

Después de la transición, uno de los principales retos de la democracia mexicana ha sido la dificultad para construir mayorías en los congresos debido a los gobiernos divididos, aunque que no es un fenómeno exclusivo de nuestro

[17] Véase SIRVENT, Carlos (coord.) (2001) *Alternancia y distribución del voto en México*. Estudio de 7 casos, México, UNAM/Gernika, 485 pp.

país, ya que se reproduce en prácticamente toda América Latina, de suerte que la preeminencia de sistemas electorales de representación proporcional y el aumento del número efectivo de partidos políticos provocaron que la mayoría de los Ejecutivos, "pese a contar con presidentes fuertes (buenos niveles de apoyo popular y considerables facultades constitucionales), hayan enfrentado problemas de gobernabilidad y de bloqueo legislativo al encontrarse en minoría en el Congreso".[18]

El proceso electoral de México en 2018 dio como resultado que un movimiento político ganó por una amplia mayoría, el cual tiene el reto de consolidarse como un auténtico partido político, independiente de su fundador y líder indiscutible, ahora en la presidencia de la república, Andrés Manuel López Obrador.

Después de un pluralismo moderado durante casi dos décadas, los resultados de las elecciones de 2018 nos presentan la reedición de un régimen de partido predominante, pero con una fuerte tendencia a que en el corto plazo pueda todavía ir creciendo su poder político-electoral, sin que vislumbremos, por ahora, la regresión al viejo y aparentemente superado, régimen hegemónico. Es el vuelco que da el sistema de partidos en México, por lo que habrá que realizar los análisis de los probables escenarios, que no se pueden quedar solo respecto de los resultados de las elecciones intermedias de 2021, tanto locales como federales, así como de las generales de 2024, sino del desarrollo del ejercicio del poder presidencial, las reformas constitucionales y legales que se están procesando en el Constituyente Permanente y en Congreso de la Unión y de las políticas públicas que impacten el sistema de partidos.

Nos encontramos ante una serie de retos muy importantes, porque cuando apenas nos empezábamos a acostumbrar a una normalidad democrática, con división de poderes, equilibrios y contrapesos, organismos autónomos fuertes que equilibraban el ejercicio del poder, una mayor consolidación del estado de derecho y la plena garantía de todos los derechos fundamentales, con un federalismo protagónico, el fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil, dentro la pluralidad imperante hasta ahora, nos encontramos con escenarios que eventualmente puede modificar esos componentes, los cuales son inescindibles a un sistema político democrático.

Las elecciones de 2018 produjeron una recomposición del poder político y un corrimiento de los grupos políticos hacia diferentes partidos, dando como resultado un movimiento político que ganó por amplia mayoría, el cual tiene el reto, nada sencillo, de consolidarse como partido político, y su gran reto será mantenerlo o acrecentarlo en 2021 y 2024.

---

[18] ZOVATTO, Daniel y OROZCO HENRÍQUEZ, J. Jesús (coords.), (2008) *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007*, México, IIJ-UNAM/IDEA Internacional, p. 194.

30,113,483 fueron los votos que obtuvo el actual presidente de la república, que corresponde al 53.1936% de la votación,[19] algo inusitado en los escenarios de los últimos 30 años.

Después de las elecciones de 2018, el pluralismo moderado del sistema de partidos de las últimas dos décadas se altera sustancialmente, pues irrumpe en la escena política un nuevo partido, con el registro legal de 2014 y con apenas una participación electoral en 2015, el cual, aun y su contundente triunfo, sigue actuando como un movimiento de espectro muy amplio, donde no es fácil catalogarlo como un partido de izquierda, a pesar que prácticamente absorbió gran parte del PRD, porque también se nutrió de personalidades y grupos de todas las vertientes políticas e ideológicas.

MORENA irrumpe en la escena partidaria se convierte de improviso en un partido predominante, y los otros partidos —principalmente PAN, PRI y PRD— que habían sido el eje del sistema de partidos políticos en México, durante la transición y la incipiente consolidación democrática, tendrán que resolver cuál será su posición y su papel en la nueva escena política nacional.

El influjo de un nuevo partido mayoritario en el poder ha provocado la construcción de mayorías que los resultados electorales no generó; originalmente los resultados de las elecciones de 2018 le dan 193 diputados a MORENA, los cuales son insuficientes para alcanzar la mayoría en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, pero casi inmediatamente después de instalada la Legislatura se hicieron alianzas con otros partidos, los de la coalición electoral, el PES y el PT, además de su nuevo aliado, el PVEM para alcanzar una mayoría calificada Esta misma pretensión no les fue posible alcanzar en el Senado de la República, donde el bloque opositor lo ha impedido.

En las mismas elecciones de 2018 la coalición encabezada por MORENA logro el triunfo en 5 gubernaturas (Veracruz, Tabasco, Chiapas, Morelos y la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México) y la mayoría en 20 congresos locales, lo que la puso muy cerca de tener el control del Constituyente Permanente para poder realizar reformas constitucionales sin necesidad de negociar con ninguna fuerza opositora, situación que ha impedido el bloque opositor constituido en el Senado, por lo que las aprobadas, de septiembre a diciembre de 2018 y hasta agosto de 2019, han requerido el apoyo de las oposiciones.

En 2019 se llevaron a cabo elecciones locales en 6 entidades federativas: Baja California (la gubernatura,25 diputaciones locales y 5 ayuntamientos), Puebla (elecciones extraordinarias de la gubernatura y 5 ayuntamientos), Aguascalientes (11 ayuntamientos), Durango (39 ayuntamientos), Tamaulipas (36 diputaciones locales) y Quintana Roo (25 diputaciones locales). En las cuales, salvo los casos de Baja California, donde la coalición encabezada por MORENA nuevamente, y con la incorporación a la misma del PVEM, gana ampliamente

[19] *https://computos2018.ine.mx/#/presidencia/nacional/1/1/1/1*

todos los cargos en disputa, y de Quintana Roo, donde obtiene 14 de 15 diputaciones de mayoría relativa, en las otras 4 entidades, el efecto del presidente López Obrador, tan determinante en las elecciones del 2018, fue muy limitado, y en algunos casos, podríamos decir que, hasta mínimo, como en Tamaulipas, Aguascalientes y Durango.

En unas elecciones que se caracterizaron por el alto nivel de abstencionismo (Quintana Roo el 78%, Baja California el 70% y en promedio el 66%), y aun y con el triunfo en las gubernaturas en disputa (Puebla y Baja California) de MORENA, las de 2019 se caracterizaron por tener resultados más equilibrados, en su conjunto, entre MORENA y sus aliados y el PAN (1.943 y 1.746 millones, respectivamente), sumando entre ambos, casi el 85% de la votación emitida, dejando el resto para todos los demás partidos y candidatos independientes.[20]

Es incompleto, el análisis y la visualización de estas elecciones locales en solo 6 entidades federativas de manera aislada, para pretender ubicar tan pronto el nuevo sistema de partidos mexicanos (sistema de 2.5 partidos, como lo hace Luis Carlos Ugalde,[21] cuando en las mismas observamos comportamientos diferenciados en las regiones y por ahora, no sabemos cómo se presentaran diferentes variables, como las transformaciones internas y hacia el exterior de los partidos otrora protagónicos, el futuro inmediato de MORENA como partido en construcción, los nuevos partidos que surgirán, los subsistemas de partidos en los ámbitos locales, la evolución y resultados de los gobiernos, federal y de los estados y municipios, entre otras.

El sistema de partidos que podemos visualizar, después de la instalación del nuevo gobierno federal y del Congreso de la Unión en 2018, además de los resultados de las elecciones locales de 2019, en términos de la clasificación de Sartori, en los siguientes escenarios:

1. La reedición del viejo partido hegemónico.
2. Sistema de partido predominante
3. Sistema de pluralismo moderado o polarizado

El régimen de partido hegemónico como se tenía en el siglo XX, sería muy difícil que se volviera a presentar, porque ya no nos encontramos en un sistema político autoritario, como lo tuvimos la mayor parte de ese siglo, sino que ahora hemos construido un régimen democrático con derechos y libertades, equilibrios y distribución de poderes, transparencia y rendición de cuentas; pero lo incluimos como posibilidad porque las tentaciones para las regresiones autoritarias no las podemos descartar, y más en una joven democracia como la nuestra.

---

[20] INTEGRALIA (2019). Elecciones Locales 2019, reporte electoral Integralia, resultados e implicaciones, *https://www.integralia.com.mx/SegundoReporteElectoralIntegraliaLocales2019.pdf*

[21] UGALDE, Luis Carlos, "Sistema de 2.5 partidos", en *El Financiero*, el 25 de junio de 2019, *https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/luis-carlos-ugalde/sistema-de-2-5-partidos*

Podríamos adelantar que, por lo pronto, estaríamos en un régimen de partido predominante, aunque no podemos descartar que en el mediano plazo se podría tender hacia un pluralismo moderado, ya que existen partidos políticos importantes que aún continúan en la escena política, particularmente el PAN en 2019, como tampoco un régimen de pluralismo polarizado, ya que según datos aportados por el INE, existen 106 notificaciones de intención por parte de organizaciones interesadas en constituirse como partido político nacional, de las cuales 87 de ellas resultaron procedentes, 5 se desistieron y 14 no resultaron procedentes, por lo que 87 organizaciones aún se encuentran en posibilidades de constituirse como partido político nacional. Cuantos y cuáles serán los nuevos partidos políticos lo sabremos a mediados de 2020, y luego los que logren conservar el registro, en las elecciones federales de 2021.

Sartori señala que un sistema de partidos se consolida hasta pasadas, por lo menos tres elecciones, sin embargo, por la dinámica de transformación que están sufriendo todas las organizaciones partidarias de México, particularmente los últimos tres años y después de las elecciones de 2018 y 2019, es muy probable que podamos realizar análisis y escenarios de hacia dónde se podría dirigir el sistema de partidos políticos, después de las elecciones de 2021 y 2024.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

ALCÁNTARA SÁEZ, M. (2009). De la gobernabilidad. América Latina Hoy, 8. Recuperado de *http://revistas.usal.es/index.php/1130-2887/article/view/2288*

BOBBIO, Norberto (2000). *Sistema de Partidos,* FCE.

CASTRO, ROMÁN (Coordinador) *Temas clave de Ciencia Política*. Capítulo 4: "Partidos políticos y sistemas de partidos", de Miguel González Tornés, Ediciones Gestión, Barcelona.

COTALERO, Ramón (1996). *Los partidos políticos, editorial Sistema,* colección Politeia Madrid 1996.

CRESPO, José Antonio (1992). «El contexto socio-político de las elecciones de 1991», en Alberto AZIZ y Jacqueline PESCHARD (Coords.), *Las elecciones federales de 1991,* México, Porrúa.

DUVERGER, M. (1985), *Los partidos políticos*, México, D.F., FCE.

HERNÁNDEZ BRAVO, J. (1983). «Algunas consideraciones en torno a la necesidad de los partidos políticos y su reconocimiento constitucional», en: *Anales de la Universidad de la Laguna* (Facultad de Derecho), X (vol. I).

Instituto Nacional Electoral, Reformas estructurales de nuestro sistema electoral, en *https://pac.ife.org.mx/para_saber_mas_reformas_estructurales.html*

Instituto Nacional Electoral, Cómputos Distritales 2018 elecciones federales, *https://computos2018.ine.mx/#/presidencia/nacional/1/1/1/1*

INTEGRALIA (2019). Elecciones Locales 2019, reporte electoral Integralia, resultados e implicaciones, *https://www.integralia.com.mx/SegundoReporteElectoralIntegralia-Locales2019.pdf*

LÓPEZ NIETO, Lourdes y DELGADO SOTILLOS, Irene (Compiladoras) (2012). *Análisis político y electoral,* Universidad Nacional de Educación a Distancia Madrid.

SARTORI, G. (1982) *Partidos y sistema de partidos;* vol. 1 Madrid, Alianza Universidad.

SIRVENT, Carlos (Coord.) (2001), *Alternancia y distribución del voto en México. Estudio de 7 casos,* México, UNAM/Gernika.

UGALDE, Luis Carlos (2019), "Sistema de 2.5 partidos", en *El Financiero,* el 25 de junio de 2019.

ZOVATTO, Daniel y OROZCO HENRÍQUEZ, Jesús (Coords) (2008), *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007,* México, IIJ-UNAM/IDEA Internacional.

Instituto Electoral del Estado de México

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL DE 2018
FORTALEZA DE LA DEMOCRACIA

María Guadalupe González Jordan[1]

I. INTRODUCCIÓN

La elección presidencial del año 2018 arrojó un resultado irrefutable, producto de la voluntad de la mayoría del electorado, que conllevó una alta participación ciudadana. Este resultado puso de manifiesto que el voto es, por mucho, la mejor herramienta en una democracia representativa. Cabe señalar que, la democracia en México, se ha construido poco a poco, y en este proceso han influido diversos factores: económicos, políticos, sociales, culturales, entre otros, los cuales han sido la base de la constante evolución de dicho régimen, ya que su finalidad es lograr una verdadera representatividad de los intereses ciudadanos.

Es decir, la ciudadanía eligió de manera soberana a los actuales representantes populares, entre ellos, al Presidente de la República, lo cual reflejó que las y los ciudadanos acudieron de manera informada a las urnas a emitir su voto, siendo esta la práctica más idónea para expresar su conformidad o inconformidad con el actuar de sus representantes ante sus necesidades de salud, seguridad, educación y recursos económicos, etcétera.

Asimismo, los actores políticos tuvieron una actitud responsable y dieron muestra de madurez política, pues reconocieron y respetaron los resultados dejando atrás la vieja práctica de judicializar los procesos electorales, lo que permitió que la ciudadanía fuera quien legitimara al candidato ganador.

Partiendo de esa idea, se considera que los autoritarismos quedaron atrás. El voto popular sirvió para refrendar que el país se encuentra en una época de mayor democratización, en la que quizá falte más participación ciudadana después de las elecciones, además de hacer uso de instrumentos jurídicos para lograr que los representantes populares cumplan a cabalidad no solo sus promesas de campaña, sino que trabajen apegados a la legalidad. Es así que la decisión

[1] Consejera Electoral del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México.

mayoritaria de la ciudadanía en la elección pasada originó un cambió que condujo a la alternancia en el poder.

Por tanto, en el documento se analizará la relevancia de la participación ciudadana como detonante para cambiar de sistemas autoritarios a sistemas democráticos y **cómo** ello influye en la vida política del país. De igual forma, se explicará qué es la alternancia como fenómeno político. Finalmente, se harán consideraciones respecto de las posibles causas que originaron un cambio partidario en la última elección presidencial, así como las razones del porqué México cuenta con un gobierno legítimo, el cual también deberá legitimar su actuación durante el sexenio.

II. PARTICIPACIÓN CIUDADANA: CIMIENTO DE LA DEMOCRACIA

Para entender a la participación ciudadana como pilar de la democracia, es necesario definir este concepto, el cual se segregar**á** en dos partes: primero conceptualizando qué es la participación y, luego, qué es la ciudadanía.

La participación es un proceso social que supone un ejercicio permanente de derechos y responsabilidades, reproducido en la sociedad, por lo que una de sus claves es la adecuada combinación de derechos y responsabilidades.[2]

Es así que la participación consiste en realizar acciones y actividades que produzcan un impacto en la sociedad a la que se pertenece, ejerciendo con responsabilidad derechos y, por ende, obligaciones que ayuden a mejorar las relaciones interpersonales, interinstitucionales y con los órganos de gobierno, con la única finalidad de alcanzar el bien social.

Por otra parte, históricamente el concepto de ciudadanía dota de derechos y prerrogativas a cierto grupo o sector de la población. En la antigua Roma, la calidad de ciudadano era solo exclusiva para una parte en específico, la cual tenía derechos que podía hacer valer frente al Estado. A partir de entonces, la ciudadanía y el Estado han sido un complemento y vínculo inseparable del sistema político de un país.

Thomas Janoski define a la ciudadanía como: "[…] la membresía pasiva y activa de individuos en un Estado-nación con ciertos derechos universales y obligaciones en un dado nivel de igualdad".[3] Esto se refiere a que debe existir un sentido de pertenencia de las y los ciudadanos al lugar de donde son originarios, y que este vínculo garantiza derechos y genera obligaciones al individuo.

---

[2] BURIN, David en Mario A. BARRIENTOS, "La participación, algunas precisiones conceptuales", Argentina, 2005, p. 2. Disponible en: *http://agro.unc.edu.ar/~extrural/LaPARTICIPACION.pdf*. (consultada el 5 de junio de 2019).

[3] JANOSKI Thomas en OLVERA Alberto J., "Ciudadanía y Democracia", Instituto Federal Electoral, México, 2008. Disponible en: *https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3562/9.pdf*. (consultada el 5 de junio de 2019).

En el caso de México, la ciudadanía se adquiere conforme al artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece que solo son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan los siguientes requisitos: haber cumplido 18 años y tener un modo honesto de vivir. Esto indica que, al cumplir con dichos requisitos, la normativa reconoce el estatus de ciudadanos y, una vez adquirida esa calidad, se puede participar activamente en la vida democrática del país.

Sobre el tema, Fix-Fierro da la siguiente definición de ciudadanía:

> Es la capacidad fundamental de la que deriva la posibilidad de poseer y ejercer los derechos políticos como derechos de participación en los asuntos políticos de un Estado. La ciudadanía, sin embargo, constituye en realidad un estatus jurídico más amplio, que no solo incluye los derechos estrictamente políticos, sino que abarca también ciertas obligaciones fundamentales.[4]

En este sentido, la ciudadanía no se debe ver como un estatus adquirido jurídicamente, sino que implica una responsabilidad *de deber* y *de hacer* valer sus derechos y cumplir con las obligaciones que tiene hacia el Estado.

De lo anterior, se desprende que la participación ciudadana consiste en poner en práctica acciones en las que se manifiesten, promuevan y ejerzan de manera activa derechos y obligaciones, ya que, al vivir en un lugar determinado, se debe contribuir de manera responsable a generar cambios que permitan el desarrollo de la sociedad a la que pertenece el individuo.

Calderón explica a la participación ciudadana, desde un punto de vista teórico, de la manera siguiente:

> La participación ciudadana a diferencia de otras formas de participación, refiere específicamente a que los habitantes de las ciudades intervengan en las actividades públicas representando intereses particulares (no individuales) y a la vez que cumplan con sus obligaciones y ejerzan sus derechos.[5]

En tal contexto, la participación ciudadana está directamente relacionada con los sistemas democráticos, pues privilegia la igualdad y las libertades, dejando a un lado la opresi**ón e** imposición que representan los regímenes autoritarios y totalitarios.

Al respecto, se cita lo siguiente:

> La participación ciudadana es un fenómeno sociopolítico y su conceptualización ha evolucionado a la par de otros conceptos como democracia, ciudadanía, sociedad civil y gobernanza. En los movimientos sociales democratizadores en regímenes au-

---

[4] FIX-FIERRO, Héctor, "Los derechos políticos de los mexicanos. Un ensayo de sistematización". Colección de cuadernos de divulgación sobre aspectos doctrinarios de la Justicia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2005, p. 43.

[5] CALDERON BERRRA, Santiago Michele, "Participación Ciudadana, política y electoral en México: hacia la civil toma de decisiones", Cámara de Diputados LXIII Legislatura/Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, México, 2017, p. 10.

> toritarios, en las luchas por la reivindicación de derechos de grupos minoritarios en democracias consolidadas, así como en la definición de estructuras gubernamentales, arreglos institucionales y políticas públicas, se manifiesta la intervención de actores sociales en el espacio público con fines de incidencia en los asuntos públicos.[6]

Es así que, la participación ciudadana es un cimiento importante en el desarrollo de la democracia. En el caso de la sociedad mexicana este progreso se dio a través del tiempo en respuesta a los abusos del régimen autoritario y al surgimiento de las voces inconformes para transitar al régimen democrático. En este sentido, el reclamo de la ciudadanía fue convirtiéndose en una participación más ordenada y con fines mejor estructurados.

Ahora bien, las etapas que condujeron a tener mayor participación ciudadana en el país en favor de una democracia, se resumen de la siguiente manera:

- —40's: el Ejecutivo detentaba el mayor poder sobre todos los niveles de gobierno; manejaba a las instituciones y tenía injerencia en el nombramiento de los cargos públicos de los poderes de la Unión.
- —60's: el gobierno perdió el control de las masas y de grupos de poder a consecuencia de movimientos y protestas; es decir, debido al despertar de la sociedad, el régimen autoritario se debilitó, porque la educación generó más cultura política y, por ende, más crítica hacia las autoridades.
- —70's: se incluyó a los diversos grupos poblaciones en los asuntos públicos y se abrió la puerta a más espacios de opinión a la sociedad civil.
- —80's: el Ejecutivo promovió la legalización de las consultas populares, por lo que trató de impulsar la participación de la sociedad en planes de desarrollo nacional, aunque no se vio con claridad una verdadera representación política y transparencia pública.
- —90's: ante recomendaciones de organismos internacionales, se descentralizó el poder en aras de que la población del ámbito local participara en la toma de decisiones de los asuntos de índole público. No obstante, se trató de fortalecer al partido hegemónico, por el declive que estaba padeciendo.
- —2000: atento a los cambios en el sistema político, la inclusión de la sociedad en la toma de decisiones públicas, la apuesta a otras formas de participación y el descenso de las manifestaciones violentas, provocó, por primera ocasión, la alternancia en el poder, ya que el triunfo en las elecciones presidenciales lo obtuvo un partido político distinto al que había dominado todas las décadas anteriores.[7]

---

[6] Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. ¿Qué entendemos por participación ciudadana?, México, 2018, p. Disponible en: *http://proyectopnud89477.org/wp-content/uploads/2018/07/Que%CC%81-entendemos-por-participacio%CC%81n-ciudadana.pdf* (consultado el 27 de mayo de 2019).

[7] SERRANO RODRÍGUEZ, Azucena "La participación ciudadana en México", Scielo, México, 2015. Disponible en: *http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16162015000100005* (consultada el 23 de mayo de 2019).

Al apreciar los antecedentes de la construcción de la participación ciudadana en México, es posible considerar que hubo una democratización derivada de diversos factores como los siguientes:

- Adecuaciones al orden jurídico: en este caso, estas se dieron a través de reformas constitucionales, las cuales abrieron la participación de los partidos políticos como entes p**úblicos;** dando así la oportunidad para que participaran los grupos minoritarios y tuvieran representatividad en los congresos federales y locales. Por su parte, las reformas electorales mejoraron la organización de los procesos electorales; establecieron reglas para que las contiendas fueran equitativas entre los partidos políticos e implementaron mecanismos de participación. En las reformas penales, se contempl**ó** la tipificación de delitos electorales con el fin de prevenir actos que afectaran el sano desarrollo de las contiendas y se salvaguardara la libertad de votar sin opresiones.
- La constitución de instituciones y organismos autónomos: esto trajo un beneficio, ya que, al separarse del control gubernamental, sus decisiones estuvieron libres de cualquier coacción en el desempeño de sus funciones.
- Los partidos pol**íticos:** se propició que actualmente exista un pluripartidismo que permite la competitividad en igualdad de circunstancias, lo cual representa un abanico de opciones reales para la ciudadanía; muestra de ello, son las tres alternancias que México ha tenido en los años 2000, 2012 y en las pasadas elecciones del año 2018.
- Las políticas públicas: gracias a su aplicación, la ciudadanía ahora tiene derecho a formar parte en la toma de decisiones dentro y fuera de los cargos públicos, pues a través de su participación tiene injerencia en la creación de políticas públicas que atiendan y mejoren las problemáticas que se presentan en su entorno.

Ello ayudó a generar respeto a los derechos fundamentales, a crear conductos institucionales y leyes propensas al bienestar de la sociedad; por supuesto, a abrir la actuación de los órganos públicos al escrutinio de la población, así como a buscar la confianza de la ciudadanía en sus autoridades.

Por estos motivos, la participación ciudadana es más que un concepto o una idea de moda; "la democracia la forman no solamente los gobiernos, sino una ciudadanía participativa, conocedora de sus derechos y obligaciones".[8] La actuación de la ciudadanía desde varias trincheras puede tener un alcance positivo en el bienestar colectivo de su comunidad, entidad y país. Existe una gran posibilidad de hacer la diferencia cuando las ciudadanas y los ciudadanos promuevan ideas, exijan resultados, confronten decisiones y defiendan posturas,

---

[8] GALEANA, Patricia, *El camino de la democracia en México*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1998, p. 22.

porque esas acciones modifican positivamente el desenvolvimiento de las autoridades y de todo el entramado sociopolítico.

En consecuencia, la participación ciudadana tiene como objetivo convertir a la ciudadanía en el activo principal del sistema político, a través del cual se funde una clase social orientada a los mismos intereses, a perseguir el bienestar común y a consolidar la democracia día tras día.

III. ALTERNANCIA EN MÉXICO

Las elecciones son procesos democráticos que permiten seleccionar a una persona, para que represente los intereses generales. En todos los comicios existe la probabilidad de que el partido político en el gobierno pierda la contienda y sea asumido por otro distinto. Esto es lo que se denomina alternancia.

La alternancia política es la consecuencia de determinado ciclo que no dio los resultados esperados, a partir del cual los electores ven frustrados sus deseos y necesidades, de manera tal que optan por elegir a otra persona y a otro partido político con miras a lograr una mejoría en la actuación del poder público. En ocasiones se presentan regímenes duraderos que afectan las democracias.

La alternancia no es obra de la casualidad, es una consecuencia de administraciones fallidas, tal y como lo señala Michelangelo Bovero, al explicar que hay pasajes en la historia en los que un sujeto político predominante por largo tiempo pierde su poder de primacía y su estructura consolidada se desmorona, tal y como ocurrió con el partido hegemónico en Italia con la Democracia Cristiana.[9] En México, también se contó con un extenso régimen de un partido político hegemónico, el cual también perdió su poder, derivado del desgaste que tuvo durante años.

Es así que, México ha experimentado la alternancia pol**ítica** en tres ocasiones, esto es, en los años 2000, 2012 y 2018. Por cuanto hace a la elección presidencial del año 2000, se contó con una participación ciudadana del 63.97%. Como es de conocimiento general, fue la primera vez que el partido político, hasta ese entonces hegemónico, no asumió el mandato presidencial. Posteriormente, en la elección del año 2012, acudi**ó a las urnas** un 62.08% de votantes. A pesar de ser una participación alta no alcanzó los niveles de participación del año 2000.

Finalmente, en la elección presidencial del año 2018, votó un 62.65% de la lista nominal de electores, lo que demostró un alto interés de la ciudadanía y una concurrencia amplia en comparación con los comicios del año 2012.

---

[9] BOVERO, Michelangelo, "*Democracia, alternancia y elecciones*", Instituto Federal Electoral, México, 2000, p. 9. Disponible en: *https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1007/3.pdf* consultado el 23 de mayo de 2019.

Tanto la alternancia del año 2000 como la del año 2018 fueron las más atrayentes, derivado de los personajes que ganaron la mayoría de votos y los partidos políticos que los postularon, ajenos al partido político dominante en décadas anteriores, sin embargo, la elección del año pasado fue particularmente llamativa, ya que se tuvo una votación muy numerosa a favor del candidato ganador, la cual alcanzó **más** de 30 millones de votos, a diferencia de las emitidas en los años 2000 y 2012, en las que los triunfadores recibieron poco más de 15 y 19 millones de sufragios, respectivamente.

La gran cantidad de votos otorgados al ahora Presidente de la República Mexicana le permitió obtener un triunfo histórico. Esa preferencia se vio marcada también hacia un partido político diferente al que venía gobernando. En ese sentido, es válido asumir que había una expectativa de cambio, principalmente, porque durante las campañas de los entonces contendientes se invitó a las mexicanas y mexicanos a reflexionar sobre su voto, por lo que la ciudadanía ponderó cuáles eran las alternativas por mejorar en el país.

La alternancia en el poder público es sana, ya que esa es la finalidad de los regímenes democráticos; de esa forma se posibilita la pluralidad de quienes acceden al poder, y se da la oportunidad de elegir con mayor conocimiento de causa en ulteriores comicios. Tal constructo no precede de algo improvisado, al contrario, tiene su fuente en luchas ideológicas y sociales que buscaron reglas equitativas para quienes desean acceder a un mandato popular. Así ocurrió en la última elección presidencial, debido a que, con la asistencia y participación de los votantes, se optó por un cambio.

Retornando a lo sustentado por Bovero, la renovación política puede ser un bien en sí mismo para la democracia. Sin embargo, también puede no serlo, no todo cambio es para mejorar; sobre su calidad se deberá juzgar *a posteriori*.[10] En eso se coincide, dado que las alternancias están sujetas a evaluaciones profundas y continuas en un grado superior a otras administraciones, a consecuencia de la expectativa generada en el electorado y en el resto de la población que no votó.

Se sabe que el carisma y la ideología de los candidatos han sido parte importante para que se dieran las renovaciones de los años 2000, 2012 y 2018. Pese a esas circunstancias, es preferible discutir sobre lo que simboliza la democracia, ya que es la herramienta más eficaz para rechazar o aceptar a quien será el siguiente mandatario. Es la mejor forma de reflejar qué es lo que quiere la ciudadanía.

Las alternancias en la política tienen un trasfondo marcado. Por cuanto hace a México, esta se originó a partir de la inconformidad de diversos sectores sociales, así como de la presión ejercida por los partidos políticos opositores al régimen. De ahí que, la ciudadanía participó activamente en los comicios, a

[10] *Ibidem*, p. 18.

través del voto responsable, informado y razonado. Por tanto, la alternancia buscó transformar considerablemente la realidad social y gubernamental que se daba en el país.

Bajo este contexto, surge la siguiente interrogante ¿Basta con elegir a un candidato de diferente partido político para que funcione la democracia? De ninguna manera, ya que en un encargo de esa magnitud convergen factores elementales que deben ser tomados en cuenta por la persona que asume el mandato. Sobre el tema, Ernesto Alonso Tosca refiere que:

> […]el valor fundamental de la alternancia política no sólo es que se cambien las personas o los partidos en el poder, sino que haya un cambio positivo en el funcionamiento de las instituciones de una democracia representativa. No se trata de un simple cambio de individuos o ideologías, sino de una modificación de manera sustancial en la distribución del poder acompañado de nuevos mecanismos institucionales, nuevas formas de hacer políticas públicas que sean eficaces y eficientes, que generen equidad en los beneficios sociales; una modificación que incite a los gobernantes a cumplir con mayor efectividad los intereses de sus representados y contribuir a la disminución de la incertidumbre asociada a cualquier proceso de transición política.[11]

Alonso Tosca acertadamente sostiene que el problema radica en generar una trasformación medular de las instituciones y no únicamente cambiar de personas o ideologías. Entre las instituciones más importantes de la democracia representativa se encuentran las elecciones limpias y la transparencia (rendición de cuentas). Son dos elementos indispensables en este tipo de régimen político. Quien consigue vencer en los comicios al partido político que estaba en el gobierno, tiene que conducirse y exigir estas directrices durante su gestión, ya que son aspectos que la ciudadanía espera sean cumplidos.

En consecuencia, el electorado expresó su deseo de alternancia en el sistema político. La decisión de la ciudadanía y su interés en la vida pública del país demostró audacia y valor para tratar de eliminar los problemas que se han presentado en el aparato gubernamental mexicano. Por supuesto, la labor que llevaron a cabo las autoridades electorales de todo el país, desde el Instituto Nacional Electoral hasta los Organismos Públicos Locales Electorales, fueron fundamentales, pero debe reconocerse que los triunfos en las elecciones recientes derivaron de la voluntad de los electores y eso se tradujo en un *viraje* o alternancia electoral.

---

[11] TOSCA ALONSO, Ernesto, "La alternancia democrática: ¿realidad o ficción?" Disponible en: *https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/11196/13193* consultado el 15 de abril del 2019.

IV. LA GÉNESIS DEL RESULTADO ELECTORAL DE 2018

Cuando se concreta una serie encadenada de hechos y de causas que conducen a un resultado, estamos en presencia de la génesis de una situación particular.[12] Esta idea se aproxima a explicar las razones por las cuales hubo una mayor preferencia del electorado por el candidato ganador en la elección del año 2018, que por la de los candidatos postulados en las elecciones de los años 2000 y 2012. A continuación, se hará una comparación de los sucesos que rodearon las tres contiendas, a efecto de establecer los factores que llevaron al resultado electoral que todos conocen.

La elección del año 2000 representó la oportunidad de transitar a un régimen democrático, debido al autoritarismo que se vivió durante 71 años con el partido político hegemónico. La oportunidad era inmejorable. Varias hipótesis sobre esta alternancia se han sustentado en otras obras, pero, a manera de ejemplo, Ojeda Gómez esboza las siguientes:

1. Mayor poder al sector privado, ya que antes tenía prevalencia la filosofía oficialista.
2. Presiones internacionales derivadas de que un partido político se mantuvo en el poder durante siete décadas, lo que externamente se consideraba como una amenaza a la democracia, por lo cual había un riesgo de ser excluidos de las relaciones mundiales.
3. Un cambio en el comportamiento de la sociedad y de los actores políticos, en razón del progreso de la cultura cívica.[13]

¿Qué buscó la ciudadanía en aquella elección? Con base en los precedentes reseñados, se considera que el principal motivo del cambio de partido político estuvo en el deseo de terminar con el control absoluto de unos cuantos, a fin de transitar hacia una mayor democratización de las instituciones, con la cual los distintos grupos de la sociedad civil y política pudieran opinar, participar y tomar decisiones. Por consiguiente, en los comicios la mayoría votó a favor de un partido político que nunca había estado al frente del país. Como se había mencionado, fue la primera vez que se lograba una alternancia en México.

En lo que concierne a la elección del 2012, después de dos sexenios dominados por el partido alterno, volvió al poder el partido político antes hegemónico. Esto fue una señal de que la renovación del presidencialismo no había funcionado. Algunos de los hechos y causas que se aducen como razones del regreso del partido "oficial" son:

---

12 *Op. cit.,* disponible en: *https://dle.rae.es/?id=J4LPLD*x consultado el 15 de mayo de 2019.

13 OJEDA GÓMEZ, Mario, "México antes y después de la alternancia política: un testimonio", Scielo, México, 2004. Disponible en: *http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-39252004000300008* consultado el 23 de mayo de 2019.

1. Se mantuvieron las prácticas de persecución selectiva contra líderes y organizaciones sindicales que presumiblemente se oponían a la modernización y prosperidad del país.[14]
2. Costo en vidas humanas por la guerra contra la delincuencia organizada.[15]
3. Descenso en la economía y en el poder adquisitivo.

Estas fueron algunas de las percepciones ciudadanas que propiciaron el retorno del partido político que antes era dominante. En términos generales, la sociedad determinó que era necesario cambiar nuevamente de partido político. Las acciones del gobierno durante este sexenio tampoco convencieron a la ciudadanía; circunstancia que propició la tercera alternancia del Ejecutivo Federal en la historia de México.

Esta última alternancia se dio tras la elección presidencial del año 2018, cuyo origen tuvo que ver con el desencanto de la ciudadanía, en relación a los gobiernos previos. Aspectos negativos como la corrupción, la percepción en contra del funcionamiento de las instituciones públicas, la baja en la economía traducida en inflación y menos poder adquisitivo, sirvieron en conjunto a favor de este cambio de gobierno.

Desde luego, la intención de los votantes, al momento de tomar su decisión en la urna, fue contribuir a mejorar el sistema político, a través de la aplicación de procesos renovados. Este propósito dio como resultado el giro electoral del 2018, dada la gran distancia de votos que alcanzó el candidato ganador frente a sus adversarios.

Ahora bien, una variante novedosa que se dio tras el resultado de las elecciones del 2018, es que un partido político logró obtener la mayoría de curules en el Congreso de la Unión, así como en algunas entidades federativas, lo cual representa una gran oportunidad para que el Ejecutivo Federal pueda realizar y agilizar la instauración de políticas públicas que beneficien al país, aunado a que, podrá materializar los proyectos ofertados de igual forma en campaña.

Esta circunstancia no se observó en las elecciones de los años 2000 y 2012, ya que los titulares del Poder Ejecutivo no tuvieron mayoría en el Congreso de la Unión, lo cual originó la fragmentación del poder entre las diversas fuerzas políticas, dando pauta a mayores discrepancias a la hora de establecer las políticas públicas.

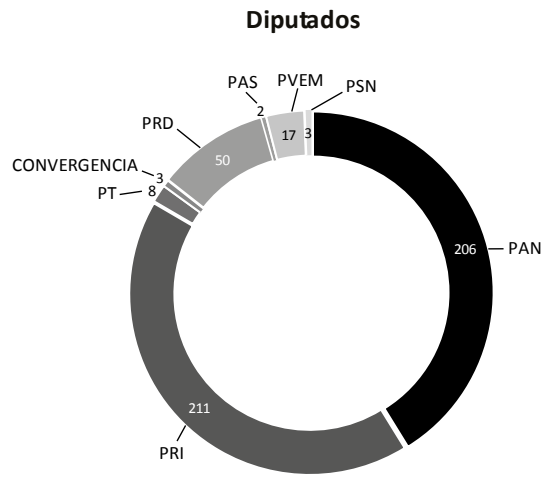
---

[14] MUÑOZ ARMENTA, Aldo "La alternancia política en México y la continuidad del sindicalismo autoritario", Redalyc, México, 2016, p. 59. Disponible en: *https://www.redalyc.org/html/676/67652755003/* consultado el 23 de mayo de 2019.

[15] ARREOLA, Federico. "El PAN después de 12 años de gobernar a México, ¿cuál es su futuro?". ITESO, México, 2013. Disponible en: *https://rei.iteso.mx/bitstream/handle/11117/698/AP+20122+SEM+10_el+pan.pdf;jsessionid=740A2A039B3588C59E8CFF6A5E4377AF?sequence=2* consultado el 23 de mayo de 2019.

A continuación, se ilustrará gráficamente la integración del Congreso de la Unión, en los tres momentos de alternancia en México y la dimensión política que representa el resultado electoral del año 2018.

Gráfica 1
Integración de la Cámara de Diputados del año 2000

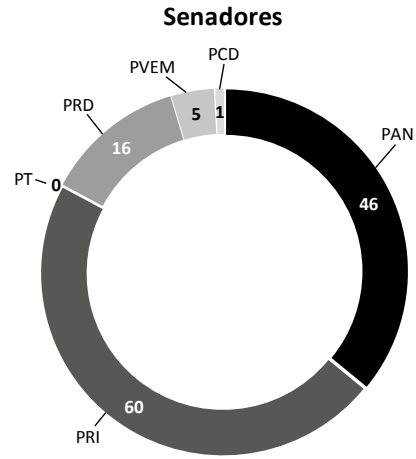


Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional Electoral, Atlas de Resultados de las Elecciones Federales 1991-2015. Disponible en: *http://siceef.ine.mx* (consultado el 27 de mayo de 2019).

A pesar de que, en el año 2000, el Partido Acción Nacional (PAN) obtuvo el triunfo en la contienda presidencial, es indudable que no logró la mayoría buscada en el Congreso de la Unión, ni aun con su coaligado Partido Verde Ecologista de México (PVEM), pues en la Cámara Baja el Partido Revolucionario Institucional (PRI) contó con 211 diputados frente a los 206 del PAN y 17 del PVEM, teniendo así un total de 223 curules para el gobierno que se encontraba ejerciendo el poder.

Esta conformación de la Cámara de Diputados contó con la participación de partidos minoritarios que alcanzaron a tener representación: el Partido de la Revolución Democrática (PRD) obtuvo 50 curules, el Partido del Trabajo (PT) consiguió 8 espacios legislativos, el Partido de la Sociedad Nacional (PSN) y Convergencia lograron 3 curules y, por último, el Partido Alianza Social (PAS) solo ganó 2 escaños.

Gráfica 2
Integración de la Cámara de Senadores del año 2000

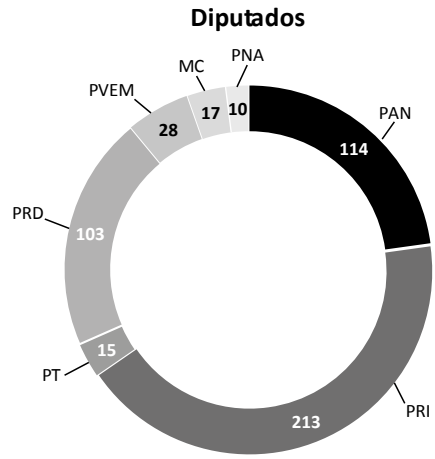


Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional Electoral, Atlas de Resultados de las Elecciones Federales 1991-2015. Disponible en: *http://siceef.ine.mx* (consultado el 27 de mayo de 2019).

En el caso de la Cámara de Senadores, el PRI alcanzó la mayoría con 60 senadores, toda vez que el PAN solo obtuvo 46 escaños y, su aliado PVEM, 5 espacios legislativos, esto es, 51 senadores entre los dos partidos, el PRD logró representación con 16 curules, el Partido de Centro Democrático (PCD) logró posicionarse con un espacio, mientras que el PT no obtuvo ninguno.

La primera alternancia en México no demostró que el partido hegemónico sufriera algún detrimento en su penetración electoral, pues mantenía estructuras sólidas a lo largo del país y su posicionamiento en la Cámara Alta como en la Baja, le permitían tener injerencia y gran participación en las políticas públicas, así como en las decisiones legislativas de aquella época. Es por eso que, en realidad, no se puede hablar de que se trató de una alternancia sistémica.

Gráfica 3
Integración de la Cámara de Diputados del año 2012

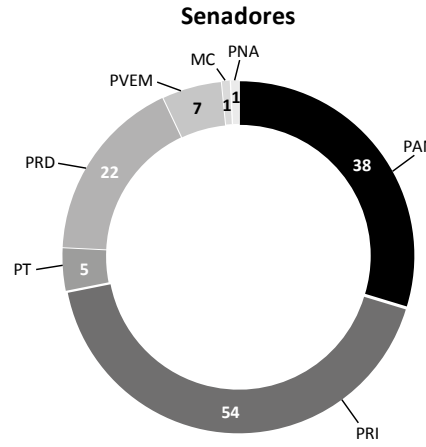


Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional Electoral, Atlas de Resultados de las Elecciones Federales 1991-2015. Disponible en: *http://siceef.ine.mx* (consultado el 27 de mayo de 2019).

Por otra parte, en el año 2012, después de dos sexenios gobernados por el PAN, se aprecia que dicho partido disminuyó considerablemente en las preferencias electorales en comparación con la elección del año 2000, ya que en la Cámara de Diputados solo conquistó 114 espacios, a diferencia del PRI, el cual logró 213 curules, acompañado de dos partidos aliados, PVEM y Nueva Alianza (PNA), que ganaron 28 y 10 espacios, respectivamente, obteniendo un total de 251 diputados a favor del gobierno alterno.

El partido que también aumentó el número de curules fue el PRD que alcanzó una representatividad de 103 escaños, en cambio el Partido Movimiento Ciudadano (MC) ganó 17 espacios legislativos y el PT logró 15 curules. En esta ocasión, de igual manera, la alternancia lograda en el Poder Ejecutivo no obtuvo la mayoría en la Cámara Baja.

Gráfica 4
Integración de la Cámara de Senadores del año 2012

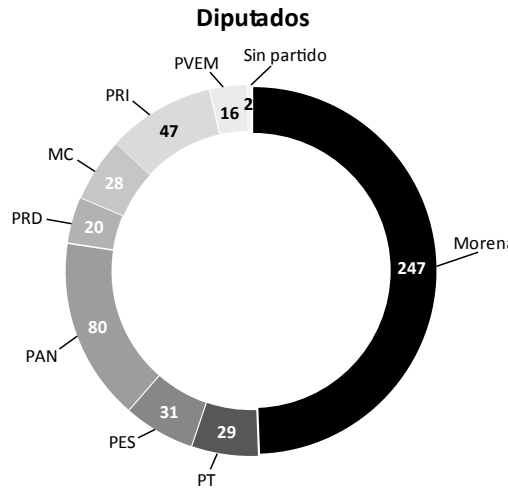


Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional Electoral, Atlas de Resultados las Elecciones Federales 1991-2015. Disponible en: *http://siceef.ine.mx* (consultado el 27 de mayo de 2019).

En cuanto a la Cámara Alta, no fue diferente el panorama. El PRI, el PVEM y PNA ganaron 54, 7 y 1 senadurías, respectivamente, la coalición alcanzó a tener 62 senadores; mientras que el PAN continuó con el bajo índice de preferencia, obteniendo únicamente 38 curules; en cambio, el PRD incrementó la representatividad a 22 espacios legislativos, el PT solo tuvo 5 escaños y MC obtuvo solo una curul.

Por lo tanto, en esta segunda alternancia, si bien el PRI logró recuperar el poder tras la elección presidencial y tuvo un mayor número de representantes populares junto con los partidos con los que formó la coalición, no podría hablarse de una mayoría en cada una de las Cámaras, como sí ocurrió en la elección presidencial del año 2018, como se verá enseguida, ya que no solo se generó una alternancia en el Poder Ejecutivo, sino también en el Poder Legislativo.

Gráfica 5
Integración de la Cámara de Diputados del año 2018[16]



Fuente: Elaboración propia. Con datos del Boletín núm. 0001, de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados. Disponible en: *http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Boletines/2018/Agosto/29/0001-Quedo-instalada-la-LXIV-Legislatura-de-la-Camara-de-Diputados-preside-la-Mesa-Directiva-Porfirio-Munoz-Ledo*. (consultado el 27 de mayo de 2019).

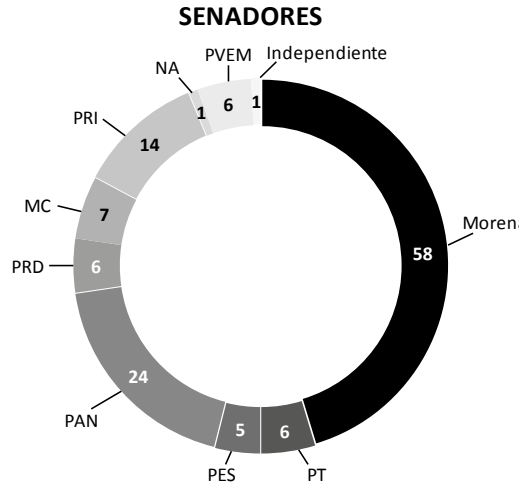
Como se ha mencionado, la más reciente alternancia denotó una predilección por el partido MORENA y sus aliados que conformaron la coalición "Juntos Haremos Historia", los cuales de manera conjunta lograron un total de 307 diputados distribuidos de la siguiente manera: MORENA 247, PT 29 y el Partido Encuentro Social (PES) 31 curules.

En cambio, la coalición "Todos por México" conformada por el PRI, PVEM y el PNA logró 63 escaños asignados de la siguiente forma: 47 del PRI, 16 del PVEM y el PNA no alcanzó ningún espacio legislativo.

Por su parte, la Coalición "Por México al Frente" integrada por el PAN, PRD y MC ganó 80, 20 y 28 diputaciones respectivamente, en total se le asignaron 128 curules.

16 Cabe mencionar que los datos que se muestran en las gráficas 5 y 6, son datos obtenidos al momento de la toma de protesta de los legisladores.

Gráfica 6
Integración de la Cámara de Senadores del año 2018



Fuente: Elaboración propia. Disponible en: *https://actualidad.rt.com/actualidad/287228-constituye-primer-congreso-izquierda-historia* (consultado el 27 de mayo de 2019).

En el Senado, los números arrojaron que la tendencia vista en la Cámara Baja se replicaría en los resultados de la Cámara Alta, pues nuevamente la coalición "Juntos Haremos Historia" obtuvo el mayor número de asignaciones: MORENA 58, PT 6 y PES 5, dando un total de 69 senadores. Por su parte, la coalición **"Todos por México" alcanzó u**n total de 21 escaños, de los cuales el PRI obtuvo tan solo 14 espacios legislativos, siendo así el resultado de representación **más bajo** que ha tenido en una elección. La coalición del PAN, PRD y MC logró 24, 6 y 7 curules, respectivamente, cuyo total asciende a 37 espacios legislativos.

Pese a que se conformaron coaliciones, en México no hay una obligación legal de mantener un gobierno conjunto después de las elecciones, por lo que es factible que, atendiendo al contexto de cada iniciativa de ley, el grupo de MORENA puede llegar a la mayoría calificada (dos terceras partes de los integrantes, o sea, 334 votos de diputados y 86 de senadores), en cualquier momento.

Al ver los resultados electorales, se concluye que la balanza se inclinó considerablemente a favor de MORENA, debido a algunas de las causas que se mencionaron con antelación. Las raíces de los problemas trajeron como secuela una conformación dominada por un partido político en específico. La voluntad de los electores fue esta y se expresó como un ejercicio democrático inédito en la historia del país.

Por ese motivo, es elemental conocer la percepción de los electores de manera continua, porque un sistema político que se precia de ser democrático-representativo, debe responder a las necesidades de sus representados y poner atención a lo que soliciten. De otro modo, no tendría ninguna razón de ser la democracia, toda vez que este régimen se creó para canalizar los intereses de los votantes reflejándolo en un marco jurídico y en políticas de desarrollo.

Con la alternancia, la población externó su deseo de que los gobernantes logren mejorar la coyuntura del país, la calidad de vida de todos; la conducción de las instituciones públicas; el desempeño de los servidores públicos; reducir la pobreza; generar un crecimiento económico; reinventar el sistema educativo, entre otras cuestiones. Son motivaciones naturales ante la expectativa de cambio de mandatarios. Ahora, los poderes de la Unión y demás instituciones públicas, tendrán la responsabilidad de concretar estas acciones, ya que día a día serán sujetos a escrutinio por parte de los diferentes sectores de la sociedad.

V. LEGITIMIDAD EN EL GOBIERNO ENTRANTE

Primero que todo, es necesario dejar en claro que la legitimidad es un concepto amplio, por lo que, en este caso, el análisis se centra en la legitimidad democrática. Lo que se intenta explicar son las creencias que adopta la ciudadanía en términos de sus representantes populares. Esta última concepción se define de la manera siguiente:

> […la legitimidad democrática de las decisiones colectivas descansa en que estas han sido producidas mediante un proceso conducido por representantes del pueblo, cuyos derechos a participar en ese proceso derivan a su vez de haber sido elegidos por los ciudadanos que conforman el pueblo por el ejercicio de su derecho a sufragio en elecciones libres y periódicas. La legitimidad democrática de las instituciones representativas vendría dada, desde esta perspectiva, por medio del consentimiento o autorización que los ciudadanos otorgan a sus autoridades mediante su elección popular para poder decidir en nombre del pueblo…][17]

En este contexto, es la propia ciudadanía la que permite que un gobierno entre al poder y lleve a cabo las acciones correspondientes. Previamente, los legisladores tuvieron que crear un marco jurídico adecuado con el objetivo de regular la forma de conducir los procesos electorales. Se trata de una especie de rotación en la que se eligen representantes del pueblo de manera periódica, estos generan leyes para votar a sus sucesores y, posteriormente, se aplican en los siguientes comicios; de tal suerte que el electorado va eligiendo de acuerdo a sus demandas.

---

[17] MARSHALL BARBERÁN, Pablo "Elecciones representativas y legitimidad democrática: una mirada desde las concepciones normativas de la democracia", Scielo, México, 2017, p. 276. Disponible en: *https://scielo.conicyt.cl/pdf/revider/v30n2/art12.pdf* consultado el 26 de mayo de 2019.

No hay que confundir entre legitimidad democrática de origen y legitimidad democrática de ejercicio. Bidart Campos delinea que la primera es la manera en que se accede al poder, es decir, la forma de seleccionar a los representantes. En el caso particular, se trataría de elecciones populares. En cuanto a la segunda, es el modo como se desempeña la persona seleccionada en el cargo, pues es claro que la legitimidad no se gana únicamente en el primer filtro, sino también durante el mandato.[18]

Ahora bien, no hay garantía de que la legitimidad de origen produzca legitimidad de ejercicio. El mismo autor refiere que "quien ostenta legitimidad de origen puede carecer de legitimidad de ejercicio, o perderla, si es que ejerce mal o injustamente el poder al que accedió legítimamente".[19] Esto lleva a plantear que la elección de 2018 fue legítima, dado que provino de elecciones legalizadas y equitativas. Hay certeza de los resultados electorales, los cuales fueron reconocidos por los demás contendientes, por lo que es evidente que se trata de uno de los comicios que ha alcanzado en las elecciones un gran asidero de legitimidad.

Asimismo, el trabajo desempeñado por las instituciones electores contribuyó a fortalecer los resultados de la contienda, pues la ciudadanía constató que en todo momento se respetó la voluntad del electorado, dejando atrás cuestionamientos de manipulación de los resultados. Sin duda alguna, esta elección refrenda la confianza que la ciudadan**ía busca** tener en las autoridades electorales administrativas y jurisdiccionales.

Desde hace décadas, el fenómeno del fraude en los resultados hizo eco en la ciudadanía, debido a la sensación de que el poder gubernamental era controlado por un mismo partido político y que las instituciones electorales no estaban funcionando, sin embargo, hoy en día no se advirtieron irregularidades en la elección que dieran pie a suspicacias ilegítimas que llevaron al cambio del poder público. Lo más importante es que los actuales gobernantes tienen legitimidad, situación que era necesaria ante los precedentes de la historia política mexicana.

Así que la legitimidad se obtiene por medio de un modelo electoral puramente democrático, en el cual se tiene como instrumento único los votos de la población. De esa forma, es más factible que quien eligió al gobernante en turno, legitime sus decisiones, porque hay un lazo más estrecho entre ambas partes. No quiere decir que la población pase por alto la evaluación regular, sino que es más viable que existan coincidencias en la manera de representar sus intereses.

Por consiguiente, será oportuno que quien ejerce la presidencia gane legitimidad poselectoral, a partir de actuaciones convincentes. Debe cerciorarse de que la legitimidad ganada en las urnas, no se pierda durante su mandato.

---

[18] BIDART CAMPOS, Germán Legitimidad en los procesos electorales, CAPEL, 1986, pp. 11-12. Disponible en: *https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2027/2.pdf* consultado el 26 de mayo de 2019.

[19] *Ibidem*, p. 12.

Incluso, tendrá que desarrollar una buena gobernanza, cuyos principios han sido recogidos por Cerrillo Martínez,[20] en los términos que siguen:

a) Principio de transparencia: los mecanismos de acceso y uso de la información pública deben eliminar restricciones en la mayor medida de lo posible, a efecto de atender las preocupaciones y los intereses de la ciudadanía.

b) Principio de participación: en la actualidad gobernar no es algo unidireccional —de los gobernantes hacia los gobernados—, sino bidireccional, lo cual se puede definir como gobernanza interactiva o sociopolítica, basada en interacciones amplias y sistémicas entre gobernantes y gobernados; la gobernanza debe alentar la participación de actores públicos y privados en la definición de políticas, en la regulación y provisión de servicios, es decir, incorporarlos a la toma de decisiones públicas.

c) Principio de rendición de cuentas: la gobernanza pone de manifiesto la necesidad de ampliar el abanico de instrumentos, mecanismos e instituciones desde el poder público, con el objetivo de detectar abusos, ineficiencia, actos de corrupción, etcétera; la interacción entre actores múltiples hace más difícil la rendición de cuentas, la idea es que cada servidor público se responsabilice de manera individual informando de sus actos ante diferentes sectores, a través de los procedimientos y medios adecuados.

d) Principio de eficacia: es entendido como el logro de los objetivos buscados por una organización; se trata de un principio que ha adquirido importancia en los últimos tiempos, porque se liga a la necesidad de actuar de manera eficiente y austera o económica en el ámbito público.

e) Principio de coherencia: se refiere a la consistencia y coordinación de los objetivos, por ejemplo, hay políticas que exceden los límites de otras políticas sectoriales, por consiguiente, de otros intereses; tradicionalmente la coherencia se vinculaba a la división de poderes, pero, en la actualidad, en un entorno complejo donde juegan otros actores institucionales y más allá de ellos, se debe recurrir a otros mecanismos que aseguren la coherencia en distintos niveles de gobierno.

De cumplirse como mínimo con estos principios, así como con las promesas de campaña, se verificarán tanto la legitimidad de origen como la legitimidad de ejercicio, lo cual será conveniente para toda la población. En caso contrario, se habrá consumado solo la legitimidad proveniente de las elecciones, que no es lo deseable en las democracias. A final de cuentas, la legitimidad no se acaba en los procesos electorales, esta idea debe desarraigarse.

En consecuencia, con el logro conseguido hasta el momento, se abre una nueva etapa para la democracia mexicana, ya que los futuros procesos electo-

---

[20] CERRILLO MARTÍNEZ, Agustí citado en MARTÍNEZ BROUCHOUD, María Fernanda, "Gobernanza y legitimidad democrática", Redalyc, México, 2010, pp. 102-03. Disponible en: *https://www.redalyc.org/html/110/11015102008/* consultado el 27 de mayo de 2019.

rales, en los que se elija al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, tendrán a sus espaldas los efectos positivos que dejaron estas elecciones, pues sin duda alguna, la participación ciudadana es la manera más efectiva de generar cambios importantes en el rumbo del país.

VI. CONCLUSIONES

1. La participación ciudadana es el pilar de las elecciones, porque es una de las formas de aumentar la calidad democrática de todo país. Solo con la concurrencia de quienes tienen derecho a expresarse en las urnas y fuera de ellas, se pueden garantizar avances en la gobernanza y en lo político.
2. A partir de la última elección del año 2018, los partidos políticos tendrán que ser un verdadero intermediario de las demandas e ideologías de la sociedad para que el poder del Estado las replique en la vida diaria. Por su parte, la ciudadanía deberá seguir participando, exigiendo y dando seguimiento a que se cumplan las promesas realizadas, para calificar el actuar de los gobernantes.
3. Ante este panorama, los tiempos y las realidades actuales traerán cambios en la forma de hacer política, pero también en lo electoral, pues en las próximas elecciones la ciudadanía calificará la actuación y el desempeño del gobierno actual, y si debe continuar el mismo proyecto de gobierno o elegir otra opción política.
4. Es importante subrayar que hay un gobierno legítimo, a causa de la participación de la mayoría del electorado, lo cual es lo primordial en un sistema democrático, sin embargo, aún falta concretar su legitimidad después de los comicios, para determinar que la alternancia fue acertada y además funcional.

VII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARREOLA, Federico, "El PAN después de 12 años de gobernar a México, ¿cuál es su futuro?", ITESO, México, 2013.

BIDART CAMPOS, Germán, *Legitimidad en los procesos electorales*, CAPEL, 1986.

BURIN, David, ISTVAN Karl y LEVIN Luis, "Hacia una Gestión Participativa y Eficaz: manual para organizaciones sociales", Ciccus, Buenos Aires, 1998.

BOVERO, Michelangelo, *Democracia, alternancia y elecciones*, IFE, México, 2000. Instituto Federal Electoral, Foro de Educación Cívica y Cultura Política Democrática, México, 2000.

CALDERON BERRRA, Santiago Michele, "Participación Ciudadana, política y electoral en México: hacia la civil toma de decisiones", Cámara de Diputados LXIII Legislatura/ Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. México, 2017.

FIX-FIERRO, Héctor, "Los derechos políticos de los mexicanos. Un ensayo de sistematización". Colección de cuadernos de divulgación sobre aspectos doctrinarios de la

Justicia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2005, pág. 43.

GALEANA, Patricia, *El camino de la democracia en México*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1998.

Instituto Nacional Electoral. Atlas de Resultados de las Elecciones Federales 1991-2015.

LÓPEZ MONTIEL, Ángel Gustavo, *Las teorías de sistemas en el estudio de la cultura política*, Scielo, México, 2008.

JANOSKI Thomas en OLVERA Alberto J, "Ciudadanía y Democracia", Instituto Federal Electoral, México, 2008.

MARSHALL BARBERÁN, Pablo, "Elecciones representativas y legitimidad democrática: una mirada desde las concepciones normativas de la democracia", Scielo, México, 2017.

MARTÍNEZ BROUCHOUD, María Fernanda, "Gobernanza y legitimidad democrática", Redalyc, México, 2010.

MUÑOZ ARMENTA, Aldo, "La alternancia política en México y la continuidad del sindicalismo autoritario", Redalyc, México, 2016.

OJEDA GÓMEZ, Mario, "México antes y después de la alternancia política: un testimonio", Scielo, México, 2004.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. ¿Qué entendemos por participación ciudadana?, México, 2018.

RT, "Se constituye el primer Congreso de Izquierda en la historia reciente de México". Disponible en: *https://actualidad.rt.com/actualidad/287228-constituye-primer-congreso-izquierda-historia* (consultado el 27 de mayo de 2019).

SERRANO RODRÍGUEZ, Azucena, "La participación ciudadana en México", Scielo, México, 2015.

TOSCA ALONSO, Ernesto, "La alternancia democrática: ¿realidad o ficción?", UNAM, México, 2017.

Instituto Electoral de Michoacán

VIRAJE ELECTORAL
BALANCE PRELIMINAR SOBRE LAS ELECCIONES 2018

Yurisha Andrade Morales

El objeto del presente ensayo consiste en exponer algunas reflexiones preliminares sobre el probable "viraje electoral" que los analistas del COPUEX observan a partir de los resultados de las contiendas comiciales de 2018. Informo a los lectores que no se trata de un estudio exhaustivo sino de una nota preliminar que pretende un acercamiento al tema. Más adelante, en otros estudios, habrá que profundizar en la revisión de la nueva fisonomía de nuestro sistema político y de sus principales componentes.

Parto de la premisa siguiente: los eventuales virajes no se agotan en la nueva geografía política que mandataron las urnas, para describirlos y para conocer sus efectos se requiere adentrarse en sus características, clarificar los matices y precisar los retos más relevantes respecto al sistema de representación de los partidos y a la salud de sus puentes comunicantes con la población, sus canales para ejercer una representación efectiva de las y los electores que votan por sus ofertas y candidaturas; y sobre todo, analizar si la pluralidad social se refleja al momento en que se ejercen los cargos legislativos o de gobierno.

Opino que los cargos de gobierno y de representación legislativa, mantienen una legitimidad razonable en las urnas si consideramos que los porcentajes de participación ciudadana, en comicios que incluyen la renovación de la Presidencia de la República, sigue siendo la mayoría frente al universo total de los votantes potenciales, sin que por ello deje de reconocer que la abstención sigue siendo un problema que exige atención especial en nuestro sistema electoral.

En democracias como la nuestra, las mayorías ciudadanas votan y con el ejercicio de ese derecho definen la vigencia de los mapas políticos conforme a las normas que nos hemos dado y establecen los equilibrios necesarios en el reparto del poder. Los cambios impulsados en los últimos 29 años han logrado instituir el voto como el mayor poder soberano, gana quien obtiene la mayoría de votos que son contabilizados por instituciones renovadas y comprometidas con la legalidad y la imparcialidad, nadie puede ejercer un cargo si no tiene el apoyo mayoritario de los electores y nadie tiene un voto que no se exprese conforme a los procedimientos institucionales establecidos para ello.

A continuación, se muestra una tabla que da cuenta de los porcentajes de participación de la ciudadanía en las elecciones federales que organizó el entonces

Instituto Federal Electoral (1991-2012) y las organizadas por el ahora Instituto Nacional Electoral (2015 y 2018).

Año	Participación electoral
1991	66.26%
1994	77.20%
1997	57.76%
2000	63.97%
2003	41.68%
2006	58.55%
2009	44.76%
2012	63.11%
2015	47.71%
2018	63.43%

Fuente: Elaboración propia con datos extraídos de documentos oficiales del Instituto Nacional Electoral.

La celebración periódica de elecciones no solo es una condición *sine qua non* de cualquier democracia moderna, se erige también como un mecanismo institucionalizado de evaluación del sistema de partidos políticos teniendo un impacto directo en la integración de la representación en el congreso federal y en los estatales; también supone el momento propicio para que los electores opinen sobre los resultados que los gobernantes ofrecen con la implementación de políticas públicas. El ejercicio del sufragio es el momento crucial para hacer valer y mostrar el pluralismo de la sociedad mexicana.

Si nuestro régimen partidario estuviera constituido solo por dos opciones, como en los Estados Unidos, no habría vuelta de hoja, los votos en las jornadas electorales se expresarían solo en emblemas de dos partidos, no habría tantas alternativas, serían dos fuerzas políticas y no más las que se disputarían los espacios de poder.

La historia reciente nos dice que en el proceso electoral 2017-2018 participaron nueve partidos nacionales agrupados en tres coaliciones para la elección presidencial; mientras que en 2015 fueron 10 partidos y solo dos coaliciones; en el 2012 participaron 7 partidos y dos coaliciones.

Veremos cómo se comporta este rasgo del sistema de partidos en la siguiente cita con las urnas (2021), pues derivado de los resultados que se registraron en las últimas elecciones solo permanecen con registro siete partidos. Abajo se muestra una tabla con los partidos y coaliciones que disputaron los cargos de elección popular en los últimos tres procesos federales.

Proceso Electoral Federal 2011-2012:
- Partido Acción Nacional (PAN)
- Partido Nueva Alianza (PNA)
- Coalición "Compromiso por México": Partido Revolucionario Institucional-Partido Verde Ecologista de México (PRI-PVEM)
- Coalición "Movimiento Progresista": Partido de la Revolución Democrática-Partido del Trabajo-Movimiento Ciudadano (PRD-PT-MC)

Proceso Electoral Federal 2014-2015:
- Partido Acción Nacional (PAN)
- Movimiento Ciudadano (MC)
- Partido Nueva Alianza (PNA)
- MORENA
- Partido Humanista (PH)
- Partido Encuentro Social (PES)
- Coalición: Partido Revolucionario Institucional-Partido Verde Ecologista de México (PRI-PVEM)
- Coalición "Izquierda Progresista": Partido de la Revolución Democrática-Partido del Trabajo (PRD-PT)

Proceso Electoral Federal 2017-2018:
- Coalición "Por México al Frente": Partido Acción Nacional-Partido de la Revolución Democrática-Movimiento Ciudadano (PAN-PRD-MC)
- Coalición "Todos por México": Partido Revolucionario Institucional-Partido Verde Ecologista de México-Partido Nueva Alianza (PRI-PVEM-PNA)
- Coalición "Juntos Haremos Historia": Partido del Trabajo-MORENA-Partido Encuentro Social (PT-MORENA-PES)[1]

Adicionalmente habrá que esperar a que se agote el procedimiento que arrancó en enero de 2019 de cara a la formación de nuevos partidos políticos nacionales en el que diversas organizaciones buscan cumplir requisitos legales, aunque será hasta agosto de 2020 cuando el INE dictamine si nuevas organizaciones se incorporan al espectro de partidos ya existentes, los cuales tendrán el derecho de participar en la contienda electoral para la renovación de la Cámara de Diputados que tendrá lugar en 2021.

De esta manera, en el preámbulo de próximas contiendas electorales no visualizo la presencia de pocos partidos, todo lo contrario, al menos eso se desprende del informe que en el primer trimestre del año dio a conocer el INE donde indica que 88 organizaciones de ciudadanos pretenden constituirse como partidos nuevos. En buena medida ello es congruente a que en México no se

[1] Elaboración propia con datos extraídos de documentos oficiales del Instituto Nacional Electoral.

vota por pocos partidos y a que la mayoría de las democracias coinciden en defender la pluralidad y la libre asociación y "en asignar una razonable y proporcional representación en el congreso a quienes obtienen respaldo ciudadano".[2]

Hoy la pluralidad social y la diversidad es un hecho y éstas se identifican con opciones que defienden ideas y propuestas distintas que deben encontrar acomodo en los órganos legislativos que surgen de la competencia electoral periódica. Es claro que al votante no le da lo mismo que un personaje llegue a un cargo electivo por cualquier opción partidista, basta con observar que en una jornada electoral se marcan emblemas específicos aun y cuando la modalidad de coaliciones presenta al mismo candidato.

Por lo tanto, sostengo que en México no hay un viraje en esa ruta. El voto ciudadano sigue siendo la vía legítima para definir quién nos gobierna y quién nos representa. Incluso, para definir qué tipo de sistema de partidos queremos, cuántos y cuáles conservan o pierden su registro en virtud del porcentaje de votos válidos que obtengan en una contienda electoral.

El 1o. de julio de 2018, 56.6 millones de mexicanas y mexicanos acudimos a las urnas para ejercer el derecho al voto. En conjunto, se renovaron 18 mil 299 cargos electivos a nivel nacional: los federales y los de 30 entidades federativas, incluyendo ocho gubernaturas y la jefatura de gobierno de la capital. El cuadro de la página siguiente, muestra la totalidad de los cargos federales y locales disputados en el pasado proceso electoral.

Es verdad que distintos estudios hablan de un alejamiento preocupante de la población respecto de los procesos comiciales en Latinoamérica, el llamado "desencanto" con la democracia mostrado en esta región y la creciente problemática de representación social de los partidos políticos ante su notoria ineficacia para diseñar e implementar soluciones adecuadas para los males que aquejan a nuestras sociedades, y que han rebasado la capacidad de actuación de las instituciones públicas edificadas por los propios partidos, han generado un desánimo social expresado en un desapego hacia la actividad de los propios partidos políticos, que en un sistema democrático, acuden al ciudadano para pedir su voto en un diálogo que para éste pareciera ir perdiendo validez y sentido.

---

[2] BAÑOS MARTÍNEZ, Marco Antonio, "Muchos o pocos partido". Columna publicada en el periódico *El Economista* el 9 de septiembre de 2018.

Entidad	Presidente de la República	Diputado Federal	Senador	Gobernador / Jefe de Gobierno	Diputado Local	Presidente Municipal / Alcaldía	Concejales / Sindicaturas	Regidurías / Regidores Étnicos	Total Entidad
Federal	1	500	128	0	0	0	0	0	629
Aguascalientes	0	0	0	0	27	0	0	0	27
Baja California Sur	0	0	0	0	21	5	5	48	79
Campeche	0	0	0	0	35	11	24	238	308
Coahuila	0	0	0	0	0	38	76	400	514
Colima	0	0	0	0	25	10	10	94	139
Chiapas	0	0	0	1	40	122	122	856	1,141
Chihuahua	0	0	0	0	33	67	67	712	879
Ciudad de México	0	0	0	1	66	16	160	0	243
Durango	0	0	0	0	25	0	0	0	25
Guanajuato	0	0	0	1	36	46	52	418	553
Guerrero	0	0	0	0	46	80	85	580	791
Hidalgo	0	0	0	0	30	0	0	0	30
Jalisco	0	0	0	1	38	125	125	1,214	1,503
México	0	0	0	0	75	125	139	1,343	1,682
Michoacán	0	0	0	0	40	112	112	841	1,105
Morelos	0	0	0	1	20	33	33	153	240

Entidad	Presidente de la República	Diputado Federal	Senador	Gobernador / Jefe de Gobierno	Diputado Local	Presidente Municipal / Alcaldía	Concejales / Sindicaturas	Regidurías / Regidores Étnicos	Total Entidad
Nuevo León	0	0	0	0	42	51	77	447	617
Oaxaca	0	0	0	0	42	153	1,077	0	1,272
Puebla	0	0	0	1	41	217	217	1,810	2,286
Querétaro	0	0	0	0	25	18	36	148	227
Quintana Roo	0	0	0	0	0	11	11	117	139
San Luis Potosí	0	0	0	0	27	58	64	387	536
Sinaloa	0	0	0	0	40	18	18	153	229
Sonora	0	0	0	0	33	72	144	504	753
Tabasco	0	0	0	1	35	17	25	178	256
Tamaulipas	0	0	0	0	0	43	58	407	508
Tlaxcala	0	0	0	0	25	0	0	0	25
Veracruz	0	0	0	1	50	0	0	0	51
Yucatán	0	0	0	1	25	106	106	581	819
Zacatecas	0	0	0	0	30	58	58	547	693
Total General	**1**	**500**	**128**	**9**	**972**	**1,612**	**2,901**	**12,176**	**18,299**

Fuente: Elaboración propia con datos extraídos de fuentes oficiales del Instituto Nacional Electoral.

Muchos datos aluden a esta situación. Así, los indicadores de Latinobarómetro en su informe 2017,[3] un año antes de los comicios que tuvimos en 2018 y, en los que podría observarse un viraje, se mostró una preocupante caída en casi 35 puntos de la participación electoral para países como Chile, aunque Latinobarómetro destacó el caso de Ecuador en donde la participación alcanzó el 83%[4] del número de electores, mientras que las elecciones locales en nuestro país, previas a 2018, vieron cómo el Estado de México registró un 53.7% de participación y las legislativas argentinas alcanzaron un 77%[5] (con voto obligatorio).

Ese estudio muestra preocupación por el apoyo a la democracia registrado en 2017 en la región. Dice que el país donde las y los ciudadanos se manifestaron a favor de las contiendas democráticas, era, paradójicamente, en su mayor número Venezuela, donde un 78% las apoya, Uruguay un 70%, Ecuador 69%, Argentina 67% y Costa Rica 62%. Hay casos como Honduras en donde solo el 34% de los ciudadanos con posibilidad de votar manifestaron estar a favor de la democracia, igual que El Salvador (35%) y Guatemala (36%). México mostró una cifra muy baja en ese mismo estudio, de apenas un 38%, algo que al momento de acudir a las urnas en 2018 no se reflejó así, porque la votación alcanzó casi el 64% del electorado.[6]

Me parece, sin ignorar lo que apunta Latinobarómetro, que en México tanto en la federación como en las entidades que la conforman, las urnas nos están diciendo que el desencanto es con el entorno político y no con la democracia; es con gobiernos o partidos de uno u otro signo que no cumplen con las expectativas generadas durante las campañas que los llevaron al poder. Son los resultados de las gestiones de gobierno y de la representación política lo que está generando ese alejamiento del ciudadano con los partidos, con los gobiernos y con la mayoría de las instituciones públicas.

Visto así, los electores no están molestos con las urnas ni se alejan mayoritariamente de ellas, es más, las urnas son herramientas privilegiadas que se utilizan para expresar ese malestar y detonar los cambios que requieren nuestras sociedades. Las urnas son en la actualidad el crisol donde el voto ciudadano impulsa las principales reformas al ejercicio del poder buscando soluciones al desempleo, a la inseguridad pública, a la insuficiencia de opciones para la salud y para la educación, entre otros graves problemas.

El desencanto no es con la democracia sino en la democracia misma. Las cifras nos dicen que el escenario no es tan desalentador como se pensaba en esa parte específica, si consideramos que no se está alejando la población de las urnas, sino convocando a más electores proceso tras proceso.

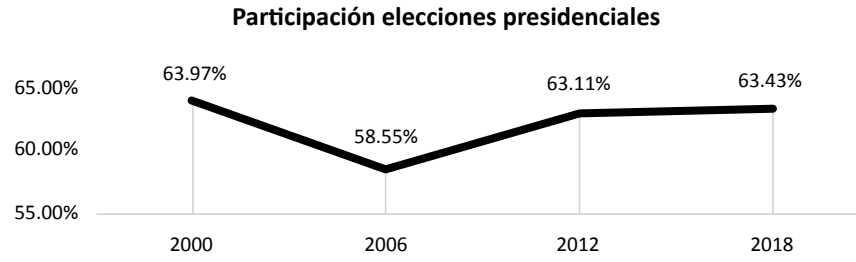
Otra vez, la rememorar cifras es útil para el análisis. En la contienda presidencial de 1994 votaron 35.2 millones de personas, lo que representó el 77.20%

---

[3] Corporación Latinobarómetro, Informe 2017, p. 6.
[4] *Idem*, p. 6.
[5] *Idem*, p. 7.
[6] *Idem*, pp. 7-8.

de la lista nominal, pero esa lista era entonces de apenas 45.7 millones; mientras que el 63.43% de participación que tuvimos en 2018, representa el mayor número de personas votando en la historia, porque fueron 56.6 millones, con una lista nominal de 89.2 millones.

Así, tenemos que en las últimas elecciones presidenciales no han disminuido el porcentaje de participación, sino que se ha mantenido más o menos en el mismo rango porcentual: El año 2000 tuvimos un 63.97% de participación, 2006 un 58.55%, 2012 fue de 63.11% y ahora en 2018 de 63.43%. La siguiente gráfica muestra la tendencia que ha tomado la participación en las últimas cuatro elecciones presidenciales:



En las contiendas presidenciales tenemos ya algunos datos relevantes sobre la geografía de la participación ciudadana en las urnas, cómo fueron los porcentajes individuales por Estado. Destaco lo siguiente: en las 32 entidades federativas el porcentaje de votación frente a su respectiva lista nominal fue más del 50%, es decir, en todas y cada una de las entidades fueron más los que votaron y menos los que decidieron abstenerse.

Ciertamente Yucatán es la entidad que tuvo el porcentaje más alto de participación, acudieron a votar 75.38% de electores de los registrados en su lista nominal. Ninguna entidad estuvo por debajo del 50%. Los resultados aluden a que en las 32 entidades federativas votó la mayoría de los electores inscritos.

A mayor precisión debemos señalar que al votar en comicios presidenciales, tres entidades superaron el 70% de participación (Yucatán, Tabasco y la CDMX); otras 18 entidades tuvieron más del 60% (Campeche, Chiapas, Puebla, EDOMEX, Oaxaca, Morelos, Tlaxcala, Veracruz, Hidalgo, Zacatecas, Querétaro, Colima, Guerrero, Coahuila, SLP, Tamaulipas, Sinaloa y Quintana Roo), mientras que las 11 entidades restantes superan, aunque sea por poco, más del 50% de electores, la mayoría de las y los ciudadanos inscritos en las listas nominales. La tabla que sigue muestra los porcentajes de participación ciudadana por entidad federativa con comicios en el 2018.

Entidad	Lista Nominal	Votación Emitida	Participación Ciudadana %
Aguascalientes	945,131	561,106	59.36%
Baja California	2,734,195	1,438,422	52.60%
Baja California Sur	516,365	302,888	58.65%
Campeche	642,407	449,547	69.97%
Coahuila	2,157,244	1,371,816	63.59%
Colima	531,888	341,109	64.13%
Chiapas	3,543,713	2,425,650	68.44%
Chihuahua	2,748,292	1,494,705	54.38%
Ciudad de México	7,656,838	5,405,868	70.60%
Durango	1,284,462	733,715	57.12%
Guanajuato	4,371,067	2,325,007	53.19%
Guerrero	2,516,286	1,613,138	64.10%
Hidalgo	2,122,657	1,394,912	65.71%
Jalisco	5,913,395	3,499,823	59.18%
México	11,842,184	8,040,160	67.89%
Michoacán	3,387,169	1,980,955	58.48%
Morelos	1,442,849	968,190	67.10%
Nayarit	848,895	484,676	57.09%
Nuevo León	3,906,712	2,178,762	55.76%
Oaxaca	2,869,998	1,929,457	67.22%
Puebla	4,511,388	3,082,787	68.33%
Querétaro	1,585,370	1,025,361	64.67%
Quintana Roo	1,209,354	727,656	60.16%
San Luis Potosí	1,979,480	1,258,592	63.58%
Sinaloa	2,138,197	1,294,300	60.53%
Sonora	2,103,893	1,091,667	51.88%
Tabasco	1,688,647	1,200,845	71.11%
Tamaulipas	2,633,030	1,635,650	62.12%
Tlaxcala	923,272	613,422	66.44%
Veracruz	5,783,917	3,814,450	65.94%
Yucatán	1,545,089	1,164,752	75.38%
Zacatecas	1,167,497	761,639	65.23%

Fuente: Elaboración propia con datos extraídos de fuentes oficiales del Instituto Nacional Electoral.

La conclusión que se deriva de los números resulta evidente: cada vez son más quienes deciden acudir a las urnas y menos quienes optan por la abstención.

Es verdad que desde que existen elecciones organizadas por una autoridad electoral independiente del aparato gubernamental, en este caso por el INE (antes por el IFE), ningún candidato presidencial había logrado más del 50% de los votos por sí mismo, pero no necesariamente esto representa un viraje en el sentir general. Veamos: En 1994, Ernesto Zedillo ganó con el 48.69%; en el año 2000, Vicente Fox obtuvo el 42.52%; en 2006, Felipe Calderón alcanzó el 35.89%; en 2012, Enrique Peña Nieto alcanzó la presidencia con el 38.21% de los votos. En 2018, Andrés Manuel López Obrador, obtuvo el 53.19%.

La idea de que la gran mayoría de la población expresó en los pasados comicios un viraje, o tiene definida una sola identidad política, no es precisa. Las recientes elecciones son ejemplares por varias razones, pero de manera especial por el carisma del candidato de la Coalición Juntos Haremos Historia, Andrés Manuel López Obrador, hoy Presidente de México, que con una amplia aceptación social logró generar un efecto favorable a los demás candidatos postulados por su coalición.

Si consideramos los votos recibidos frente al universo de potenciales votantes, encontramos porcentajes diferenciados en las últimas elecciones presidenciales. Ahí tenemos que los votos que obtuvo Zedillo (17.1 millones) representaron el 37.57% del total de electores que podían ir a las urnas, los de López Obrador (30.1 millones) reflejan un respaldo del 33.73% del total de potenciales votantes, seguido por Fox (15.9 millones) que alcanzó el 27.2%, Peña Nieto (19.1 millones) con el 24.1% y Calderón (15 millones) con apenas el 20.89%.

Desde esa perspectiva, ningún presidente ha logrado convocar a la mayoría de los electores, de ahí la importancia de reconocer y hacer valer la pluralidad política. Es un error asumir que la gran mayoría de la población pidió ser representada por una sola opción política, no hay un viraje entre una sociedad plural y otra que ahora no lo es, de hecho, la mayoría de los votantes no lo han hecho así históricamente y no hay viraje tampoco en eso, aunque en 2018 es mucho mayor la contundencia en el triunfo de la fuerza política que ganó la presidencia y ambas cámaras.

A partir de 2014, cuando se instauró el sistema nacional de elecciones por la reforma de ese año, prácticamente todas las entidades del país han tenido procesos electorales, y en ellos, ha habido alternancias en 21 Estados, nunca en la historia de la política nacional se había presentado este fenómeno, lo que quiere decir que la ciudadanía ha afianzado la viabilidad de las elecciones para premiar o castigar pacíficamente a las fuerzas políticas que forman gobiernos. Es decir, usa su voto para decidir quién los gobernará.

La nueva geografía electoral acusa también la recomposición de los equilibrios en las fuerzas políticas locales. El partido político que se alzó con el triunfo en la Presidencia de la República cuenta hoy con la mayoría en 16 congresos locales y en las dos cámaras federales. Ello le provee de condiciones para

instrumentar los cambios a la norma suprema y leyes secundarias que su proyecto de gobierno le trace. Las alianzas parlamentarias que requiere para ello son mínimas.

Desde principios de los años ochenta, Norberto Bobbio[7] sostenía que el futuro de la democracia no puede adivinarse a partir de profecías, aunque a partir de su propia experiencia él no veía otro destino que el desarrollo ininterrumpido de los modelos de democracia, el movimiento constante. Y es que no hay puerto definitivo en la construcción de normas y para empatar la realidad social en tiempo y espacio con la expectativa de una democracia efectiva, constantemente cambian los contextos, aunque permanezca la esencia de eso que los estudiosos como Bobbio han ubicado como elementos mínimos del concepto democracia.

En la introducción de su ensayo "El futuro de la democracia",[8] Bobbio da cuenta de la tensión constante entre la democracia ideal y la democracia real que vivimos cuando de la teoría se llevan las reglas a la práctica y aparecen insuficiencias, matices diversos que obligan a permanentes ajustes en cuanto a las fronteras de competencia política.

Así pues, no hay recetas perfectas, pero sí acuerdos mínimos que hacen diferencia y reivindican la vía democrática como la única opción concreta, tangible, que puede generar entornos de convivencia pacífica y decantar el rumbo de quién o quiénes ocupan cargos de representación popular a partir de una decisión colectiva.

Lo que separa a la democracia de un régimen autocrático no son únicamente las reglas que permiten definir quién está autorizado a tomar decisiones o a expresar la voluntad de las mayorías, también hay una condición central que es la existencia de alternativas, opciones a elegir que reflejen la pluralidad.

De ahí la importancia de mantener un sistema de partidos robusto, plural, que refleje las diferentes visiones y manifestaciones políticas que alberga un país tan diverso como el nuestro. La democracia moderna no se entiende sin partidos políticos. Una democracia con partidos débiles está condenada al fracaso, a la pérdida de su esencia.

La democracia de los modernos es representativa e inclusiva; abarca a grandes capas de la sociedad. Mantener organizada a la sociedad sobre bases democráticas trae beneficios en forma de derechos y libertades, rasgos que dibujan la actualidad de las sociedades volcadas hacia la protección de los derechos humanos.

La historia muestra que si bien es inobjetable el hecho de que los regímenes democráticos son caros, siempre habrá de pagarse mucho más si las sociedades padecen regímenes totalitarios, despóticos o autoritarios, y ese precio no necesariamente se cubre con dinero.

---

[7] BOBBIO, Norberto, *El futuro de la democracia,* México, FCE, 4a. reimp., 2000, p. 7.

[8] *Idem*, pp. 15-21.

Quienes habitan estas formas de gobierno deben renunciar involuntariamente a no tener derechos ni libertad; a vivir con la incertidumbre que infunde el miedo al todopoderoso; a vivir sin tener la posibilidad de ejercer el derecho humano elemental a la autodeterminación propia, ya que estas formas de gobierno niegan y cancelan esas posibilidades.

¿En dónde estamos parados a tres décadas de aquel ensayo de Bobbio? ¿Cuáles son las reglas de nuestro juego democrático y cómo se traducen en aplicación o práctica cotidiana? La evolución de reformas electorales sucesivas desde la creación del IFE (ahora INE) en 1990 siguen lejos de ser definitivas, pero hay cambios notables que nos alejan de un modelo sin opciones. Desde hace tiempo el sistema político no tiene ganadores definidos o partidos invencibles.

Nos ha llevado a unificar caminos exitosos en la organización y arbitraje de comicios federales y estandarizar también esas rutinas y funciones para llevar sus efectos en el terreno de elecciones locales. Nuestra base constitucional y legal siempre ajusta sus fronteras para alejar la desconfianza o zonas de duda respecto las elecciones. Lo sustantivo es que el reparto de poder responda a la voluntad general, pero sin atropellar o ignorar a las minorías o déjenme decirlo así, a mayorías dispersas entre la abstención y la pluralidad de identidades políticas.

Hoy ninguna fuerza política puede ignorar la necesidad de construir consensos con otras, por primera vez tuvimos tres coaliciones presidenciales. En 1991 había diez fuerzas políticas con registro, en 1994 había nueve, en 1997 ocho, en 2000 y 2003 once, en 2006 y 2009 ocho y en 2012 siete, en 2015 diez y en 2018 llegamos con nueve partidos nacionales a las urnas y terminando la jornada se quedaron dos sin lograr el número de votos exigidos en la norma para conservar el registro.

Vuelvo al ensayo de Bobbio, quien sin ánimo de profeta reflexionó así sobre qué esperar para la democracia: *"Solamente allí, donde las reglas son respetadas, el adversario ya no es un enemigo (que debe ser destruido), sino un opositor que el día de mañana podrá tomar nuestro puesto"*.[9]

FUENTES DE INVESTIGACIÓN

BAÑOS MARTÍNEZ, Marco Antonio, "Muchos o pocos partido". Columna publicada en el periódico *El Economista* el 9 de septiembre de 2018.

BOBBIO, Norberto. *El futuro de la democracia*. México, FCE, 4a. reimp., 2000.

Corporación Latinobarómetro, Informe 2017.

[9] BOBBIO, Norberto. *op. cit.*, p. 47.

PARIDAD TRANSVERSAL EN ÓRGANOS COLEGIADOS ELECTOS POPULARMENTE

Ramón Hernández Reyes

I. INTRODUCCIÓN

El tema de la paridad en nuestro país va muy arraigado con el de la igualdad,[1] es decir, condiciones iguales para participar en las mismas circunstancias, con las mismas oportunidades, y porque no, acceder en la misma medida a los cargos públicos.

Pero el problema se detona cuando no se puede implementar una fórmula que permita a la mujer participar en condiciones de igualdad y de forma paritaria en distintos espacios de la vida pública, principalmente ejerciendo a plenitud sus derechos políticos electorales. En el tema indígena, no existe una excepción, también se debe de garantizar la plena participación de la mujer y los espacios de manera paritaria en los procesos de elección de las autoridades de los grupos originarios y en la administración de los recursos públicos a que tengan acceso, en las mismas condiciones que los hombres, deben de participar también en la organización de los procesos de elección de autoridades, en la promoción de los derechos de las comunidades así como en su pleno ejercicio.

Para tal efecto, han sido incorporadas de forma disímbola diversas reglas por lo menos en los procesos electorales para garantizar la participación de la mujer en los procesos electorales y en los espacios públicos de elección popular, incorporando reglas como la verticalidad, horizontalidad y transversalidad para proponer candidatas por parte de los partidos políticos.

Dentro de estas reglas han quedado excluidas las candidaturas independientes, las elecciones y el ejercicio de los derechos de las comunidades indígenas, así como algunas figuras jurídicas como son las candidaturas plurinominales, de primera minoría y la manera integral en que las y los candidatos de los partidos políticos e independientes participan, es decir, por sí solos, en candidaturas en común o en coalición.

El propósito del presente documento es poner de relieve la situación actual que viven las reglas que buscan la paridad e igualdad de la mujer en el ejercicio de

[1] El artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que, "la mujer y el hombre son iguales ante la Ley".

la participación de sus derechos políticos electorales, y hacer algunas propuestas que contribuyan a una mejor efectividad en el momento de garantizar el pleno ejercicio de estos derechos hacia las mujeres a través de algunas conclusiones.

II. CONTEXTO ACTUAL

En 2014, la reforma político electoral,[2] elevó a rango constitucional la paridad de género, por lo que los partidos políticos tienen la obligación de registrar en las candidaturas el 50% de hombres y el 50% de mujeres; de la misma manera, se incluyeron algunos candados tanto en la Constitución como en la Legislación secundaria, por ejemplo, se consolidó la paridad vertical y horizontal;[3] asimismo, en el caso de candidaturas por fórmula, éstas deberán conformarse por personas del mismo género y se prohibió que se registraran candidatas en aquellos distritos o municipios en los que el partido político tiene una tendencia perdedora, en tanto que en las candidaturas a Senadurías por el principio de mayoría relativa una fórmula sería para mujeres y otra para hombres.

No debemos pasar por alto que en últimas fechas se realizó una reforma de gran calado en términos paritarios al obligar a las diversas instancias gubernamentales a que se garantizaran espacios públicos de manera paritaria e igualitaria independientemente si estos provienen de un proceso electoral, además a que se ocuparan espacios de dirección dentro de estos cargos por mujeres, es así que en estas fechas podemos ver que las mesas directivas de ambas cámaras dentro del Poder Legislativo Federal se encuentran representadas por mujeres, dando un gran paso con ello a la consolidación de la participación de la mujer en la vida pública de nuestro país.

En este sentido la paridad de género es un principio que tiene como objetivo garantizar un modelo de participación política que sea plural e incluyente; en el ámbito político la paridad tiene 3 vertientes,[4] a saber:

a) Vertical: se puede definir como la obligación que tienen los partidos políticos y las candidaturas independientes de postular, en igual proporción de géneros a candidatos/as de un mismo Ayuntamiento, de los distritos electorales

---

[2] Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia Electoral, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de febrero de 2014, consultable en *http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014*.

[3] Artículos 232, numerales 2,3 y 4; 233 y 234 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

[4] Acuerdo No. CG-47/2017, del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán por medio del cual se aprobaron los Lineamientos para el cumplimiento del principio de paridad de género en la postulación de candidaturas de las fórmulas de Diputados y de las Planillas de Ayuntamientos en el Estado de Michoacán, para el Proceso Electoral Ordinario Local 2017-2018 y, en su caso, las elecciones extraordinarias que se deriven. Consultable en *https://iem.org.mx/index.php/archivo-documental/category/351-acuerdos-de-consejo-general-2017?start=30*

(Diputaciones Federales y Locales), de los Estados (para el caso de Senadurías) y de las Listas de Representación Proporcional.

b) Horizontal: es la obligación de los partidos políticos de postular en el mismo porcentaje a la persona que encabeza la fórmula de senaduría, diputación o la planilla del Ayuntamiento en los estados, distritos y municipios.

c) Transversal: se considera como la obligación de los partidos políticos de asegurar, la participación en igualdad de circunstancias de ambos géneros, en los bloques de participación (alto, medio y bajo), en los que se conforman los estados, los distritos y los ayuntamientos, con base en el porcentaje de votación obtenido en la elección inmediata anterior.

Este aspecto de la paridad —transversal— es el más importante y quizá el más complicado de materializar porque, en primer término, implica agrupar los ámbitos territoriales de los diferentes tipos de elección en bloques de votación de los partidos políticos en alta, media y baja; con base en ellos los partidos tienen que elegir a las personas que serán postuladas en las candidaturas.

III. REFLEXIONES

De lo anterior, podemos advertir que los principales obstáculos a los que se enfrenta la paridad transversal y en sí todo el cuerpo normativo que busca la efectiva participación de la mujer en términos paritarios y de igualdad son los siguientes:

a. *No existe una disposición en común con reglas consensuadas para ser aplicada en toda la República.* Al respecto podemos decir que existe una gama inmensa de regulaciones normativas a lo largo y ancho del país que pretende garantizar la participación de la mujer en las contiendas en términos medianamente favorables; es decir hay reglas mínimas a nivel nacional pero no precisas, con lo que se da lugar a imprecisiones y vaguedades sobre este tema;

b. *No se aplica la transversalidad a las candidaturas independientes y a las comunidades de grupos originarios.* En este rubro se adolece de reglas para aplicar a las candidaturas independientes, en donde la revisión se limita solamente a la verticalidad dejando por un lado la horizontalidad y más la transversalidad. Lo mismo sucede en las comunidades indígenas, dentro de un municipio y no se diga distrito pueden existir un sin número de comunidades que exigen ejercer sus sistemas normativos propios ya sea para la elección de sus autoridades tradicionales o para el ejercicio de sus recursos púbicos en ambos rubros las reformas constitucionales y legales se vieron cortas para incluir este rubro dentro de sus prácticas, máxime cuando se tiene por experiencia que una comunidad indígena puede estar interrelacionada con otras más y actúan por lo regular en bloque, lo que debe de traer consigo la revisión transversal de la paridad, sin dejar a un lado la horizontal y vertical;

c. La transversalidad no se toma en su conjunto cuando participa un partido político a través de distintas modalidades —sólo, en común o en coalición—. Uno de los errores más frecuentes que se comenten al momento de revisar la transversalidad dentro de la paridad es que no se revisa en su conjunto y por separado cada partido político en sus postulaciones cuando este participa por sí solo, en candidatura en común y en coalición, ello nos debe obligar a replantear la revisión de las postulaciones de los partidos en lo individual por sí mismo y aun cuando participan en candidatura en común y en coalición, evadiendo con ello malas prácticas y apariencia de buen derecho;

d. *En las sustituciones que se realizan de las candidatas y candidatos no siempre se tiene el cuidado de respetar el bloque y la participación de la mujer.* Otro de los errores más comunes tanto de quienes participan en los procesos electorales como de las autoridades es que al momento de realizar la sustitución de las y los candidatos de las distintas fuerzas políticas o candidaturas independientes, no se tiene el cuidado de que se respeten los bloques, generando con ello una disminución y descomposición potencial de la participación de la mujer en la contienda, esto se potencializa más cuando la norma es omisa al respecto, es decir no existe una disposición clara al respecto, es por ello que se debe tomar como un aspecto prioritario la prohibición de las sustituciones que se realicen de las candidatas y candidatos cuando ello implica una afectación a la postulación transversal;

e. *Las resoluciones de los órganos jurisdiccionales al momento de sustituir un candidato no cuidan que se respete la paridad horizontal, vertical y transversal.* La mayoría de los órganos jurisdiccionales, cuando resuelven temas de procesos internos de selección de candidatas y candidatos, caen en el error de manera constante de limitarse solamente a pronunciarse sobre el estado jurídico del proceso interno, pero nada cuando el cambio de candidato implica el saltar del género femenino al masculino, lo que en consecuencia altera los bloques y deja en desventaja a la mujer, máxime cuando hablamos de la nulidad de una elección, cuando quien ganó la contienda fue una mujer y la nulidad de la elección no le es imputable, pero no se obliga a que las postulaciones sean solamente de mujeres, generado con ello condiciones de inequidad en los procesos electorales;

f. *Las disposiciones normativas no prevén que las fórmulas plurinominales y las regidurías inicien en primer lugar con mujeres.* Una parte importante dentro de la transversalidad es analizar las postulaciones plurinominales de manera conjunta, es decir no solamente desde su verticalidad sino como parte integral de un todo, en el caso de las diputaciones estas deben de garantizar en la norma —no solamente por resoluciones jurisdiccionales— una formula común a nivel nacional —no como actualmente sucede en la composición de cada norma de los estados y a nivel nacional de manera diferente—, que garantice dos cosas, la primera que se analicen los bloques de participación de las mujeres en su conjunto es decir, las plurinominales desde una perspectiva de un todo —que es el número de integrantes del Congreso de que se trate—, y la segunda, que

empiece siempre la primera fórmula con mujer; lo mismo debe de suceder en el caso de las postulaciones de las regidurías plurinominales, sin importar si se realizan separadamente o pertenecen a la misma fórmula de las de mayoría relativa, en ambos casos, independientemente de las postulaciones de la titularidad de la planilla y la sindicatura, deben de empezar por mujer y se deben de analizar también de manera transversal; y,

g. *No se contemplan sanciones persuasivas y disuasivas que inhiban las malas prácticas de los partidos políticos y candidaturas independientes que buscan disminuir los derechos políticos electorales de las mujeres en su postulación y todos los demás casos.* Un tema indiscutible son las medidas que las autoridades deben de tomar para persuadir e inhibir las malas prácticas de los partidos políticos y candidatos independientes que postulan de manera facciosa candidatas que de antemano saben que llevan las de perder, esto va desde generar las condiciones de igualdad en los accesos a sus prerrogativas, en la inclusión de las políticas de género dentro de la agenda pública, pero sobre todo cuando realicen sustituciones —sea vía resolución jurisdiccional o administrativa— se haga respetando el género y los bloques que se conformaron so pena de cancelar el registro o que la propia autoridad lo lleve a cabo, en su defecto declarar la nulidad de la elección del caso que se trate, cuando no se haya respetado este principio impidiendo que el candidato o candidata y el propio partido político pueda participar.

IV. CONCLUSIONES

De lo anterior podemos advertir que no todo está dicho en el tema de la paridad sino que hace falta un tramo enorme que recorrer para garantizar un ejercicio pleno de los derechos políticos electorales de la mujer y su inclusión en los cargos públicos en igualdad de circunstancias que los hombres y en el mismo número de espacios, derivado de lo anterior es que se considera importante llevar a cabo una revisión de algunos rubros que generen condiciones satisfactorias de la participación de la mujer en la vida política como son los siguientes:

a. Generar reglas en común que garanticen la paridad e igualdad en las contiendas electorales a través de un diseño de disposición normativa nacional, en el que se especifiquen reglas mínimas a respetar;

b. Que los dispositivos normativos incluyan la aplicación de la transversalidad en las candidaturas independientes y a las comunidades de grupos originarios;

c. Aplicar la regla de la transversalidad de manera conjunta y aislada a los partidos políticos que participen por sí mismos, en candidatura en común y/o en coalición;

d. Verificar en todo momento que las sustituciones de las candidatas ya sea por resolución jurisdiccional o administrativa se respete el bloque en el que se

encuentren y se obligue a quienes están involucrados a realizar los ajustes necesarios o en su defecto llevarlos a cabo por parte de la autoridad;

e. Prever en las disposiciones normativas que las fórmulas plurinominales y las regidurías inicien en primer lugar con mujeres; y,

f. Contemplar en la norma sanciones persuasivas y disuasivas que inhiban las malas prácticas de los partidos políticos, candidaturas independientes y grupos originarios que buscan disminuir los derechos políticos electorales de las mujeres en su postulación y todos los demás casos.

Definitivamente no son todos los aspectos necesarios para lograr una real y verdadera paridad e igualdad, pero estos elementos pueden ayudar a hacer más corta la brecha de las condiciones de inequidad en las cuales se encuentran las mujeres en el ejercicio de sus derechos político-electorales.

V. FUENTES DE INFORMACIÓN

Legislativa

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2017, México.
Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2017, México.
Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral, 2017, México.

Acuerdos de Autoridades Administrativas Electorales

Instituto Electoral de Michoacán

Acuerdo que presenta la Comisión de Organización Electoral al Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán por medio del cual se aprobaron los Lineamientos para el cumplimiento del principio de paridad de género en la postulación de candidaturas de las fórmulas de Diputados y de las Planillas de Ayuntamientos en el Estado de Michoacán, para el Proceso Electoral Ordinario Local 2017-2018 y, en su caso, las elecciones extraordinarias que se deriven.

Páginas web

Diario Oficial de la Federación.
http://www.dof.gob.mx

Instituto Electoral del Estado de Puebla

LOS CAMBIOS EN LA INGENIERÍA ELECTORAL A NIVEL LOCAL

Jacinto Herrera Serrallonga

En el año 2010 se dieron a conocer los resultados del Latinobarómetro, tan sólo 27 por ciento de la población mexicana estaba conforme o satisfecha con nuestra democracia. Además, en la Encuesta Nacional de Cultura Política (ENCUP) del año 2012 se demostró que 6 de cada 10 mexicanos consideraban a la democracia como la mejor forma de gobierno posible.

Estas cifras de la percepción ciudadana sobre la democracia nacional daban cuenta de la enorme crisis que atravesaban las instituciones en el país, principalmente las relacionadas con la cuestión electoral, que demandan acciones para su modernización y consolidación.

Entre los focos de atención que se identificaron en ese momento de cambio fueron la protección del voto a nivel local, la fiscalización electoral y las garantías en la certeza en las elecciones. Ya en el año 2012 hubo una reforma constitucional que dio entrada a las candidaturas independientes de los ciudadanos y esto desemboco en cambios notables con la reforma constitucional de 2014 que transforma las instituciones y reglas electorales que rigen los procesos democráticos en nuestro país.

Las transfiguraciones han complejizado cada vez más al sistema electoral mexicano. Las reformas electorales persiguen como fines la innovación, la transparencia y la eficiencia y eficacia institucional. Sin embargo la reforma de 2014 resultó un proyecto de gran envergadura como de riesgo a la dinámica y autonomía de las instituciones en procesos locales.

En el año 2014 el rumbo de nuestro sistema electoral cambió. Hasta este momento de la historia habíamos visto que diversos elementos de nuestra democracia estaban en duda, como por ejemplo, la percepción ciudadana negativa de los procesos democráticos en nuestro país: solo 27 por ciento de los mexicanos están satisfechos con la democracia (Latinobarometro, 2010).

La reforma constitucional del año 2014 en materia electoral también significó la necesidad de adaptarse a distintos cambios en la ingeniería electoral, esto en dos vertientes principales: por una parte las modificaciones al régimen político y por otro lado la transformación institucional y las reglas de competencia electoral. En la nueva distribución de competencias, se configuró un triangulo electoral formado por tres entes principales: los tribunales electorales,

las autoridades electorales administrativas y las fiscalías encargadas de atender los delitos electorales, los cuales que coexisten en el ámbito federal y estatal.

El entramado institucional y la organización democrática estaba, de cierta forma, adecuada conforme con los parámetros internacionales, los principios institucionales y legales; pero, más allá de contar con una democracia electoral en papel había que pasar a una democracia de resultados. Para lo cual, era necesario actualizar y perfeccionar el régimen político del país.

De esta forma, esa transición hacia la mayor eficacia institucional se daría a través de la consolidación de los factores sociales y políticos que implican los procesos electorales, es decir, la consolidación de la gobernabilidad, la transición gubernamental y la disminución de la distancia entre electores y representantes.

La gobernabilidad es un factor que permite la consecución de acuerdos entre las fuerzas políticas para la aplicación de las agendas de gobierno; si no existe legitimidad en los gobiernos, es probable que este factor sea un tema que repercuta en la puesta en marcha de las acciones públicas. Por ejemplo, frente a las dudas e incertidumbre de procesos tan cerrados como el del año 2006, existió un contexto de búsqueda de legitimidad constante; 12 años después, por la abrumadora mayoría de los ganadores, el programa de gobierno es aceptado y cuenta con un umbral alto de gobernabilidad.

Lo anterior va aunado con la transición gubernamental, es decir, el traslado de poderes y la línea de transformación que se da de una administración a otra. Por ejemplo, en el reciente proceso de transición presidencial en México, vimos que durante seis meses hubo una especie de acompañamiento entre el equipo del gobierno entrante y saliente, lo que propició una rápida transición.

Con estos procesos, gobernabilidad y transición efectiva, las distancias entre el gobierno y el electorado se hacen menores, ya que el ciudadano percibe como efectiva su participación en un proceso democrático donde, como triunfador un opositor, se comienza a dilucidar una agenda de gobierno legitima.

Para que una democracia funcione, es necesario que los actores encuentren puntos de inflexión y de acuerdo, específicamente en el terreno de las instituciones públicas. Frente a la falta de acuerdos, por ejemplo, dentro del poder legislativo, era necesario que existieran mecanismos dentro del régimen político para destrabar los focos de conflicto y con ello, dar un encauce a los acuerdos.

En este sentido, mediante la reforma mencionada se aprobaron puntos de continuidad en las labores públicas, por ejemplo, los gobiernos de coalición, la reelección consecutiva de legisladores federales y locales, la autonomía a los órganos encargados de la procuración de justicia a nivel nacional y de evaluar la política de desarrollo social implementada por el gobierno.

Los cambios principales de la reforma constitucional del año 2014 se apreciaron en el terreno de lo electoral. Una de las demandas de nuestra democracia era la modernización y calidad en la organización de los comicios electorales, por lo que el reforzamiento de las instituciones era algo impostergable.

Para lo anterior el entonces Instituto Federal Electoral (IFE) fue reemplazado por el Instituto Nacional Electoral (INE) dotándolo de autonomía nacional y fortaleciéndolo en sus atribuciones paras la preparación, ejecución y sanción de los comicios electorales. Esto es una innovación notable, pero en tanto el INE recibió mayores atribuciones, las mismas se les restaron a los Organismos Públicos Locales Electorales (OPLES). Con la citada reforma, el INE adquiere atribuciones en elecciones locales como (Gobierno de la República, 2017):

Estas atribuciones del ejercicio electoral regresan al ámbito federal, sin embargo, existen divergencias que considero importante resaltar, por ejemplo, considero que algunas de estas funciones podrían ser llevadas a cabo aún por la autoridad local, debido a la cercanía de la misma con respecto a la entidad y al contexto que se adquiere al ser observador y participe de los procesos internos, tal es el caso de temas de capacitación electoral de los funcionarios de casilla y la fiscalización de los partidos políticos, ya que en ciertos casos se tiene la existencia de partidos locales.

Además de eso, se le confirió al INE la oportunidad de expedir lineamientos para asuntos hasta antes exclusivos de los organismos públicos locales electorales. De esta forma, los OPLES ven reducidas sus funciones o más bien, las mismas son trasladadas a un eje central, en este caso el INE. Peso a eso, siguen contando con atribuciones específicas en el ámbito de:

- Educación cívica para fomento de los valores democráticos.
- Derechos y acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos.
- La preparación de la jornada electoral.
- Impresión de documentos y materiales, escrutinios y cómputos en términos de la ley.
- Resultados preliminares, encuestas, observación electoral.
- Cómputo de la elección del Titular del Poder Ejecutivo local.
- Declaración de validez y otorgamiento de constancias.

Para la vinculación entre el INE y las OPLES se creó una Comisión de Vinculación formada por cuatro consejeros electorales designados por mayoría de votos en el Consejo General del INE y fungiendo en el cargo durante tres años. Mediante este organismo se consolidan los elementos de vigilancia y seguimiento a las acciones emprendidas por los organismos locales.

Para tal efecto, el INE también cuenta con atribuciones para que, por votación, se puedan designar y remover a los consejeros electorales locales; asumir directamente la realización de las actividades de las OPLES cuando existan factores sociales que afecten la paz pública y cuando no existan las condiciones idóneas que afecten la organización de los procesos electorales y; delegar funciones a las OPLES cuando así se amerite a nivel local si sus funciones fueron suplidas.

Las transformaciones que trajo consigo la reforma político-electoral del año impactaron directamente en la forma de organización de las instituciones electorales locales; estando allí, presencie esa metamorfosis de manera directa y su puesta en prueba con las elecciones del año 2016, cuando se disputó la gubernatura de un año y ocho meses, esto para emparejar los procesos electorales a nivel nacional y estatal para el año 2018.

Sin embargo, dadas las condiciones y en la práctica electoral, se aprecia una tendencia que pone en riesgo la autonomía de los órganos electorales locales, misma que correspondía a la necesidad de limitar los excesos en que incurrían los poderes y factores reales de poder, ya que éstos habían generado desconfianza social disminuyendo la credibilidad gubernamental (Ugalde, 2016).

La creación de organismos autónomos ha significado la presencia de polos de pesos y contrapesos a un sistema centralizado, consolidando una estructura coordinada y articulada en temas tan sensibles como el electoral, donde se requiere total transparencia, independencia y eficiencia para hacer valido el ejercicio democrático.

Es importante mencionar que los organismos autónomos a los que nos referimos en el presente texto son aquellos que en si bien cuentan con una personalidad jurídica amparada por la constitución y las normas subsecuentes, se enfocan en temas específicos para los cuales fueron creados, como en este caso los OPLES en el caso de cuestiones electorales. Su conceptualización está ligada directamente con la definición de organismos constitucionales autónomos a la que se refiere García Pelayo (1987), es decir, a aquellos organismos que son explícitamente establecidos y configurados en la Constitución, son esenciales dentro de la estructura del Estado, participan en la dirección política del Estado y tienen paridad de rango y coordinación con otros poderes.

De esta forma, la noción de autonomía de los organismos públicos, específicamente los electorales, es una respuesta a los esquemas cada vez más vertiginosos de participación ciudadana, transparencia y rendición de cuentas de nuestra cultura democrática, por lo que más que apostar por la centralización o relocalización de las funciones de las instituciones electorales locales hacia un punto central, se debe enfocar a buscar la consolidación de los quehaceres, las funciones, la credibilidad, los procesos y resultados de las mismas.

Esto no significa que sea necesaria la coordinación y articulación con las instituciones federales, sino más bien, la optimización de dicha relación, conservando la autonomía y dando cumplimiento a las normas y principios constitucionales en materia electoral que no hacen ser una democracia participativa.

Uno de los aspectos básicos de la democracia mexicana y del equilibrio en el pacto federal ha sido la existencia de la noción de autonomía, entendida ésta como una forma de división de poder (Borja López, 1991). La autonomía es un proceso que se posiciona frente a la centralización de los poderes públicos, es decir, en la dotación de atributos propios para el equilibrio de poderes, por

ejemplo, la autonomía del poder judicial frente al ejecutivo en sus ámbitos de competencia de acuerdo a la constitución.

La autonomía se consolida mediante un esquema de descentralización, esto es, la delegación que hacen las autoridades superiores en favor de órganos que están subordinados a ellas. En términos administrativos de los Estados, la descentralización consiste en la transferencia de facultades administrativas a órganos desvinculados, en mayor o menor grado de la administración central (Ochoa Campos, 1982).

Así, la noción de autonomía recae tanto en la división de poderes como en la distribución de competencias en el terreno de lo subnacional y lo local. En aspectos como los derechos humanos, la fiscalización y los procesos electorales, existen organismos específicos como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) o el Instituto Nacional Electoral (INE) que son reconocidos por su autonomía consagrada por la constitución.

Asimismo, en el ámbito local existen instituciones que también cuentan con un grado de autonomía con respecto a otras instituciones del mismo nivel o las de competencia federal, tal es el caso del Instituto Electoral del Estado de Puebla, el cual es un Organismo Público Local Electoral (OPLE), cuyas funciones son reconocidas por la constitución federal.

Siguiendo la idea de la autonomía planteada en el pacto federal para las entidades que conforman la unión, en México existen también, órganos u organismos públicos que han sido revestidos por un elemento de autonomía con respecto a los diferentes poderes y el entramado institucional de la Administración Pública Federal. Esta autonomía es un factor de los pesos y contrapesos que tiene la estructura del Estado para evitar las desviaciones y acumulación de poder en centros o nodos que puedan evitar el funcionamiento equilibrado en las actividades públicas.

Los órganos constitucionales autónomos tienen una característica principal, sus atribuciones provienen directamente de la Constitución y eso los dota de facultades y legitimidad frente a otras instituciones. Estos órganos actúan con independencia en sus decisiones y estructura orgánica, generalmente sus funciones están relacionadas con elementos estatales que se busca desmonopolizar, especializar, independizar o transparentar ante la sociedad (Cárdenas, 1996).

De esta forma, la autonomía de estos órganos es fundamento de un proceso de descentralización de los poderes públicos en puntos o temas donde se requiere de dicho poder de decisión para evitar que existan tomadores de decisiones desde poderes centralizados o sesgos en los procesos mismos, además de que es un elemento para brindar certeza y legitimidad a sus actividades frente a la ciudadanía en términos de transparencia y rendición de cuentas.

De esta forma, la descentralización se da desde dos perspectivas: la administración descentralizada territorialmente (estados y municipios) y la administración descentralizada funcionalmente donde entran las institutos autónomos, las corporaciones y empresas de los Estados (Pedroza de la Llave, 2002).

Características de los órganos constitucionales autónomos

Característica	Explicación
Constitucionalidad	Deben estar establecidos y configurados directamente en la constitución, por lo que tienen independencia jurídica de los poderes clásicos del Estado, esto quiere decir que se puede dar autonomía orgánica y funcional.
Autonomía técnica	Tienen la atribución de una o varias funciones primordiales del Estado, deben atender eficazmente asuntos del Estado den beneficio de la sociedad. Así, en el texto constitucional se les dota de actuación e independencia en su estructura orgánica para que alcancen sus fines.
Autonomía normativa	Tienen la facultad de expedir las normas que los rigen.
Autonomía financiera-presupuestal	Tienen la capacidad para definir sus necesidades presupuestales y administrar y emplear los recursos que les sean asignados.

Fuente: Ugalde Calderón (2016).

Además de estas características, otros autores como Pedroza de la Llave (2002), mencionan como atributos:

- No deben tener influencia proveniente de fuerzas políticas.
- Sus titulares tienen un estatuto jurídico especial que los resguarda de la presión o influencia que pudieran recibir de otros órganos o de los poderes fácticos de la sociedad.
- Para su integración se seleccionan personas con reconocido prestigio y experiencia en la materia.
- Los nombramientos son de mayor duración que los de las demás autoridades políticas.
- Sus integrantes deben estar sujetos a un marco de incompatibilidades para promover la imparcialidad.
- La remuneración de sus titulares generalmente debe ser la misma que corresponder a los secretarios de Estado.
- El órgano debe gozar de la estima de neutralidad e imparcialidad por parte de la opinión pública.
- Debe tener el derecho de iniciativa legislativa para proponer actualizaciones.
- Las decisiones más importantes son tomadas de forma colegiada.
- Sus integrantes no pueden ser removidos sino por causa grave o circunstancias excepcionales.
- Los órganos tienen que presentar informes y realizar comparecencias ante el órgano parlamentario.

De esta forma, se aprecia que los órganos autónomos se basan en los aspectos más sensibles del país, tales como la educación, los derechos humanos y la democracia. De esto estriba la necesidad de la autonomía, es decir, del elemento detonante de transparencia y credibilidad de estos organismos frente a su tarea diaria en la vida pública nacional.

Las instituciones son los entes portadores de la voluntad pública y de las funciones necesarias para el sistema político mexicano, así como para la ejecución de los programas y acciones, la administración y la implementación de las políticas públicas.

La multiplicidad de funciones, atributos y responsabilidades de las instituciones y la complejidad del orden territorial han provocado una distribución de competencias para brindarlas a las entidades federativas en su accionar, respetando las potestades que la constitución federal y las constituciones locales les brindan.

Al igual que en el nivel federal, ciertas funciones del Estado son consideradas como prioritarias, cuyas instituciones deben contar con un marco institucional autónomo para poder respetar la trasparencia y eficiencia de sus actividades.

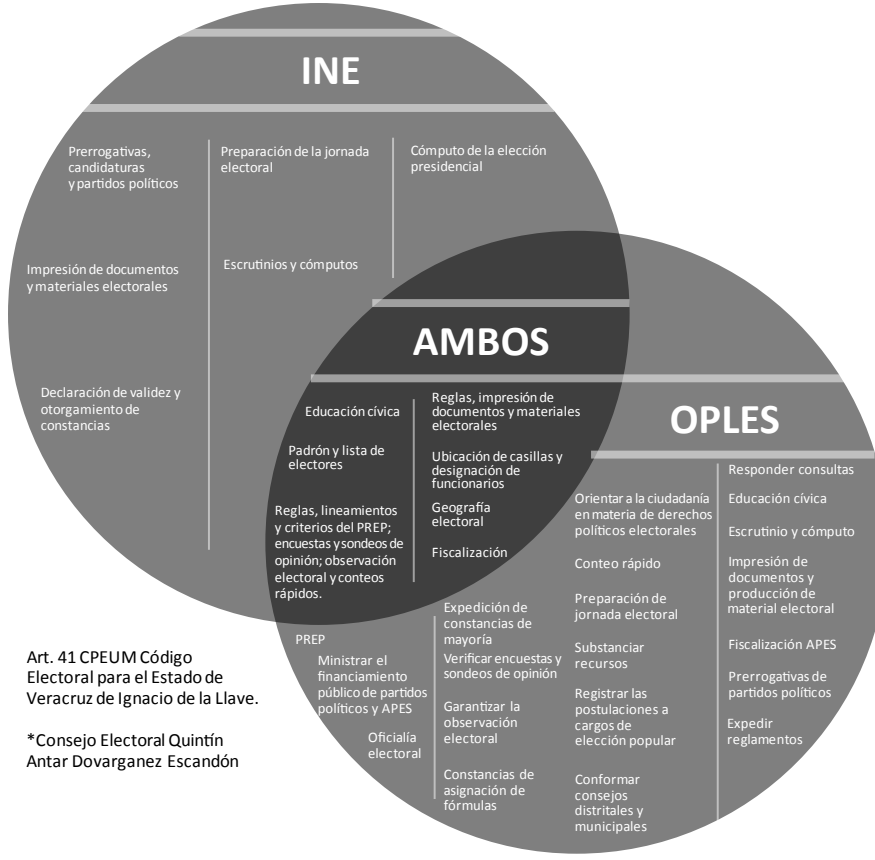
En temas como el sistema electoral, los derechos humanos, la fiscalización y la administración de justicia existe la necesidad de tener un marco de autonomía para asegurar que las acciones, políticas y procesos se lleven a cabo de una manera correcta, descentralizada y pública.

Como se ha visto anteriormente, a raíz de la reforma constitucional del año 2014, las funciones de los OPLES fueron redistribuidas, dotando al INE de mayores atribuciones, pero manteniendo la noción de autonomía de los institutos locales.

Esto fue una señal de la vuelta al centralismo institucional, siendo un aspecto que puede afectar los pesos y contrapesos que existen en el terreno de lo local con respecto al pulso de las elecciones y sus propios procesos.

El año 2018 marcó un hito en las elecciones locales, el rol de las mismas fue crucial para el buen cauce de los procesos en todo el territorio nacional. El caso de Puebla fue por demás complejo, pero evidenció que las instituciones locales deben prevalecer para poder contrarrestar los poderes y desequilibrios que se dan en la práctica política, siendo árbitros imparciales de los procesos electorales.

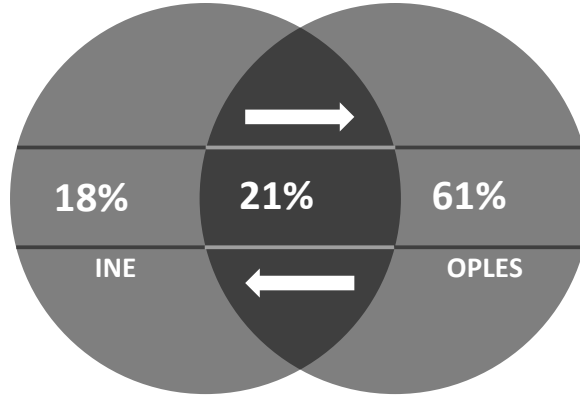
Asimismo, tal y cómo lo ilustró el Consejero Electoral del Estado de Veracruz, Quintín Antar Dovarganes Escandón, durante los foros organizados por la Cámara de Diputados para la discusión sobre una reforma electoral, en el siguiente esquema, los OPLES siguen teniendo un rol específico en sus atribuciones en comparación con las funciones del INE, aunque en algunas ocasiones hay una responsabilidad compartida.



Fuente: INE, 2019.

De esta forma, la importancia de las instituciones locales en el contexto nacional es fundamental, distribuir las facultades es una manera de descentralizar las funciones y optimizar los resultados. Además de brindar mayores oportunidades de éxito en las tareas de las instituciones, la autonomía brinda un atributo de credibilidad y legitimidad institucional frente a la ciudadanía, esto es muy visible en los OPLES.

En el ramo electoral, por ejemplo, la distribución de competencias se da en un 18% desde el nivel nacional (con el INE) y el 61% de las competencias son ejecutadas por los OPLES, además, el 21% de las mismas son de carácter compartido. Esto quiere decir que los organismos locales tienen el 82% de participación en las competencias electorales, de eso se desprende su importancia y su vital rol en nuestro sistema democrático.



*Consejo Electoral Quintín Antar Dovarganes Escandón

Fuente: INE, 2019.

En el esquema anterior puede apreciarse la influencia de los organismos locales con respecto a las funciones centralizadas de su contraparte federal. Esto es sumamente importante para equilibrar los poderes y para evitar la transgresión de competencias, beneficiando la atención específica a problemas o asuntos del contexto local.

FUENTES DE CONSULTA

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2018). *Evolución histórica de las autoridades electorales federales en México*. Disponible en: *https://www.te.gob.mx/media/pdf/98446fd7ea4d73d.pdf*

USCD (2003). *Estructura y funciones del Instituto Federal Electoral*. Latinobarometro 2010

INE (2018). *Estructura INE*. Disponible en: *https://www.ine.mx/estructura-ine/*

IFE (2009). *IFE. Naturaleza y atribuciones*. Disponible en: *https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/CNCS/CNCS-25Preguntas/CNCS-faq-docs/3-IFE-Naturaleza-Atrib-nov2009.pdf*

SÁNCHEZ, Arturo y Horacio VIVES (2018). *Evolución de las atribuciones legales del IFE-INE, 1990-2017. Disponible en: https://integralia.com.mx/fortalezasydebilidades/Capitulo2-SanchezyVives.pdf*

DOF (2017). *Manual de Organización del Instituto Nacional Electoral*. Disponible en: *http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regla/n496-manual.pdf*

Gobierno de la República (2017). Reforma Político Electoral. Disponible en: *https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/3080/EXPLICACION_AMPLIADA_REFORMA_POLITICA_ELECTORAL.pdf*

GÁRCIA PELAYO, Mauel (1987). Citado en: Ackerman, John (2010). *Organismos Autónomos y la nueva división de poderes en América Latina*. México: Instituto de In-

vestigaciones Jurídicas UNAM. Disponible en *https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2834/5.pdf*

UGALDE, Filiberto (2016). *Órganos Constitucionales Autónomos*. Disponible en: *https://portalanterior.ine.mx/archivos2/portal/servicio-profesional-electoral/concurso-publico/2016-2017/primera-convocatoria/docs/Otros/37-org-constitucionales-autonomos.pdf*

AFP (2018). *Qué posición política tienen los gobiernos de los países de la Unión Europea*. Disponible en: *https://www.emol.com/noticias/Internacional/2018/03/05/897410/Que-lineamiento-politico-tienen-los-gobiernos-de-los-paises-que-integran-la-Union-Europea.html*

CÁRDENAS, Jaime (1996). Citado en: PEDROZA DE LA LLAVE, Susana (2002). *Los órganos constitucionales autónomos en México*. UNAM: México. Disponible en *https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/306/7.pdf*

Auditoría Superior del Estado de Puebla (2019). *Entidades fiscalizadas*. Disponible en: *https://www.auditoriapuebla.gob.mx/sujetos-de-revision/cuentas-publicas/organismos-autonomos*

UGALDE CALDERÓN, Filiberto (2016). *Órganos constitucionales autónomos*. Revista del Instituto de la Judicatura Federal. No. 29. México.

OCHOA CAMPOS (1982). Citado en: PEDROZA DE LA LLAVE, Susana (2002). *Los órganos constitucionales autónomos en México*. UNAM: México. Disponible en *https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/306/7.pdf*

PEDROZA DE LA LLAVE, Susana (2002). *Los órganos constitucionales autónomos en México*. UNAM: México. Disponible en *https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/306/7.pdf*

BORJA, López (1991). Citado en PEDROZA DE LA LLAVE, Susana (2002). *Los órganos constitucionales autónomos en México*. UNAM: México. Disponible en *https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/306/7.pdf*

Instituto Electoral del Estado de Querétaro

CAUSAS PROBABLES Y EFECTOS DESEABLES DE LA TERCERA ALTERNANCIA PRESIDENCIAL EN MÉXICO[1]

Luis Espíndola Morales[2]

> Entre los obstáculos más formidables con los que tropezará la nueva Constitución, puede distinguirse, desde luego, el evidente interés que tiene cierta clase de hombres en todo Estado en resistir cualquier cambio que amenace disminuir el poder, los emolumentos o la influencia de los cargos que ejercen con arreglo a las instituciones establecidas.
>
> ALEXANDER HAMILTON[3]

I. BREVE REFERENCIA

México ha experimentado tres alternancias presidenciales. La primera, con la llegada del Partido Acción Nacional (PAN) al poder, después de que, por más de setenta años, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) detentara la hegemonía del gobierno y de las elecciones. Entre algunos de los factores que hicieron posible este cambio se encuentran: la reforma política de 1977, que si bien trajo consigo un paulatino y lento avance de la oposición, también abrió el cauce para el fomento de un pluralismo político como no se había visto en décadas anteriores. Las voces que antes eran acalladas por mecanismos no convencionales ni propios de un sistema democrático —como la represión o la proscripción de facto de fuerzas políticas que fueron orilladas a operar en la clandestinidad o a través de las manifestaciones violentas—, comenzaban a

[1] Agradezco a Guillermo Cárdenas y a Viridiana Álvarez su valioso apoyo para la recopilación de la información y la revisión del presente trabajo.

[2] Consejero del Instituto Electoral del Estado de Querétaro. Maestro en Derecho Procesal Constitucional con mención honorífica por la Universidad Panamericana, Campus Ciudad de México. Especialista en Justicia Constitucional y Procesos Constitucionales por la Universidad de Castilla-La Mancha, Toledo, España. Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de Querétaro.

[3] Alexander HAMILTON, *et al.*, *El Federalista,* 2a. ed., FCE, México, 2010, p. 3.

hacerse presentes a través de los cauces institucionales que permitieron, en buena medida, despresurizar el tenso ambiente político del momento.

Las reformas de 1990 y 1996, trajeron consigo el fortalecimiento del sistema electoral a partir del desprendimiento de la función electoral a cargo del Gobierno en turno para asignarla a un órgano autónomo, independiente, especializado y diferenciado de los tres poderes tradicionales (del Ejecutivo, del Legislativo y del Judicial) denominado Instituto Federal Electoral (IFE) órgano a quien le estaría encomendada la organización de las elecciones de Presidente de la República, Diputados y Senadores al Congreso de la Unión. Por su parte, la organización de las elecciones de Gobernadores, diputados locales y miembros de los ayuntamientos, recaería, con base en el respeto al principio federalista, en institutos electorales igualmente autónomos.

En materia de justicia electoral se creó un Tribunal Federal Electoral (TRIFE) el cual, para 1996, pasaría a formar parte del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). De esta manera, los conflictos electorales y post electorales contarían, desde entonces, con cauces institucionales reforzados que permitirían canalizar controversias de esta naturaleza y consolidar los principios rectores de la función electoral. Este conjunto de cambios estuvieron aparejados con la facultad a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para resolver acciones de inconstitucionalidad en la materia.

Esta serie de aspectos, tanto institucionales como fácticos, permitieron generar garantías mínimas que dotaron de certeza a los procesos electorales y fueron detonantes del cambio, los cuales no se dieron por el mero efecto de la alternancia presidencial del año dos mil, sino que fueron un proceso que se gestó desde triunfos municipales, distritales y de gobiernos estatales, mismos que fueron el germen de la primera transición política.

Sin embargo, el poder no es para siempre. El cambio que prometió la primera alternancia presidencial generó descontento en la sociedad debido a las amplias expectativas de cambio que se tenían de ella. La segunda alternancia se presentó doce años después con el regreso del mismo PRI a la Presidencia de la República. La fallida cruzada contra el narcotráfico, el creciente descontento social derivado de la carencia de legitimidad del régimen en una elección cerrada en la que el fantasma del fraude electoral de 2006 se percibía en el ambiente político, la imposibilidad de generar consensos y, un galopante crecimiento de diversos factores como la inseguridad, la violencia, la desigualdad social, la corrupción y la impunidad fueron caldo de cultivo que acentuaron el voto de castigo.

Pero con la llegada del PRI en 2012, las circunstancias de la segunda alternancia tampoco trajeron los resultados esperados, la violencia, la inseguridad, la desigualdad social, la corrupción y la impunidad no hicieron más que acentuarse; diversos escándalos detonaron el descontento social, casos de corrupción como el caso "Odebretch", la "Casa Blanca", "Malinalco" o violaciones graves a derechos humanos como el caso "Ayotzinapa" con la desaparición

forzada de cuarenta y tres normalistas de la normal rural Isidro Burgos en Guerrero, generaron una frustración social inconmensurable que pasaría nuevamente factura al partido en el poder para las elecciones de 2018.

Aquí es donde es necesario realizar una breve parada para analizar y reflexionar sobre al menos tres preguntas: ¿Cuáles fueron algunos de los factores que incidieron en el viraje electoral de 2018? ¿Qué consecuencias produjo? y ¿Cuáles son los efectos deseables a partir de nuestro actual diseño constitucional? A continuación, expondré, a partir de la evidencia, que un cambio político de las dimensiones que se produjeron en las elecciones concurrentes de 2018, no tiene una sola respuesta ni es consecuencia de una sola causa, por el contrario, es producto de un esquema multifactorial que trajo consigo los resultados que hoy todos conocemos.

II. LAS CAUSAS DEL VIRAJE ELECTORAL DE 2018

En México hemos construido instituciones electorales sólidas que han permitido garantizar, por la vía de la civilidad, el cumplimiento de los principios del Estado Constitucional y Democrático de Derecho. El primero de julio de 2018 la ciudadanía acudió, como cada seis años, a manifestarse en las urnas. En la renovación de los poderes de la unión a través del voto ciudadano, ninguna forma de manifestación puede resultar tan implacable como el veredicto popular. El poder del voto puede manifestarse de diversas formas, desde fomentar el pluralismo y, con ello, generar equilibrios tanto para el ejercicio del poder como para la toma de decisiones o bien, a partir del voto de castigo, reducir su influencia o, en algunos casos, como aconteció, llegar al extremo de desaparecer algunas opciones políticas.

El resultado electoral de 2018, fue un mensaje claro de distintos reclamos ciudadanos, los cuales, en buena medida, se incentivaron por la falta de resultados eficaces de administraciones anteriores, así como por la falta de visión y sensibilidad para encausarlos. Se trató de un reclamo contundente de la ciudadanía hacia la clase política el cual, además del hartazgo, estuvo acompañado de la exigencia de un viraje que implicó un cambio profundo, así como resultados a corto y a mediano plazo. Veamos cuales pudieron ser las causas que motivaron a la ciudadanía a generar un viraje electoral como el que se experimentó en la elección de 2018.

1. Corrupción

La percepción de corrupción en México es alarmante. En los últimos años, nuestro país experimentó serios retrocesos en esta materia. En el periodo de 2008 a 2018, nuestro país cayó 41 posiciones, pasó del lugar 97 al 138 y, para el periodo de 2015 a 2018, *Transparencia Internacional* documentó que de 180 países evaluados donde el 1 es el menos corrupto y el 180 es el más corrupto,

México continuó en caída libre del lugar 135 al 138. Es decir, en un periodo de 10 años (2008-2018), nuestro país cayó al menos 41 lugares ubicándose dentro de los países con más altos niveles de corrupción a nivel mundial.[4]

Para el periodo 2015-2018, el citado indicador internacional señala que México obtuvo una calificación en declive pasando de 31 a 28 puntos; esto se da en tan solo tres años, en una escala donde el 100 es para los países menos corruptos y el 1 para países con mayores niveles de percepción de corrupción. Para decirlo con más claridad, según dicho indicador para 2018, México se ubica en sus peores niveles de corrupción, con una calificación de 28 sobre 100, está, inclusive, por debajo del promedio de los países de la África Subsahariana cuya zona tiene una evaluación de 33 sobre 100.[5]

Nuestro país comparte este penoso lugar de países con más altos niveles de corrupción con naciones como Guinea, Irán, Líbano, Papúa Nueva Guinea y Rusia y se encuentra entre los cinco países con la calificación más baja en la región de las Américas solamente en 10 puntos por arriba de Venezuela, último lugar en la zona. De acuerdo con *Transparencia Internacional*, el declive de derechos políticos básicos en México como la libertad de expresión y de prensa es una de las causas principales por las que la prevención de la corrupción en el país es limitada.[6]

Los hallazgos de *World Justice Project* también son relevantes, la citada organización indica que los países que obtienen una puntuación baja en cuanto a libertades civiles, suelen también recibir altos niveles de corrupción. De acuerdo a *World Justice Project* la posición de México en el mundo es la 92 de 113 países evaluados, en una escala en donde el 113 es el peor y el 1 es el mejor. En el ámbito regional, México ocupa el lugar 28 de 30 países evaluados.[7]

Algunos resultados de la *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental* (2017) indican que la tasa de población que tuvo contacto con algún servidor público, y experimentó algún acto de corrupción fue de 14,635 por cada 100,000 habitantes a nivel nacional y que el costo total a consecuencia de corrupción en la realización de pagos, trámites o solicitudes de servicios públicos y otros contactos con autoridades fue de 7,218 millones de pesos; lo que equivale a 2,273 pesos promedio por persona afectada.[8]

---

[4] Índice de Percepción de la Corrupción 2018 vía Transparencia Internacional, consultable en la liga electrónica (link) identificada como *https://www.transparency.org/cpi2018*; fecha de consulta 31 de mayo de 2019.

[5] *Idem.*

[6] *Ibidem.*

[7] World Justice Project. Índice de Estado de Derecho 2017-2018, consultable en la siguiente liga electrónica: *https://www.transparency.org/news/pressrelease/el_indice_de_percepcion_de_la_corrupcion_2017_muestra_una_fuerte_presencia*

[8] Fuente: Resultados de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2017 *http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2018/EstSegPub/encig2018_03.pdf;* fecha de consulta 25 de mayo de 2019.

Diversos han sido los estudios para determinar el costo de la corrupción en México. María Amparo Casar ha referido distintas variables en cuanto a este problema. Al respecto, el Banco de México y el Banco Mundial han determinado que la corrupción en el país representa cerca del 9% del PIB y el Centro de Estudios Económicos del Sector Privado (CEESP) la sitúa en 10% (2015).[9]

Si bien en 2015 se dan importantes avances normativos a partir de reformas constitucionales en la materia con la regulación de un Sistema Nacional Anticorrupción y sus equivalentes en las entidades federativas, lo cierto es que en los años que sucedieron a dicha reforma (2016-2018) poco se avanzó en este tema. Fue hasta marzo de 2019, con el actual gobierno, que se elige Fiscal Anticorrupción y se han comenzado tomado medidas para perseguir y sancionar delitos relacionados con este problema pero aún siguen pendientes los nombramientos de magistrados especializados en la materia.

La corrupción en México es un problema de grandes dimensiones, que impacta directamente en la confianza ciudadana hacia sus instituciones porque genera la percepción de ineficacia, de oportunismo, de vínculos de poder, de complicidades, de desigualdad, de concesiones arbitrarias, de ausencia de competitividad real así como a la percepción de impunidad, todo lo cual trae consigo una carente cultura de la legalidad auspiciada por la falta de respeto al Estado de Derecho, frena el crecimiento económico, incentiva la desigualdad social y genera condiciones de retroceso en la calidad de un sistema democrático. La corrupción, en suma, es un flagelo de las democracias contemporáneas.

Las instituciones deben funcionar para lo que fueron diseñadas; desde el ámbito de sus competencias deben actuar de manera coordinada para combatir la corrupción. Las desatenciones en este sentido pueden costar muy caras y con repercusiones negativas para todos; las omisiones, la complicidad o la falta de eficacia en el combate a la corrupción, además de traer repercusiones estructurales, conlleva serios estragos sociales que impactan directamente en la calidad de nuestro sistema democrático y en los controles tendentes a poner a raya los efectos de este problema, uno de los grandes problemas que afronta México en la actualidad, el cual, en gran medida. La corrupción es uno de los aspectos que motivó el generalizado descontento social sobre el rumbo de nuestro país —si es que habría alguno— trajo consigo un voto masivo de castigo y un mensaje de rechazo de lo que no estaba funcionando y para lo cual tampoco hubo resultados.

---

[9] CASAR, María Amparo, "México: anatomía de la corrupción, CIDE, IMCO, México, 2015, p. 42, consultable en: *https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2015/05/2015_Libro_completo_Anatomia_corrupcion.pdf*

2. Impunidad

Las deficiencias en el Estado de Derecho es otra de las causas probables del viraje electoral de las elecciones de 2018 en México. En términos del índice Global de Impunidad, nuestro país es el más impune de América Latina y el cuarto país más impune del mundo con 69.21 puntos (Croacia es el país con el menor índice con 36.01 y Filipinas el peor con 75.6). El estudio indica que la desigualdad social es el factor detonante de la impunidad. A menor desigualdad, menor impunidad.[10]

En el ámbito subnacional, según este estudio, las diez entidades federativas con mayor índice de impunidad son: 1) Estado de México (80.06), 2) Tamaulipas (78.88), 3) Baja California (78.08), 4) Coahuila (77.88), 5) Quintana Roo (77.33), 6) Guerrero (76.08), 7) Aguascalientes (75.85), 8) Veracruz (75.62), 9) Puebla (75.59) y 10) Oaxaca (75.12).[11]

Los delitos no denunciados tienen un nivel muy alto, inclusive la tendencia en relación con esta problemática aumentó casi un punto porcentual en dos años al pasar de 92.8% en 2016 a 93.7% en 2018 (ENVIPE INEGI). Los mexicanos siguen sin tener confianza en sus instituciones de seguridad y justicia para denunciar sobre los delitos de los cuales fueron víctimas.[12]

Lo anterior, tiene un resultado directamente negativo respecto a la percepción ciudadana sobre el respeto al Estado de Derecho; solo por citar algunos datos, más de la mitad de los mexicanos, esto es, el 53.9 %, considera que la Constitución se cumple poco y el 28.4 % considera que no se cumple.[13]

En relación con lo anterior, el 66% de los mexicanos considera que la ley se respeta poco o nada, lo que nos indica la mínima consideración que el ciudadano tiene al Estado de Derecho. Este dato es abrumador y preocupante, si se toma en cuenta que en democracia, la cultura de la legalidad implica el respeto a derechos y libertades esenciales.[14]

Por su parte, el *Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México*, refiere que la mayoría de los encuestados considera que la ley se respeta poco (37%) o nada 29%; esta percepción resulta preocupante, ya que el cumplimiento de la ley es el indicador más claro de contar con un Estado de derecho eficaz

---

[10] Índice Global de Impunidad UDLAP (2018) consultable en la siguiente liga: *https://www.udlap.mx/cesij/files/IGI-2017.pdf*;

[11] *Idem.*

[12] Encuesta Nacional de Victimización y Percepción Sobre Seguridad Pública 2018. Consultable en: *http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2018/EstSegPub/envipe2018_09.pdf*

[13] Córdova Lorenzo, *et al.*, El déficit de la Democracia en México. Encuesta Nacional de Cultura Política. Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales, México, Área de Investigación Aplicada y Opinión, IIJ-UNAM, 2015, p. 247.

[14] Informe País Sobre la Calidad de la Ciudadanía en México, Instituto Nacional Electoral, INE, 2015, p. 42, consultable en la siguiente liga electrónica: *http://portalanterior.ine.mx/archivos2/s/DECEYEC/EducacionCivica/Documento_Principal_23Nov.pdf*;

y su respeto también se liga a la percepción que ciudadanos y ciudadanas tienen del sistema de justicia.[15]

3. Inseguridad

En este rubro *World Justice Project*, ubica a México en el lugar 99 de 113 países evaluados, es decir, México es uno de los países más inseguros del mundo. El mismo indicador arroja resultados preocupantes sobre el respeto a derechos humanos. En este rubro, nuestro país se encuentra en la posición 72 de 133 países evaluados, comparte este lugar de poco respeto a derechos humanos con países como Afganistán, Bangladesh, Bolivia, Cambodia, Camerun, Etiopía, Honduras, Madagascar o Nicaragua.[16]

El 79.4% de la población en México se siente insegura, el 64.5% considera a la inseguridad y la delincuencia como el problema más importante en su entidad federativa, seguida del aumento de precios (36.3%) y el desempleo (33.2%).[17]

4. Desigualdad social

La pobreza es creada por el sistema que hemos creado. México es un país de más de 120 millones de habitantes.[18] De acuerdo a las cifras del Consejo Nacional de Evaluación de las Políticas de Desarrollo Social (CONEVAL) hasta 2016 nuestro país vive en un contexto de más de 9 millones de personas en condiciones de pobreza extrema y con más de 53 millones de pobres.[19]

Con cifras oficiales y en un periodo de casi diez años de 2008 a 2016, nuestro país pasó de más de 44 millones a más de 53 millones de personas en situación de pobreza. La desigualdad social también fue un factor detonante de la insatisfacción social con el modelo gubernamental y, en consecuencia, un caldo de cultivo para un hartazgo generalizado que condujo a los resultados electorales de 2018.

Al respecto, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de la Organización de las Naciones Unidas (CEPAL 2017) ha documentado que en el caso de México la población en situación de pobreza pasó para 2006 del 26.8%

---

15 Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México (resumen ejecutivo) p. 17, consultable en: *http://portalanterior.ine.mx/archivos2/s/DECEYEC/EducacionCivica/Resumen_Ejecutivo_23nov.pdf*

16 *World Justice Project. Índice de Estado de Derecho 2017-2018, op. cit.*

17 Encuesta Nacional De Victimización Y Percepción Sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2018: *http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2018/EstSegPub/envipe2018_09.pdf*

18 Información disponible en: *http://www.beta.inegi.org.mx/temas/estructura/*

19 Información oficial del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), consultable en la dirección electrónica: *https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/Comunicado-09-Medicion-pobreza-2016.pdf*

al 39.1% en 2014 y, la población en situación de indigencia, aumentó de un 4.4% en 2006, hasta un 12.2% para 2014. El crecimiento de pobres e indigentes es uno de los factores que ponen de relieve la desigualdad social y denotan la falta de eficacia de las estrategias y políticas públicas encaminadas a revertir una tendencia al alza que condujo a abrir una gran brecha de desigualdad social.[20]

México es el país más desigual de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). La desigualdad en el ingreso de la población y el nivel de pobreza es 1.5 veces superior a la de un país promedio de la OCDE.[21] En suma, el acrecentamiento de la brecha de la desigualdad es otra de las causas que detonaron los resultados electorales de 2018 porque la desigualdad social impacta directamente en la confianza e insatisfacción de la población hacia sus gobiernos e incentiva el descontento ciudadano.

5. Violencia

Los casos relacionados con algún tipo de delito aumentaron en nuestro país de manera significativa, de 2010 a 2017, el INEGI ha documentado que pasamos de un promedio de 30,535 casos delictivos a 39,369 casos por cada 100 mil habitantes.[22] Pasamos de 10,737 homicidios en el año 2000 a 32,079 homicidios en 2017.[23]

Las cifras de referencia son alarmantes, en casi vente años el nivel de violencia en México se ha triplicado, se trata de un aumento que pone de manifiesto la crisis que se vive en el país y fue uno de los factores que impactaron en la decisión electoral que la ciudanía tomó en sus manos en la elección de 2018, el rumbo no estaba claro, los resultados eran insatisfactorios y los reclamos por el crecimiento de los niveles de violencia, no fueron suficientemente atendidos o los resultados fueron ineficaces, cualquiera que hubiera sido la razón para ello, motivó que la ciudadanía buscara, más allá de un voto de castigo, la reformulación del rumbo del país.

El crecimiento de los niveles de violencia ha impactado todos los ámbitos del país. La política no ha sido ajena a ello. El crecimiento de la violencia política en el proceso electoral 2017-2018 fue alarmante. En el periodo de septiembre de 2017 al 31 de agosto de 2018 se registraron 850 hechos de violencia

---

[20] Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Organización de las Naciones Unidas, CEPALSTAT | Bases de Datos y Publicaciones Estadísticas, información consultable en la siguiente liga: *https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Perfil_Nacional_Social.html?pais=MEX&idioma=spanish*

[21] Información consultable en la siguiente liga: *http://www.oecd.org/mexico/41527743.pdf*

[22] INEGI, incidencia delictiva, consultable en: *https://www.inegi.org.mx/temas/incidencia/*

[23] INEGI, mortalidad, Conjunto de datos: Defunciones por homicidios, información consultable en: *https://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos.asp?#Regreso&c=*

política en México. El 81% tenían como objetivo a opositores partidistas. Desde el pasado proceso electoral, se alertó informes de violencia política de la alta vulnerabilidad de las fuerzas del orden en su lucha contra el crimen, 346 agentes de seguridad y justicia, incluyendo militares, perdieron la vida en estos enfrentamientos.[24]

En 10 entidades se han concentrado la mayoría de los homicidios dolosos que atravesaban procesos de alternancia política. Esto habla de que hay un uso premeditado de la violencia como una herramienta de competencia política electoral. En las entidades de referencia 3 eran gobernadas por el PRI (Guerrero, Oaxaca y Coahuila), 3 por el PRD (Michoacán, Morelos y Tabasco), 2 por el PAN (Chihuahua y Puebla) y 2 más por coaliciones entre PAN y PRD (Veracruz y Quintana Roo).[25]

Durante 2018 se registraron al menos 237 agresiones contra mujeres que ejercen actividades políticas o puestos de elección en México, con un saldo de 23 asesinatos y estos eran parte de un partido de oposición. El reporte de junio de 2018 informó de una cifra de 106 mujeres políticas, candidatas o precandidatas agredidas, de las cuales 43 de ellas fueron actos de intimidación o amenazas, 26 cometidas principalmente de manera anónima, 20 por comandos armados, 11 por grupos opositores y 16 fueron asesinadas.[26]

6. Libertad de prensa

Un sistema democrático, al menos uno que se precie de serlo, parte de la premisa de la garantía de sus libertades, entre ellas las de prensa, opinión, expresión e información. Un Estado sin una prensa auténticamente libre corre un grave riesgo de caer en un autoritarismo disfrazado.

En México, el nivel de violencia a los medios de comunicación es alarmante. *Transparencia internacional* ha concluido que, en promedio, cada semana es asesinado un periodista en países con altos niveles de corrupción. Nuestro país —como vimos en apartados anteriores— es uno de ellos. Este indicador señala 9 de cada 10 periodistas asesinados corresponden a países con un índice de corrupción de 45 o menor. Para 2018, México estuvo ubicado en un índice de 29.[27] Además, el citado indicador ha observado que en este aspecto, la corrupción está relacionada con la reducción de espacios para la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales.[28]

---

[24] Etellekt Consultores, información disponible en: *https://www.etellekt.com/presencia-medios.html*

[25] *Idem.*

[26] *Ibidem.*

[27] Transparencia Internacional, información consultable en la siguiente liga electrónica: *https://www.transparency.org/news/pressrelease/el_indice_de_percepcion_de_la_corrupcion_ 2017_muestra_una_fuerte_presencia.*

[28] *Idem.*

La violencia hacia los periodistas y medios de comunicación, constituye un "mecanismo silenciador" de las voces críticas a los gobiernos disminuyendo la posibilidad de la crítica, del pluralismo y de la consolidación de una sociedad bien informada y, una sociedad poco informada es una sociedad menos democrática, es una sociedad que tarde o temprano reclamará su derecho a saber, su derecho a disentir, su derecho a discutir los problemas de su entorno y, todo esto, la llevará a la búsqueda de mejores condiciones para el ejercicio de sus libertades.

Otro mecanismo "silenciador" de la libertad de expresión en los medios de comunicación ha sido la ausencia de reglas claras y la discrecionalidad en la asignación de financiamiento público para la difusión mediática de los proyectos gubernamentales,[29] ya que a través de la asignación arbitraria de los recursos públicos, los gobiernos pueden controlar la opinión pública a través del condicionamiento financiero de los medios de comunicación, este mecanismo es nocivo en una democracia puesto que es una vía para restringir la libre expresión de las ideas al disuadir a las voces críticas bajo la amenaza "velada" de ser "vetados" en la asignación de estos recursos, lo que genera un trato desigual y antidemocrático para las voces disidentes a los gobiernos en turno e inhibe el pluralismo mediático.

Al respecto, al resolver el Amparo en Revisión 1359/2015, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) sostuvo que la opacidad, la discrecionalidad y la arbitrariedad con el que se asigna el gasto de comunicación social a los medios puede producir una "asfixia financiera" para los medios críticos del gobierno en la medida en la que con este tipo de acciones *se prescinde de puntos de vista que enriquecen el debate robusto que debe existir en una democracia sobre asuntos de interés público.*[30]

De esta manera, una causa que motivó el viraje electoral de 2018 fue, desde mi punto de vista, el descontento social que se produjo a partir de medios de comunicación financiados, controlados o amenazados por los gobiernos en turno, acallar las voces críticas se convirtió en un caldo de cultivo que se proyectó en el descontento ciudadano, el cual, de manera silenciosa y paradójica, se expresó en las urnas en la elección de 2018.

7. Redes sociales

Corporación Latinobarómetro en su Informe 2017-2018, señala que en la región (Latinoamérica) el 89% de los ciudadanos tienen teléfono celular, sólo

---

[29] Respecto al "efecto silenciador" véase Fiss, Owen, "El efecto silenciador de la libertad de expresión", Isonomía. Revista de Teoría y Filosofía del Derecho, núm. 4, 1996.

[30] Al respecto véase el Amparo en Revisión 1359/2015, consultable en la siguiente liga electrónica: *https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2017-10/AR-1359-2015-171025.pdf*

superado por el 91% que tiene agua potable y el 96% que tienen una comida al día. En otras palabras, casi nadie deja de tener un teléfono celular en la región.

Los hallazgos de Latinobarómetro ponen de manifiesto la importancia del internet y las redes sociales. Para la población de la región es más importante tener un celular o un *Smartphone* que más de una comida al día. El latinoamericano pobre o vulnerable sabe que ese instrumento es un potente integrador al mundo, una fuente de oportunidad, y una manera de salir de su vulnerabilidad, lo que justifica plenamente su importancia por encima de la segunda comida en el día. Así, las redes sociales se han convertido para un tercio de la población de la región en una fuente de comunicación política sustituyendo medios formales.

Algunas de las características con las que cuentan las redes sociales, a diferencia de los medios tradicionales (radio, televisión, medios impresos) son: *a)* la comunicación no es unidireccional sino horizontal; *b)* los usuarios pueden interactuar en ellas; *c)* se fomenta el intercambio de ideas, la crítica, el debate amplio, robusto y plural; *d)* los usuarios, a diferencia de los mecanismos tradicionales, dejan de ser meros espectadores o receptores de la información a ser productores, promotores y difusores; e) la información se publica, comparte y propaga en tiempo real y a gran velocidad, lo cual puede producir impactos relevantes en la formación de la opinión pública. Estos aspectos muestran que las redes sociales se convirtieron, en suma, en una herramienta despresurizadora de los límites fácticos a la libertad de expresión que existían en el ámbito de los medios de comunicación tradicionales.

Ante las limitaciones en México a las libertades de prensa, expresión, información y libre difusión de las ideas, las redes sociales fueron una herramienta clave y, una causa que detonó el cambio que experimentó nuestro país con motivo del viraje de 2018. El *Informe Digital Global* (2018) señala que al menos 85 de millones de mexicanos (de una población total de más de 120 millones) usan internet, esto es, más del 65% cuentan con esta herramienta digital, de este universo, al menos 83 millones usan el internet para acceder a las redes sociales.[31]

En México, el INEGI ha revelado que las principales actividades realizadas en Internet durante 2017 son: "para obtener información" (96.9%), "para entretenimiento" (91.4%) y "para comunicarse" (90%). Otras como "acceder a contenidos audiovisuales" y "acceder a redes sociales" muestran porcentajes del 78.1 y el 76.6%, respectivamente.[32]

Los datos de referencia son reveladores de la relevancia que tuvieron las plataformas digitales y, particularmente las redes sociales, dentro del proceso electoral. En el proceso electoral 2018, las redes sociales se convirtieron en un

---

[31] Información consultable en: *https://digitalreport.wearesocial.com/*.

[32] Informe "A propósito del día mundial del Internet" datos nacionales INEGI, información consultable en la siguiente liga electrónica (link): *https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2018/internet2018_Nal.pdf*

poderoso contrapeso informativo de los medios tradicionales, este factor provocó el fortalecimiento de una renovada opinión pública. La revolución digital entonces, se erigió como una poderosa herramienta electoral que, aprovechada adecuadamente, influyó significativamente en las preferencias comiciales. Este fue factor que, desde mi punto de vista, fue otra de las causas que motivaron el cambio que México experimentó en 2018.

8. Desconfianza hacia los partidos políticos

Los factores a los que nos hemos referido, desencadenaron en la población una fuerte percepción de desconfianza institucional. Los pocos resultados gubernamentales que en lugar de fomentar una percepción de bienestar produjeron la sensación de insatisfacción, hartazgo y rechazo al modelo. Muchas cosas no estaban funcionando y se reflejaba en el ambiente. La oportunidad para un cambio de profundas dimensiones se dio a través de los cauces civilizatorios. El poder del voto cobró las cuentas pendientes de esa insatisfacción, las cuales, tarde o temprano, tendrían las consecuencias que hoy todos conocemos, las cuales tendrán esos mismos efectos si el modelo político predominante como resultado de los anteriores comicios no da los resultados esperados a corto o mediano plazo.

En una escala del 1 al 10, donde el 10 es una confianza institucional alta y el 1 representa confianza a muy baja, *Consulta Mitofsky* (2018) reveló que instituciones como la Policía (5.5), Sindicatos (5.4) Senadores (5.3) Presidencia (5.1), Diputados (5.1) y Partidos Políticos (5.1), son las instituciones ubicadas con los más bajos niveles de confianza ciudadana en nuestro país.[33]

El descontento con la democracia es un aspecto que se ha generalizado en Latinoamérica. Al respecto, Corporación Latinobarómetro (informe 2018) reveló que solo el 35% de los latinoamericanos confía en las corporaciones policiacas, 22% en el gobierno, el 21% en el Congreso y tan solo el 13% en los partidos políticos.[34]

La situación en México respecto a la confianza en los partidos políticos es todavía más preocupante, dicho estudio reveló que solo el 9% de los mexicanos confía en ellos y menos del 30% está interesado en participar en política.[35]

Es imposible respaldar a quien se le desconfía. Por ello, considero que la desconfianza institucional fue una más de las causas que motivaron los resultados del pasado proceso electoral. La sociedad reclamó un cambio, exigió un nuevo rumbo para el país, un rumbo que ha puesto muchas expectativas sobre

---

[33] Consulta Mitofsky 2018, información disponible en: *http://www.consulta.mx/index.php/estudios-e-investigaciones/mexico-opina/item/1084-confianza-instituciones-mx-2018*.

[34] Corporación Latinobarómetro, información disponible en la siguiente liga electrónica (link): *www.latinobarometro.org/latNewsShowMore.jsp?evYEAR=2018&evMONTH=-1*]

[35] *Idem.*

la mesa y sus resultados serán evaluados con mayor acuciosidad. Los tiempos de hoy son tiempos de la ciudadanía, de una ciudadanía que participa, que evalúa, que es crítica, que exige resultados y que, desde luego, castigará con el voto todo aquello que la decepcione.

Lo importante no es llegar al poder, sino dar los resultados que la ciudadanía exigió al encumbrar a quienes consideró la opción que proporcionaría mejores condiciones de vida, de convivencia, de bienestar. Hasta aquí hemos expuesto algunas de las causas o factores que incidieron en el resultado de las elecciones en 2018, ahora veamos algunos de los efectos que se esperarían con motivo de ello.

III. LOS EFECTOS DESEABLES

En el apartado anterior analizamos algunas causas que motivaron un rechazo generalizado a las opciones políticas tradicionales y la mayoría votante optó por una opción de reciente creación cuya bandera principal era un cambio de régimen a partir de la transformación del Estado mexicano, se prometió, en suma, la generación de mejores satisfactores sociales y un incremento en la calidad de vida. De esta manera, las causas que generaron la insatisfacción y el rechazo ciudadano, deben ser atendidas puntualmente por el actual gobierno, todo ello bajo el permanente riesgo de perder, en los hechos, el bono democrático que obtuvo en las urnas.

1) *Fortalecimiento de las instituciones*. Las cifras no son alentadoras, una de las causas de la grave crisis democrática en la que nos encontramos fue el debilitamiento de las instituciones. Es necesario entonces, que uno de los efectos del cambio electoral se presente en el fortalecimiento institucional, es apremiante devolver la mística a las instituciones. Debemos fortalecer el diseño institucional, modificarlo, dotarlo de mejores atribuciones, corregir todo aquello que no funcionó y buscar mecanismos de eficiencia; dilapidar las instituciones de nada servirá para lograr los resultados esperados.

Para ello, las instituciones deben contar con los insumos que les permitan desarrollar cada una de sus competencias. Se debe fortalecer la percepción ciudadana de que las instituciones están desarrollando las funciones para las que fueron diseñadas. Se debe procurar, cuanto antes, cerrar la brecha con la ciudadanía. Para ello, deben darse resultados a corto plazo que incentiven ese acercamiento.

El acercamiento al que me refiero debe ser cíclico. Los funcionarios deben procurar estar cercanos a la ciudadanía, integrarse a sus problemas, ser sensibles a ellos. Es necesario más pragmatismo y menos burocratismo. Es apremiante contar con una renovada ética del servicio público, con profesionalismo, con sentido social, con compromiso institucional y con la conciencia de que cada esfuerzo, por mínimo que sea, tendrá un impacto en la ciudadanía.

Las autoridades deben ser transparentes, accesibles, efectivas, proactivas, propositivas, plurales e incluyentes. Debemos ser conscientes de que el gobierno no es omnisciente ni tampoco omnipotente, no hay una fórmula mágica para resolver los problemas de la noche a la mañana, los resultados deben ser el producto de la participación conjunta y ordenada tanto de las instituciones como de la sociedad. Mientras la ciudadanía se involucre más en el quehacer institucional, mayor será el nivel de compromiso y mayores los resultados esperados. Se debe dejar atrás la apatía motivada por el descontento. Es necesario entonces, un profundo trabajo de reconciliación nacional, solo a partir de ello podremos cumplir con las altas expectativas que ha dejado el viraje electoral de 2018.

2) *Combate a la corrupción.* México es uno de los países más corruptos del mundo. Una de las causas que motivaron el generalizado descontento social fue la grave crisis en la que se encuentra nuestro país en este rubro. La corrupción en México adquirió dimensiones estratosféricas; se alimentó a un monstruo de mil cabezas auspiciado por la impunidad, la complicidad, el tráfico de influencias, el abuso y la perversión del poder, todo ello fomentó la desigualdad social, la opresión, el rezago económico y el estancamiento del Estado en las circunstancias que todos conocemos.

La sociedad se volcó por un cambio. Uno de los efectos esperados es, precisamente, que se tomen acciones efectivas que permitan revertir esta tendencia negativa; para ello, es necesario que los procedimientos en la materia se judicialicen y se definan las responsabilidades por actos de esta naturaleza.

Es necesario fortalecer el Sistema Nacional Anticorrupción, dotarlo de mayores atribuciones, incluir instituciones que puedan aportar y coadyuvar en el trabajo que tendría que desarrollar, generar mecanismos para compartir información de manera efectiva, dotar de adecuadas garantías a los denunciantes, testigos, autoridades y auxiliares. Es imprescindible generar estrategias efectivas de prevención, análisis, investigación, inteligencia y colaboración interinstitucional que permitan cumplir con las altas expectativas de la transformación del Estado. En suma, se debe garantizar a la ciudadanía su derecho a vivir en un ambiente libre de corrupción.

El combate a la corrupción no implica únicamente llevar ante la justicia a los responsables de actos de corrupción, también conlleva procurar el rescate de los bienes, los recursos y la restauración de los daños generados con motivo de ella. Es un gran reto, desde luego, pero en la medida en que ello resulte posible y el actual gobierno se emplee en ello, en esa medida será la respuesta o el rechazo social.

La percepción de combate a la corrupción debe traer efectos a corto plazo, tanto aquellas derivadas de las malas prácticas producto de gobiernos anteriores, como de aquellas que surjan con motivo de la actual administración. Debe enviarse un mensaje claro de cero tolerancia a la corrupción, pero ese mensaje

solo puede tener los efectos esperados a partir de resultados efectivos que permitan evidenciarlos, de lo contrario, de no combatir adecuadamente este flagelo, el actual gobierno perderá la legitimidad democrática que obtuvo en las urnas.

3) *Abatimiento de la impunidad*. La falta de sanción, de sanciones efectivas o de mecanismos de disuasión de conductas delictivas, la lentitud con la que se procesan los casos, la idea de la "puerta giratoria" para los delincuentes, entre otros aspectos, fueron los factores que dieron cauce al resultado electoral de 2018.

La percepción de la ausencia de consecuencias o de la ausencia del Estado mismo en la imposición de sanciones, generó un ambiente de impunidad. Las instituciones deben investigar, perseguir y sancionar los delitos y las faltas con mayor rigor, con mayor profesionalismo; adicionalmente, considero necesario que el sistema de imposición de sanciones esté acompañado de medidas eficaces de prevención del delito. De poco serviría contar con sistemas administrativos o judiciales dedicados a sancionar, es decir, solamente a reaccionar a las conductas lesivas al Estado Constitucional de Derecho. Es necesario que el Estado implemente medidas que permitan generar condiciones para una sólida política criminal que dé como resultado la reducción de la incidencia delictiva.

Las multas, la prisión y las tradicionales sanciones en materia administrativa y penal han mostrado ser insuficientes, ya sea por ineficaces, esto es, impiden revertir una tendencia de repetición o porque las mismas resultan más asequibles para los delincuentes que el beneficio obtenido por el delito o la infracción cometida; por ello, considero que el sistema de sanciones debe ir acompañado, entre varias, de medidas de garantía, reparación, de protección, de restitución y de no repetición, con un efecto multiplicador y con vocación transformadora. Creo que de esta forma se puede contribuir a la reparación del tejido social, a la inclusión y la reinserción social.

La sociedad reclama resultados, esos resultados tendrán que hacerse visibles de manera paulatina. Seamos realistas, extirpar el cáncer de la impunidad, con la gravedad con la que se encuentra en México no es posible de la noche a la mañana, se necesitan resultados, sí, resultados permanentes, constantes y contundentes. Hoy, la opción política mayoritaria, tiene la alta responsabilidad de dar cuentas de ello y ofrecer los resultados que México reclama y por los que dio su voto.

El sistema penitenciario debe reestructurarse, las prisiones deben dejar de ser verdaderas universidades del crimen. Es necesario tomar medidas eficaces que contribuyan a cerrar el espiral de impunidad e inmunidad de la que muchos sectores se han beneficiado y que tanto ha dañado a la sociedad, una sociedad de la que todos y todas formamos parte. De lo contrario, el cambio que experimentó nuestro país no habrá valido la pena.

4) *Disminución de inseguridad*. El clima de inseguridad que se vive en México ha sido auspiciado por distintos factores, los niveles de violencia, impunidad,

corrupción, y la desigualdad social, han sido el propicio caldo de cultivo para el aumento del crimen.

A lo anterior, habría que añadir las precarias condiciones en las que se encuentran muchos cuerpos policiacos, bajos salarios, falta de profesionalización, de capacitación, de equipo para trabajar, entre otros factores, han minado su efectividad, inclusive, muchos de ellos han quedado sometidos a poderes fácticos, amenazados o coludidos con el crimen organizado. Esta percepción de inseguridad, de desconfianza social hacia los cuerpos que debían garantizar el orden y la seguridad fue, en gran medida, una de las causas que movieron a la sociedad a un rechazo generalizado de un esquema que en los hechos demostró ser disfuncional.

Uno de los retos que tiene para sí el actual gobierno es garantizar la seguridad. Es uno de los reclamos más importantes de la sociedad. Es imprescindible mandar un mensaje de renovación de los cuerpos policiacos, de efectividad, de profesionalismo, de trabajo coordinado, de orden y de respeto a la autoridad.

La ciudadanía no solamente ha perdido la confianza también ha perdido el respeto a sus policías. El respeto se gana, no se exige. Es necesario que los cuerpos de seguridad trabajen en recobrar esa confianza ciudadana y en integrar a la sociedad en los esquemas de colaboración y participación comunitaria. La disminución de la inseguridad es otro de los efectos que la sociedad espera y que seguramente aquilatará en un primer corte de caja para las elecciones intermedias, evaluará a la conclusión de la presente administración y calificará con su voto en la siguiente elección presidencial.

5) *Atención a grupos vulnerables*. Al menos en los últimos diez años, la desigualdad en México no ha hecho más que acrecentarse, hay más pobreza, más exclusión, más discriminación. La desatención a grupos vulnerables y la falta de oportunidades incentivó el rechazo al modelo de gobierno y las políticas públicas que se implementaron. El actual gobierno postuló la posibilidad de revertir esta tendencia.

La desigualdad estructural en la que nos encontramos ha sido un escenario propicio para la polarización social. El estudio denominado *El déficit de la democracia en México* (2015) reveló que lo que más divide a los mexicanos son las diferencias económicas (cuatro de cada diez) y las ideologías (tres de cada diez).[36] Para el proceso electoral 2017-2018, estas discrepancias se acentuaron e inclusive, se hicieron mucho más visibles. En la etapa post-electoral también se mantiene un alto encono social producto de reclamos históricos ante muy marcadas diferencias grupos sociales que parecieran irreconciliables. En democracia es imprescindible fortalecer el respeto, la tolerancia, la libre discusión de

---

[36] CÓRDOVA Lorenzo, *et al.*, El déficit de la Democracia en México. Encuesta Nacional de Cultura Política. Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales, *op. cit.*, p. 122.

las ideas, sin elementos tan esenciales como estos, difícilmente se podría transitar a mejores condiciones de convivencia social.

El gran reto ahora será generar factores adecuados que den resultados a partir de los cuales se incluyan y empoderen a los grupos vulnerables. De poco serviría generar cauces que permitieran solo escuchar sus problemas sino se desarrollan estrategias efectivas que permitan atenderlas e inclusive, que esas voces produzcan resultados reales, los cuales se reflejen mejoras en su calidad de vida.

Será imprescindible entonces generar un ambiente que permita revertir el rezago, el olvido y la marginación en los que se encuentran estos grupos, para ello, es indispensable desarrollar políticas públicas y estrategias coordinadas entre los distintos ámbitos de gobierno que permitan revertir las malas prácticas gubernamentales que originaron la situación en la que actualmente nos encontramos.

6) *Crecimiento económico*. Uno de los factores que ha detonado el rezago en el que nos encontramos no solamente se finca en la reducción de la inversión extranjera en los últimos años, sino también en la falta de incentivos —motivados en gran medida por la corrupción— que permitan un procesamiento adecuado del desarrollo económico al interior. La educación financiera es necesaria para el fortalecimiento de nuestra economía. La sociedad debe contar con mayores elementos que le permitan conocer las bondades de un sano manejo de sus recursos, como eficientarlos, invertirlos, reinvertirlos, ahorrarlos y contar con herramientas que le posibiliten producir riqueza.

Uno de los aspectos que más ha dañado nuestra economía es que tenemos muy altos márgenes de pobreza y de pobreza extrema. Estos parámetros también han sido auspiciados por el clientelismo que se ha enraizado tanto en el ámbito gubernamental como en el social. Si queremos mejorías en la economía de nuestro país, debemos transitar del clientelismo, del paternalismo, del asistencialismo a verdaderas estrategias de producción, de comercio, de consumo interno, de competencia en condiciones de igualdad que permitan generar condiciones sustantivas de equilibrio respecto a los grandes productores, lo cual debería ir acompañado de beneficios fiscales y financieros.

La producción y la competencia económica deben incentivarse, el rezago en el que la economía nacional se encuentra puede ser un espacio importante que pueda reflejar resultados inmediatos y directos hacia comunidades, grupos poblacionales y empresas con capital doméstico. El crecimiento económico depende, en gran medida, de revisar y, en su caso, modificar políticas públicas cuya finalidad sea incorporarla a mecanismos de producción de riqueza que permitan, eventualmente, reducir el alto asistencialismo en el que se encuentran estancados muchos sectores de la población.

Sin estrategias de esta naturaleza, difícilmente se abatirá el rezago económico en el que hoy nos encontramos ni se procurará romper el espiral de pobreza

generacional en el que se encuentra más de la mitad de la población en México y, como consecuencia de ello, el proyecto de cambio y de reversión de las condiciones que motivaron el cambio político en México, habrá quedado solamente en un proyecto sin resultados económicos que impacten a la población respecto a la mejoría de sus condiciones de vida, más allá de paliativos asistencialistas, podría generar condiciones adversas en el camino legitimador del actual gobierno.

7) *Cultura cívica*. En las últimas décadas, la sociedad civil ha sido la gran ausente de la agenda pública, esa ausencia no es casual, ha sido auspiciada por los obstáculos impuestos por las malas prácticas gubernamentales. Es necesario trabajar para cerrar esa profunda brecha.

Se dice mucho en relación con las causas generadoras del viraje electoral. Uno de los temas que más aqueja a nuestro país es la falta de cultura cívica. La ausencia o deficiencias en este rubro pueden resultar muy caras y dañinas para nuestra democracia. Se deben reforzar los principios, los valores, el respeto a las reglas mínimas de convivencias social. La carencia de una sólida conciencia, de responsabilidad social, de involucramiento y de toma de acciones en los problemas que nos atañen a todos ha producido serias consecuencias negativas en nuestro tejido social respecto de las que es necesario que se adopten medidas efectivas.

Una de las causas que empujaron el cambio político en México fue la frustración social. La sociedad no se sentía representada porque no era incluida, no se sentía escuchada, no se le tomaba en cuenta en las decisiones que, finalmente, impactarían en su entorno. La distancia entre la sociedad y las instituciones debe reducirse, solo a partir de la inclusión social en los problemas públicos será posible llegar a buen puerto. La sociedad y el gobierno deben ser un binomio indisoluble y, esto se logra solamente con más y mejores estrategias en materia de inclusión, de participación ciudadana, de educación cívica, de un real involucramiento —sin obstáculos ni reticencias institucionales— de las organizaciones, asociaciones, comités y miembros de la sociedad civil en los asuntos que nos atañen a todos.

8) *Mecanismos de participación ciudadana*. Las reformas constitucionales en materia de consulta popular e iniciativa ciudadana fueron ineficaces. La primera, por contener una serie de candados que la hacían irrealizable. La segunda, porque aún y cuando se cumplieron los requisitos para ello, las iniciativas no eran tomadas en cuenta por los grupos parlamentarios quienes inclusive, llegaron a ufanarse de ser los tomadores de decisiones. Los tiempos han cambiado, la sociedad ha cambiado, las leyes y las instituciones deben cambiar.

Una sociedad desatendida es una sociedad no representada. Una exigencia social es la de ser tomada en cuenta en la toma de decisiones, esas decisiones que, buenas o malas terminarán impactando en su cotidianeidad. Una virtud de la democracia es que siempre debe acompañar los cambios y exigencias de la sociedad. En la actualidad, debemos asumir que las decisiones ya no son únicamente

tomadas desde los gobiernos en turno. La sociedad exige inclusión, que su voz sea escuchada y, en consecuencia, que las decisiones se tomen en torno ya no a partir del ejercicio de un mandato popular, sino que ese mandato sea acompañado, evaluado, verificado, supervisado, corregido, modificado o removido por la decisión ciudadana.

Los mecanismos de participación ciudadana son una herramienta valiosa y poderosa para que la ciudadanía manifieste su parecer respecto a distintos temas que se consideran importantes, relevantes o trascendentes. Promover y llevar a cabo este tipo de ejercicios, con una adecuada regulación, puede traer muchos insumos democráticos que permitan despresurizar temas polémicos en los que es necesario consultar a la sociedad. De esta manera, a raíz del cambio electoral, un efecto deseable es, precisamente, promover una mayor participación de la sociedad, con las debidas garantías para ello, en los asuntos que requieren su intervención, todo ello generará una percepción de apertura gubernamental inusitada que, en la medida de sus resultados, abonará en el desarrollo de mejores prácticas democráticas o al menos, es lo que la sociedad buscó para ser escuchada.

En la medida en que se fortalezcan y se practiquen mecanismos como el plebiscito, el referéndum, la consulta popular, la iniciativa ciudadana, el presupuesto participativo, la consulta de obra pública, entre otras, será la medida en las que se promoverán acciones para que la sociedad pueda tener una voz y ser partícipes de las decisiones que les conciernen. Es tarea de todas y de todos generar las condiciones para hacerlo posible.

9) *Oposición efectiva*. El resultado del proceso electoral 2017-2018, redujo de manera importante a las corrientes políticas que hoy son oposición. Para evitar cualquier desviación o exceso por el grupo político mayoritario, la oposición debe ser un real contrapeso a las decisiones gubernamentales. Se ha dicho que con la mayoría con la que actualmente tiene el legislativo es posible adoptar cualquier decisión que estime conveniente. En mi concepto esto no es así. Para muestra de ello, solo un ejemplo. El artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que para generar reformas constitucionales se requiere el voto aprobatorio, por ambas cámaras (Diputados y Senadores) de las dos terceras partes del Congreso de la Unión, votación con la que actualmente no cuenta el partido político y sus coaligados en el poder.[37]

Lo anterior, pone de manifiesto la necesidad de contar con una oposición real que permita ser equilibrio de las decisiones de las mayorías. Al menos, a nivel constitucional, no sería posible realizar ninguna modificación a ese nivel sin el consenso previo con los grupos parlamentarios de la oposición. Sin estas

---

[37] Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultable en la siguiente liga electrónica: *http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm*

acciones por una parte, se correría el riesgo de la ausencia de controles constitucionales que deberían funcionar para lo que fueron diseñados y, por la otra, la oposición perdería la valiosa oportunidad de ser un contrapeso real del poder y, con ello, recobrar la confianza ciudadana de la mayoría que perdió en las urnas.

10) *Controles democráticos (órganos autónomos, división de poderes)*. En democracia son importantes los controles. En México hemos transitado de un presidencialismo omnipotente al pluralismo en el Congreso de la Unión, al fortalecimiento del Poder Judicial y a la creación de instituciones autónomas cuyas atribuciones permiten ser un contrapeso del poder. Es necesario que las instituciones desarrollen las funciones para las que fueron creadas. Una de las crisis de las democracias actuales es la creciente desconfianza hacia las autoridades. Los ciudadanos no perciben resultados reales. Los órganos autónomos deben ser mucho más visibles, sus acciones deben reflejar empatía, compromiso y sensibilidad ciudadana. Parafraseando a Ronald Dworkin debemos tomarnos a las instituciones en serio. Solo de esta manera es posible transitar a mejores estadios democráticos.

IV. FUENTES CONSULTADAS

Alexander HAMILTON, *et al.*, El Federalista, ed. 2a., FCE, México, 2010.

Amparo en Revisión 1359/2015, consultable en la siguiente liga electrónica: *https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2017-10/AR-1359-2015-171025.pdf*.

CASAR, María Amparo, "México: anatomía de la corrupción, CIDE, IMCO, México, 2015, p. 42, información consultable en la liga electrónica (lin) identificada como: *https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2015/05/2015_Libro_completo_Anatomia_corrupcion.pdf*.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Organización de las Naciones Unidas, CEPALSTAT | Bases de Datos y Publicaciones Estadísticas, información consultable en: *https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Perfil_Nacional_Social.html?pais=MEX&idioma=spanish*.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), consultable en la siguiente liga electrónica (link) identificada como: *https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/Comunicado-09-Medicion-pobreza-2016.pdf*.

Consulta Mitofsky 2018, información disponible en la siguiente liga electrónica (link) identificada como: *http://www.consulta.mx/index.php/estudios-e-investigaciones/mexico-opina/item/1084-confianza-instituciones-mx-2018*.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultable en la siguiente liga electrónica: *http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm*.

CÓRDOVA Lorenzo, *et al.*, El déficit de la Democracia en México. Encuesta Nacional de Cultura Política. Los mexicanos vistos por sí mismos. Los grandes temas nacionales, México, Área de Investigación Aplicada y Opinión, IIJ-UNAM, 2015.

Corporación Latinobarómetro, información disponible en la siguiente liga electrónica (link): *www.latinobarometro.org/latNewsShowMore.jsp?evYEAR=2018&evMONTH=-1*].

Digital Report, información consultable en: *https://digitalreport.wearesocial.com/*.

Encuesta Nacional de Victimización y Percepción Sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2018, consultable en la siguiente liga electrónica: *http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2018/EstSegPub/envipe2018_09.pdf*.

Etellekt Consultores, información disponible en: *https://www.etellekt.com/presencia-medios.html*.

Fiss, Owen, "El efecto silenciador de la libertad de expresión", Isonomía. Revista de Teoría y Filosofía del Derecho, núm. 4, 1996.

Índice de Percepción de la Corrupción 2018 vía Transparencia Internacional, consultable en la liga electrónica (link) identificada como *https://www.transparency.org/cpi2018;* fecha de consulta 31 de mayo de 2019.

Índice Global de Impunidad UDLAP (2018) consultable en la siguiente liga: *https://www.udlap.mx/cesij/files/IGI-2017.pdf*.

INEGI, incidencia delictiva, consultable en: *https://www.inegi.org.mx/temas/incidencia/*.

INEGI, mortalidad, Conjunto de datos: Defunciones por homicidios, información consultable en la siguiente liga electrónica (link) identificada como: *https://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos.asp?#Regreso&c=*.

INEGI, información consultable en: *http://www.beta.inegi.org.mx/temas/estructura/*.

Informe "A PROPÓSITO DEL DÍA MUNDIAL DEL INTERNET" DATOS NACIONALES INEGI, información consultable en la siguiente liga electrónica (link): *https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2018/internet2018_Nal.pdf*.

Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México (resumen ejecutivo) p. 17: *http://portalanterior.ine.mx/archivos2/s/DECEYEC/EducacionCivica/Resumen_Ejecutivo_23nov.pdf*

Informe País Sobre la Calidad de la Ciudadanía en México, Instituto Nacional Electoral, INE, 2015, p. 42, consultable en la siguiente liga electrónica (link) identificada como: *http://portalanterior.ine.mx/archivos2/s/DECEYEC/EducacionCivica/Documento_Principal_23Nov.pdf*.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, consultable en la siguiente liga: *http://www.oecd.org/mexico/41527743.pdf*.

Resultados de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2017, consultable en la siguiente liga electrónica (link): *http://www.beta.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2018/EstSegPub/encig2018_03.pdf*.

Transparencia Internacional, información consultable en la siguiente liga electrónica: *https://www.transparency.org/news/pressrelease/el_indice_de_percepcion_de_la_corrupcion_2017_muestra_una_fuerte_presencia*.

World Justice Project. Índice de Estado de Derecho 2017-2018, consultable en la siguiente liga:*https://www.transparency.org/news/pressrelease/el_indice_de_percepcion_de_la_corrupcion_2017_muestra_una_fuerte_presencia*.

Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco

AVANCES EN MATERIA DE GÉNERO DURANTE EL PROCESO ELECTORAL 2018 EN TABASCO Y LOS RETOS PARA CONSOLIDAR UNA DEMOCRACIA INCLUYENTE

Rosselvy del Carmen Domínguez Arévalo

I. INTRODUCCIÓN

En el contexto del proceso electoral 2017-2018, que se vivió en el estado de Tabasco, en el tema de la Paridad de Género se obtuvieron resultados satisfactorios en la conformación del congreso y ayuntamientos; para ello el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco (IEPCT) aplicó medidas afirmativas que tuvieron por objetivo promover la participación igualitaria entre hombres y mujeres en la vida política de la sociedad.

En el primer apartado de este documento se describirá a detalle en que consistieron las medidas empleadas y el resultado que se obtuvo con ello. En la segunda parte, se aborda un estudio respecto al andamiaje jurídico correlacionado con los derechos humanos, respecto a los porcentajes poblacionales de la ciudadanía en Tabasco y de los posibles grupos que se encuentren en estado de vulnerabilidad ante el ejercicio de sus derechos políticos-electorales, así como los conflictos que se podrían enfrentar ante el principio de paridad.

Por otra parte, se destacan las mejores medidas adoptadas en otros estados para diversos grupos sociales que se encuentran en condiciones de desventaja o bien que han sido discriminados ante la participación de los espacios o cargos de toma de decisiones para la vida pública y política, como es el caso de jóvenes, indígenas y la Comunidad LGBTTTIQ.[1]

Finalmente se realiza un análisis, respecto a la viabilidad de aplicar acciones afirmativas efectivas en beneficio de los derechos políticos electorales de distintos grupos vulnerables, acciones que deben de ser empleadas en armonía con el principio de paridad.

[1] Siglas compuestas por las iniciales de las palabras; Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transgénero, Transexuales, Travesti, Intersexual y Queer.

II. EL PRINCIPIO DE PARIDAD DE GÉNERO EN TABASCO, DURANTE EL PROCESO ELECTORAL 2017-2018

A partir de la reforma en materia electoral del 2014, se eleva al grado de principio constitucional la paridad, misma que es concebida como una medida permanente[2] siendo previsto en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto fue el parte aguas para que cada institución en el ámbito de sus competencias preservara el mencionado principio.

En el proceso electoral del año 2015, los registros para ayuntamientos fueron impugnados[3] por no preverse la paridad horizontal, ni tampoco las listas de representación proporcional en las diputaciones incurrían en la alternancia de los géneros, por lo que la autoridad jurisdiccional ordenó la realización de nueva cuenta de los registros, para que se verificara el cumplimiento de dicho principio en sus respectivas vertientes.

Dada la experiencia antes mencionada, en el año 2016, el IEPCT inició las labores para la construcción de los instrumentos jurídicos que regularían el principio de paridad durante el proceso electoral 2017-2018, mediante el acuerdo CE/2016/050 del 30 de noviembre de dos mil dieciséis, el Consejo Estatal aprobó los Lineamientos para el cumplimiento del Principio de Paridad de Género en la postulación de candidaturas a cargos de Presidente(a) Municipal y Regidores(as) en el Estado de Tabasco, el cual regularía dicho principio con las siguientes modalidades:

1. La horizontalidad, consistente en que, de los 17 municipios para las presidencias municipales 9 mujeres y 8 hombres serían las postulaciones a realizarse.
2. La homogeneidad, relacionada con la conformación de las fórmulas en las listas de Mayoría Relativa y Representación Proporcional que debían integrarse por el mismo género, salvo en el caso excepcional que un hombre funja como propietario de la fórmula, si podía asignarse como suplente a una mujer.
3. Que el número impar (nones) le corresponde forzosamente a una fórmula de mujer.
4. La alternancia, que refiere a que en las listas de mayoría relativa y representación proporcional que integran las planillas deben componerse de un género seguido del otro y así sucesivamente hasta la conclusión de la lista.[4]

---

[2] Instituto Interamericano de Derechos Humanos y Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Diccionario Electoral* (Vol. I). San josé Costarica: Instituto Interamericano de Derechos. 2017, p. 804.

[3] Véase la sentencia TET-JDC-47/2015-I emitida por el Tribunal Electoral de Tabasco y la SX-JRC-79/2015 dictada por la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

[4] De acuerdo a la población de cada municipio menos de 100,000 habitantes la lista se integrará con 10 formulas y 2 de representación proporcional, los municipios con más de 100,000 habitantes integraran la lista de 11 formulas, más las 3 de representación proporcional.

5. La verticalidad, consistente en que la lista de representación proporcional deberá de comenzar con el género opuesto al postulado en la lista de mayoría relativa, siendo permitido solamente en el caso de que en ambos espacios se postule al género femenino.
6. Bloques de competitividad, los cuales regulan y evitan que cualquier género sea postulado en la mayor parte de los municipios con menos votación, conforme al número de votos recibidos por cada partido político.

Los mencionados lineamientos fueron sujetos a una modificación mediante el acuerdo CE/2017/062 el 21 de diciembre de 2017, consistiendo en la homologación con el artículo 278 del Reglamento de Elecciones y con el acuerdo CE/2016/051, para salvaguardar el principio de paridad en las postulaciones realizadas por los partidos políticos en las modalidades de coalición o candidatura común, dicha modifica los lineamientos del acuerdo CE/2016/050, específicamente en su artículo 29 numeral 2, consistiendo tal modificación en lo siguiente:

> Los partidos políticos que decidan participar bajo la modalidad de la coalición o candidatura común deberán cumplir con el criterio de horizontalidad; para ello, se contarán tanto las fórmulas de mayoría relativa como las planillas que postulen bajo cualquiera de esas modalidades en conjunto como las que se postulen de forma individual. Las candidaturas que registren individualmente como partido, no serán *acumulables* a las de la coalición para cumplir con el principio de paridad.

Por otra parte, el 14 de diciembre del 2016, mediante el acuerdo CE/051/2016, el Consejo Estatal, emitió los lineamientos para el Cumplimiento del Principio de Paridad de Género, en la postulación de candidaturas a cargos de diputados(as), por el principio de mayoría relativa y representación proporcional en el estado de Tabasco. Si bien estos lineamientos tenían la misma esencia del de presidencias municipales, cuentan con las siguientes particularidades:

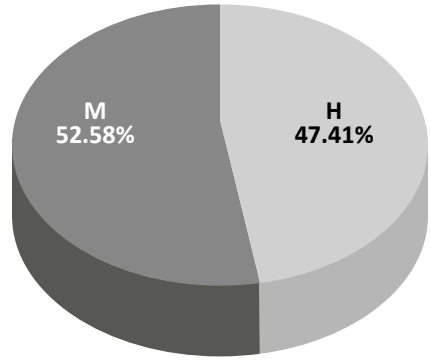
1. La horizontalidad, consiste en que, de los 21 distritos para las diputaciones se postularan 11 mujeres y 10 hombres.
2. Horizontalidad en las listas de representación proporcional.
3. Bloques de competitividad, que regulan la participación en base a la distribución de la votación.

Finalmente, de la aplicación y ejecución de estos lineamientos se obtuvieron resultados favorables en beneficio de las mujeres, ya que tan solo para los registros y postulación de candidaturas se obtuvieron 3,618 personas de ambos géneros, (contabilizándose las fórmulas completas) de las que 1,716 (47.41%) equivalen a hombres y 1,902 (52.58%) a mujeres.[5]

---

[5] Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, "*Informe Anual de actividades de la Comisión Temporal de Género*", Tabasco, 2018, p. 41.

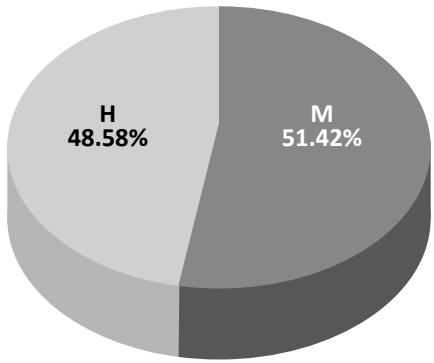
Totalidad de registros en el proceso electoral 2018



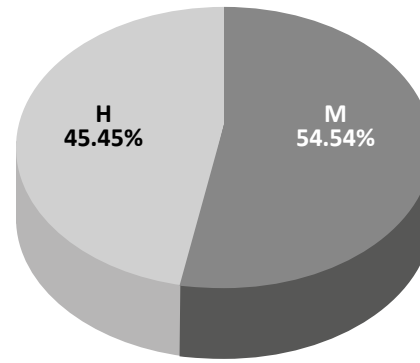
En cuanto a las elecciones, los resultados fueron asombrosos, ya que por primera vez en la historia del estado de Tabasco, se obtuvo como resultado que 18 mujeres (51.42%) llegaran a las curules del congreso, mientras que hombres fueron 17 (48.58%) por ambos principios.

Por su parte, en los ayuntamientos 7 se encuentran presididos por mujeres, lo que representa el 45.45% y 10 (54.54%) por hombres, en cuanto a la conformación total de las planillas de regidurías en los ayuntamientos se obtuvo un total de 120 mujeres y 100 hombres,[6] colocándonos en primer lugar de mujeres en presidencias municipales[7] y séptimo en el congreso.[8]

Resultados de la conformación del Congreso del estado de Tabasco 2018-2021



Resultados de la integración de los Ayuntamientos del estado de Tabasco 2018-2021



[6] *Ibidem*, pp. 51-53.

[7] Unidad Técnica de Igualdad de Género y No Discriminación del INE, "*Resultados de las elecciones correspondientes a diputaciones de mayoría relativa y presidencias municipales en el proceso electoral concurrente 2017-2018, y correlación con los lineamientos de paridad emitidos por OPLES. Mexico*", 2018, p. 20.

[8] Instituto Nacional Electoral, "México y el logro de la Paridad Legislativa Federal 2018—Buenas Practicas y Aprendizajes en la Promoción de la Participación y Representación Política de las Mujeres". México, 2018, p. 12.

Si bien los resultados en las elecciones pasadas fueron favorables para las mujeres, aún no son suficientes los logros obtenidos, ya que la mujer históricamente en la entidad ha sufrido de rezago, por lo que se requiere de más medidas para acelerar de facto la participación en igualdad de condiciones; por ejemplo, durante el pasado proceso electoral se detectó que la mayoría de las mujeres son postuladas en los municipios con menos población que en los de mayor población.

Incluso uno de los partidos políticos postuló en la contienda pasada en la localidad, a la mayoría de las mujeres candidatas a las presidencias municipales, en aquellos municipios de menos de 100,000 habitantes, tal y como se aprecia en la siguiente tabla:

		Municipio	Género postulado	Total por bloque	Total hombres y % que representa	Total mujeres y % que representa
Población	Más de 100,000 mil habitantes	Balancán	M	9	2	7
		Emiliano Zapata	M			
		Jalapa	M			
		Jalapa de Méndez	M			
		Jonuta	H			
		Paraíso	M			
		Tacotalpa	H		22%	78%
		Teapa	M			
		Tenosique	M			
	100,000 mil o menos habitantes	Cárdenas	H	8	6	2
		Centla	H			
		Centro	H			
		Comalcalco	M			
		Cunduacán	M		75%	25%
		Huimanguillo	H			
		Nacajuca	H			
		Macuspana	H			

El género femenino fue ubicado en los municipios con menos habitantes en el que representan un 78%, mientras que los de mayor población solo ocupan el 25%; en ese mimo apartado los hombres ocupan el 75%, existiendo una diferencia porcentual entre ambos géneros del 50%.

Cabe anotar que si bien se cuentan con bloques de competitividad que son formados con el porcentaje de votación obtenida en la última elección de cada Partido Político (en el que se ordena una lista de menor a mayor votación, conforme a los respectivos porcentajes obtenidos en cada municipio y se realiza la distribución de los géneros, en los bloques de baja, mediana y alta votación segmentando el bloque de baja para evitar que solamente el género femenino sea postulado en ese apartado), aún falta regular lo concerniente a la postulación de las mujeres, conforme a la densidad poblacional de los municipios grandes, lo que se traduce en mayores recursos y mayor número de votantes a nivel estatal.

Si bien los bloques de competitividad fueron una medida muy acertada al emplearse en la entidad, esta acción no ha garantizado la igualdad sustantiva la cual es entendible como el acceso al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales entre hombres y mujeres.[9]

Esta situación es un reto vigente en la actualidad en la entidad, siendo evidente la necesidad de aplicar alguna medida afirmativa, que propicie que las mujeres sean postuladas en los municipios con una mayor población, ante estos escenarios deben de aplicarse como referente legislaciones y criterios en favor de las mujeres que han sido considerados como un grupo vulnerable.

Considerándose así para futuros procesos electorales la aplicación del principio de paridad en la creación de bloques poblacionales más las medidas ya implementadas para el pasado proceso electoral, es decir se debe agregar un nuevo mecanismo que favorezca la participación igualitaria de las mujeres en los cargos de elección en la entidad, que tienen como objetivo el favorecer y garantizar una mayor participación de las mujeres en la vida política del estado.

Lo anterior abonará a las medidas afirmativas ya empleadas, misma que no puede ser concebida como un exceso, puesto que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió un criterio Jurisprudencial que refiere: *"paridad de género. la interpretación y aplicación de las acciones afirmativas debe procurar el mayor beneficio para las mujeres"*[10] mediante el cual se ha establecido que estas acciones, también llamadas medidas afirmativas al ser

---

[9] Cámara de diputados del H. Congreso de la unión, *"Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres"*. Disponible en *http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH_140618.pdf* (Consultada el 06 de junio de 2019), Tabasco, 2006, p. 2.

[10] Jurisprudencia 11/2018, Sexta Época: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, núm. 21, 2018, pp. 26 y 27.

preferenciales a favor de las mujeres, deben interpretarse y aplicarse procurando su mayor beneficio.

III. DERECHOS HUMANOS Y PROGRESIVIDAD EN MATERIA ELECTORAL

La reforma de 2011 significó un gran avance en el reconocimiento de los derechos humanos incorporados a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la importancia de estos derechos versa en la inclusión de lo establecido en los distintos instrumentos internacionales suscritos por México.[11]

El eje primordial de la mencionada reforma fue lo previsto en el artículo 1 constitucional, que refiere:

> … en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Además, en el citado artículo en el párrafo tercero se incorpora la obligación de todas las autoridades en el ámbito de sus competencias de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos otorgados de acuerdo a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, por lo que el estado mexicano deberá de prevenir, investigar, sancionar y reparar violaciones a los Derechos Humanos.

Es importante señalar básicamente en que consiste cada principio de los Derechos Humanos, en primer lugar ubicamos a la Universalidad, que se traduce para su aplicación y protección, a todas las personas con un trato igual e indiferenciado; la Interdependencia e Indivisibilidad, refieren a que estos principios y derechos se encuentran vinculados, por lo que son indivisibles, es decir, no pueden separarse o fragmentarse uno del otro, implicando que el goce y ejercicio de un derecho está vinculado a que se garantice el resto de derechos, por lo que la violación de un derecho sitúa también en riesgo los demás derechos.[12]

En lo que respecta a la Progresividad, esta implica un proceso gradual y de avance para hacer eficaz y certero el cumplimiento de los Derechos Humanos, siempre en progreso, nunca en retroceso a través de la aplicación de medidas a corto, mediano o largo plazo.[13] Es importante precisar que este principio ha

---

[11] BECERRA ROJASVÉRTIZ, Rubén Enrique y Leopoldo GAMA. "*Derechos Políticos y Democracia en México. Reflexiones en torno al caso 10.180 México CIDH*". México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 2014, p. 200.

[12] Comisión Nacional de Derechos Humanos, "*Los principios de Universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los Derechos Humanos*" México, 1ra ed., 2018, p. 12.

[13] *Ibidem*, pp. 11-12.

sido fundamental en la democracia actual, pues este ha sido empleado para la aplicación de medidas afirmativas, así como para la resolución de diversos asuntos en la impartición de justicia.

Algunos de los tratados internacionales de los que el estado mexicano es parte, que prevén el derecho de las personas y obligaciones de las autoridades en el tema que nos ocupa (igualdad y discriminación) son los siguientes:

- Declaración americana de los derechos y deberes del hombre (2 de mayo de 1948)
- Declaración universal de derechos humanos (10 de diciembre de 1948)
- Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales (14 de diciembre de 1960)
- Declaración de las naciones unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial (20 de noviembre de 1963)
- Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer (7 de noviembre de 1967)
- Pacto internacional de derechos civiles y políticos —ONU, Nueva York, e. U. A., 16 de diciembre de 1966.
- Primer protocolo facultativo del pacto internacional de derechos civiles y políticos —ONU, Nueva York, e. U. A., 16 diciembre de 1966.
- Convención americana sobre derechos humanos "Pacto de San José de Costa Rica" —OEA, San José de Costa Rica, 22 de noviembre de 1969
- Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial —ONU, Nueva York, e. U. A., 7 de marzo de 1966
- Convención interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad —OEA, Guatemala, 7 de junio de 1999

Respecto al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Político, el articulo 2 refiere que el estado se compromete a respetar y garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en dicho pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole de origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social; además en su artículo 26, define el principio de igualdad y no discriminación como el derecho que toda persona tiene —sin distinción alguna— al reconocimiento de sus derechos, responsabilidades y oportunidades.[14]

En ese mismo sentido la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 1 alude que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse

[14] Consejo de la Judicatura Federal. *Leyes e Instrumentos Internacionales Sobre Igualdad y Perspectiva de Género*. Obtenido de *http://www.poderjudicialcdmx.gob.mx/wp-content/uploads/Leyes_igualda_genero.pdf*. México, 2019, p. 36.

fraternalmente los unos con los otros, mientas que en el artículo 2 refiere a que toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en la Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.[15]

En el citado documento también se menciona que toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos, que además tienen el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país. (DUDH, articulo 21, numeral 1 y 2, 2017), preceptos que se correlacionan con la materia electoral.

Así mismo el comité de derechos humanos en la observación general 18, señala que el principio de la igualdad exige algunas veces a los Estados Parte, adoptar disposiciones positivas para reducir o eliminar las condiciones que originan o facilitan que se perpetúe la discriminación prohibida por el Pacto. Por ejemplo, en un Estado en el que la situación general de un cierto sector de su población impide u obstaculiza el disfrute de los derechos humanos por parte de esa población, el Estado debería adoptar disposiciones especiales para poner remedio a esa situación.

Las medidas de ese carácter pueden llegar a otorgar, durante un tiempo, (al sector de la población de que se trate), un cierto trato preferencial en cuestiones concretas en comparación con el resto de la población (discriminación positiva o discriminación a la inversa), por lo que, al ser necesarias para corregir la discriminación sistemática e históricamente realizada, se legitiman y justifican.

En esa misma tesitura en su artículo 1o. la Convención Americana sobre Derechos Humanos, hace alusión a la obligación de respetar los derechos y libertades de las personas que se encuentran establecidas en dicho documento, garantizando así el libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Así podría continuarse con cada una de las declaraciones, tratados y convenciones del que el estado mexicano forma parte, pero para no ser reiterativos solo se enunciaron aquellos que son primigenios y dieron origen a diversos instrumentos jurídicos internacionales y nacionales.

El parámetro de control de derecho a la igualdad y no discriminación antes expuesto, es la base estructural para que las distintas autoridades jurisdiccionales en la materia electoral, den solución a muchos asuntos relacionados con la desigualdad y discriminación de grupos considerados en desventaja por tener un poco participación en la vida política, como en el caso particular de mujeres, indígenas y personas de la población LGBTTTIQ.

---

[15] Naciones Unidas (NU). Declaración Universal de los Derechos Humanos. Disponible en: *https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf*. 2017, pp. 4-6.

El proceso electoral pasado (2017-2018), fue concurrente por que se eligieron más de 3,400 cargos a nivel local y federal, en 30 estados del país, así mismo se dieron nuevas temáticas durante dicho proceso, convergiendo con ello la nueva conformación de la Sala Superior del TEPJF, este pleno hizo especial énfasis en la importancia de una democracia incluyente, misma que puede ser concebida como la armonización de las normas jurídicas con los derechos humanos de las personas para incluir diversos grupos sociables. También puede ser entendida como un proceso continuo de exploración e identificación de necesidades particulares, de diseño de legislación y políticas acordes.[16]

IV. PUEBLOS ORIGINARIOS

Los pueblos o comunidades indígenas tienen consagrados sus derechos como el de identidad y conservación de sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas; en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 2, apartado A, se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y su autonomía. En lo que respecta al apartado B, se describen las actividades que deben ser ejecutadas por las autoridades federales, estatales y locales, para promover la igualdad de oportunidades de las personas de los pueblos originarios y eliminar cualquier práctica discriminatoria, mediante el establecimiento de las políticas públicas necesarias para garantiza dichos derechos.

Es por ello que el Estado mexicano, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias preservar y aplicar todo tipo de medidas progresistas a fin de garantizar los derechos que tienen los pueblos indígenas respecto de la libre determinación y autonomía, relacionados con las normas internas de convivencia, organización social, económica, política y cultural.

En primer término, el Instituto Electoral Nacional[17] así como la Sala Superior del TEPJF, han considerado como grupos vulnerables a las comunidades indígenas por regirse con un sistema de usos y costumbres propios, por lo que en diversas sentencias se ha tenido como objetivo preservar y proteger la autodeterminación de los pueblos originarios, a quienes se les ha considerado en condiciones de desigualdad, a fin de que las personas pertenecientes a tales grupos tengan condiciones reales de participación política y acceso a cargos de elección popular.[18]

---

16 Instituto Interamericano de Derechos Humanos y Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *op. cit.,* p. 307.

17 Véase el acuerdo emitido por el Consejo General INE/CG508/2017, del ocho de noviembre del dos mil dieciocho. Mediante el cual se establecían los criterios de postulación para las senadurías y diputaciones federales en el que se incluye postulaciones paritarias, en el que se agrega como acción afirmativa la postulación de candidaturas indígenas en por lo menos 12 de los 28 distritos que cuentan con una mayor población indígena.

18 SUP-RAP-726/2017. Actor: Partido Verde Ecologista De México y otros. Autoridad Responsable: Consejo General del Instituto Nacional Electoral. Disponible en: *https://www.te.gob.mx/genero/media/pdf/06c8a68b6e6ea9b.pdf* p. 65.



En México la población total corresponde a 119'530,753 habitantes, de los cuales el 21.5% son personas indígenas (25'694,928); de ese porcentaje, el 51.3% son mujeres y el 48.7% son hombres. Estos datos fueron obtenidos de los Indicadores Socioeconómicos de los Pueblos Indígenas de México 2015, que la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas elaboró con base en la Encuesta Intercensal 2015.

Por su parte, en el estado de Tabasco existe presencia indígena en 5 de los 17 municipios (Cárdenas, Centro, Centla, Nacajuca y Tenosique), conforme a lo establecido en el decreto 118 emitido el 27 de agosto de 2011 en el periódico oficial del estado, la población total del estado en aquella época, correspondía a 1,725,429 habitantes, de las cuales 130,594 personas, corresponde a las consideradas indígenas, lo que equivale al 7.56% de la población total.

No obstante el porcentaje antes mencionado, desde el IEPC Tabasco, se analiza la posibilidad de emplear para los futuros procesos electorales alguna medida o acción afirmativa para que las personas de los pueblos originarios de los municipios y los distritos donde existe presencia indígena, sean incluidos en las postulaciones y asignaciones, en base a los criterios jurisprudenciales y sentencias emitidas por los órganos jurisdiccionales en los pasados procesos electorales 2017-2018 y 2018-2019 en 5 estados de la República.

V. POBLACIÓN LGBTTTIQ



Otro grupo que se ha considerado discriminado y excluido para ocupar cargos de decisión publica, han sido las personas que pertenecen a la población LGBTTTIQ, sin embargo, para tener un número o estadística exacta de quienes la conforman, es indispensable definirlas y especificarlas de la mano de las diferentes asociaciones defensoras de dicha población y con los partidos políticos.

Asimismo resulta importante primeramente conocer el significado de cada una de las siglas que conforma esta población, y que de acuerdo al glosario de diversidad sexual, género y características sexuales del Consejo Nacional Para Prevenir la Discriminación,[19] define cada una de las palabras que integran las siglas LGBTTTIQ, de la siguiente manera:

- *Lesbiana*: Mujer que se siente atraída erótica y afectivamente por mujeres.
- *Gay:* Hombre que se siente atraído erótico afectivamente hacia otro hombre.
- *Bisexual*: Personas que sienten atracción erótica afectiva por personas de un género diferente al suyo y de su mismo género, así como de mantener relaciones íntimas y sexuales con ellas.
- *Transgénero:* Personas que se sienten y se conciben a sí mismas como pertenecientes al género opuesto al que social y culturalmente se asigna a su sexo de nacimiento, y quienes, por lo general, sólo optan por una reasignación hormonal.
- *Transexual:* Personas que se sienten y se conciben a sí mismas como pertenecientes al género y al sexo opuesto a los que social y culturalmente se les asigna en función de su sexo de nacimiento y pueden optar una intervención quirúrgica.
- *Travesti:* Personas que gustan de presentar de manera transitoria o duradera una apariencia opuesta a la del género que socialmente se asigna a su sexo de nacimiento, mediante la utilización de prendas de vestir, actitudes y comportamientos.
- *Intersexual:* El término intersexual es el adecuado para su uso, rechazando el de hermafroditismo y se refiere a quienes nacen con ambos órganos sexuales.
- *Queer:* Personas que además de no identificarse y rechazar el género socialmente asignado a su sexo de nacimiento, tampoco se identifican con el otro género o con alguno en particular.

En pocas palabras estas personas son el conjunto o grupo que no se identifican con la heterosexualidad normalizada y que se han unido desde décadas atrás para luchar en favor de sus derechos, dado que tienen una serie de características y necesidades comunes por encontrarse en situación de discriminación, a pesar de que cada una de estas personas son diferentes entre sí, por tener gustos o preferencias diversas.

Este grupo a diferencia de los pueblos y personas indígenas es aún más vulnerable y rezagado, debido a que en la mayoría de las leyes no ha sido identificada las distintas variantes que tiene el género, como ya se mencionó, las personas indígenas cuentan con derechos plenamente reconocidos al rango constitucional, sin embargo, la población LGBTTTIQ, no cuenta con este amplio andamiaje jurídico.

---

[19] Consultable en: *https://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/Glosario_TDSyG_WEB.pdf*

Tenemos algunos avances en México, por ejemplo el "*Protocolo de actuación de la Policía Federal para los casos que involucren a personas Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transgénero, Transexuales, Travestis e Intersexuales*" publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de Noviembre de 2018, que tiene por objetivo que quienes integren la Policía Federal en el ejercicio de sus funciones salvaguarden la vida, la integridad, la seguridad y los derechos de las personas que por su orientación sexual, identidad o expresión de género, se encuentren involucradas en un hecho constitutivo de delito o en aquellas situaciones que deriven de las actuaciones policiales de quienes sean integrantes de la Institución.

Por otra parte, en el año 2003, por primera vez en la historia se tuvo la postulación de una persona transgénero,[20] en una candidatura para la diputación federal por el partido México Posible. Para el 2012 se detectó que el 3.6% de las y los jóvenes encuestados se reconocen como gays, bisexuales o lesbianas, cifra representativa de todas las regiones del país;[21] si bien de las cifras registradas porcentualmente hablando, las personas que conforman esta población es pequeña, esto no es impedimento para que se adopten medidas para que dentro del ámbito político participen y gocen de sus derechos político-electorales, sin ser excluidos y libres de discriminación.

La Suprema Corte de la Justicia de la Nación ha sido garantista y progresista al emitir criterios relativos a este grupo de personas, algunos rubros son los siguientes:

> Identidad de género de las personas trans. Si el quejoso manifiesta, bajo protesta de decir verdad, que se asume a sí mismo como tal, y su afirmación se encuentra robustecida con indicios que demuestren ese aspecto, ello es suficiente para tener por acreditado su dicho, sin exigir que lo compruebe con algún medio probatorio.
>
> Pensión derivada del fallecimiento de un trabajador o pensionado. el artículo 57 de la ley de pensiones civiles del estado de chihuahua, al no prever la posibilidad de que el cónyuge del mismo sexo acceda al derecho relativo, viola los derechos humanos a la igualdad jurídica y a la no discriminación.
>
> Parejas concubinas integradas por personas del mismo sexo. el artículo 84, fracción III, párrafo segundo, de la ley del seguro social, al negarles el derecho a contar con la cobertura del seguro de enfermedades y maternidad, viola sus derechos humanos a la igualdad, no discriminación, protección de la familia y seguridad social.

Asimismo el estado mexicano cuenta con la Ley para Prevenir y Eliminar la discriminación del Distrito Federal, misma en la que se incluye a la población LGBTTTIQ, en la que en su artículo 29 prevé que los entes públicos, en el ámbito de su competencia, llevarán a cabo, entre otras medidas positivas a favor

---

[20] De origen étnico de Juchitán de Zaragoza, Oaxaca, perteneciente a la comunidad muxe.

[21] Instituto Mexicano de la Juventud, Instituto de Ciencias Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. "*Encuesta de Valores de la Juventud*". Disponible en: *https://www.imjuventud.gob.mx/imgs/uploads/ENVAJ_2012.pdf*. 2012, p. 6.

de la igualdad de oportunidades y de trato para las personas integrantes de aquella población y describe una serie de tareas que deben realizarse para ello.

Si bien, en el entorno social y civil los avances para este grupo vulnerable que ha luchado constantemente por la no discriminación e igualdad de sus derechos, en materia electoral apenas se han iniciado los trabajos a favor de este grupo, en el caso del INE, emitió el Protocolo para adoptar las medidas tendientes a garantizar a las personas trans el ejercicio del voto en igualdad de condiciones y sin discriminación en todos los tipos de elección y mecanismos de participación ciudadana, que tiene como objetivo establecer las directrices y acciones conducentes a garantizar el ejercicio del voto libre y secreto de las personas trans (travestis, transgénero y transexuales) en todos los tipos de elección y mecanismos de participación ciudadana, en igualdad de condiciones y sin discriminación alguna.

Por su parte la autoridad jurisdiccional en materia electoral, ha velado por los derechos de este grupo discriminado, tal como se apreció en la sentencia del asunto relacionado con la comunidad de *muxes* en Oaxaca, misma en la que se argumentó que el derecho fundamental a la igualdad jurídica, protege tanto a personas como a grupos sujetos a vulnerabilidad, a efecto de erradicar las discriminaciones estructurales que operan en contra de aquéllos, con el objeto de que se disminuyan o erradiquen los obstáculos sociales, políticos, económicos, culturales o de cualquier otra índole que les impidan gozar a plenitud del resto de sus derechos constitucional y convencionalmente reconocidos, lo anterior, traducido a los obstáculos históricos, políticos y sociales que han enfrentado en su condición de personas transgénero.[22]

De lo hasta aquí expuesto es conveniente destacar que todos los avances que han beneficiado a este grupo de personas en los diferentes sectores (económico, familiar y social), han sido mediante sentencias y criterios que la Suprema Corte de la Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, han emitido al respecto.

Cabe destacar que en el estado de Oaxaca durante el proceso electoral pasado, incursionaron en acciones afirmativas de este grupo vulnerable, al incluir en la postulación de las candidaturas personas con preferencias sexuales distintas, en el anexo del acuerdo IEEPCO-CG-76/2017, relacionado con los lineamientos en materia de paridad de género que deberán observar los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y candidaturas independientes en el registro de sus candidaturas ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

---

[22] SUP-JDC-304/2018. Actor: Marcela Merino García y otros. Autoridad Responsable: Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca. Disponible en: *https://www.te.gob.mx/buscador/#_Toc517392609*. México, 2018, p. 300.

El artículo 16 de los mencionados lineamientos preveía que en caso de postulación de personas transgénero, transexuales, intersexuales o *muxes,*[23] la postulación de la candidatura corresponderá al género al que la persona se auto adscriba y dicha candidatura será tomada en cuenta para el cumplimiento del principio de paridad de género. De la cual el partido político postulante deberá informar en el registro correspondiente a la fórmula o planilla de que se trate.

Este fue un hecho relevante a nivel nacional e incluso internacional, en el que la Sala Superior del TEPJF, resolvió en el expediente SUP-JDC-304/2018, que controvertía la postulación de al menos 17 hombres que se autoadscribieron como transgénero para ocupar los lugares que les correspondían a mujeres, y así irrumpir con el principio de paridad. Este hecho fue denunciado mediante queja por un grupo colectivo de personas de la población *muxe* de Oaxaca; finalmente en la sentencia se ordenó el registro de mujeres en 15 de las candidaturas mismas en la que se detectó que no existían suficientes elementos para determinar que las personas que ocupaban las candidaturas eran realmente transgénero o *muxes*.

De lo que hasta ahora se ha planteado no cabe duda, que las autoridades electorales a nivel nacional como en cada Organismo Público Local (OPLE) y las jurisdiccionales en el ámbito de sus competencias han buscado la protección máxima de los Derechos Humanos de las personas, ya que en cada uno de sus acuerdos y resoluciones tienen el sustento jurídico debidamente fundado y motivado.

Máxime que de la interpretación sistemática de la norma constitucional se desprende que las acciones y medidas a favor de las personas deben ser progresistas cuando se trate de grupos vulnerables, tal como se prevé en la Jurisprudencia[24] en cuyo rubro se lee: "Acciones afirmativas. Elementos Fundamentales" estableciendo como objeto y fin hacer realidad la igualdad material y, por tanto, compensar o remediar una situación de injusticia, desventaja o discriminación; alcanzar una representación o un nivel de participación equilibrada, así como establecer las condiciones mínimas para que las personas puedan partir de un mismo punto de arranque y desplegar sus atributos y capacidades, destinadas a personas o grupos en situación de vulnerabilidad, desventaja y/o discriminación, para gozar y ejercer efectivamente de sus derechos.

En esa tesitura, dado que en el estado de Tabasco aún no se ha emitido alguna acción afirmativa para la inclusión en la postulación de las candidaturas de este grupo vulnerable, desde el seno de la Comisión de Inclusión Social,

---

[23] Acepción que proviene de la palabra *mujer* de lengua española del siglo XVI (mujer, *muller, muxhe),* y con el cual se les nombra a todas las personas que nacen como hombres y crecen con identidades genéricas de mujer, específicamente de la región del Istmo de Tehuantepec en el Estado de Oaxaca.

[24] Jurisprudencia 11/2015, quinta época: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, núm. 16, 2015, pp. 13, 14 y 15.

Género y Derechos Humanos del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, se analiza la pertinencia de diversas medidas, que pudieran incluirse en el próximo proceso electoral 2020-2021.

VI. JÓVENES

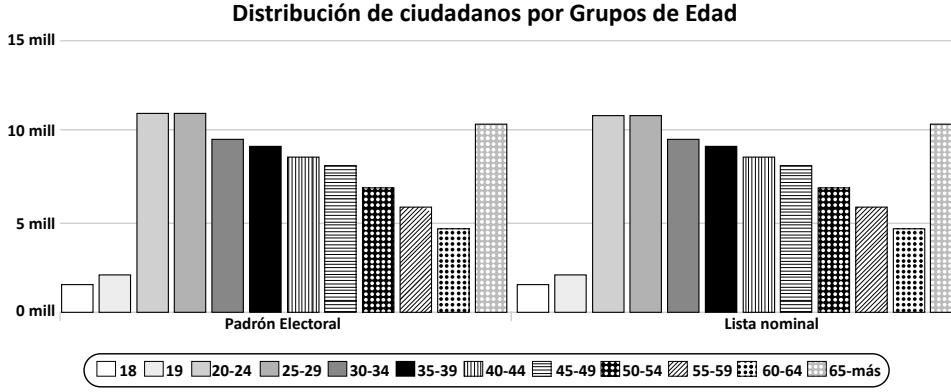
Continuando con la temática de la progresividad y la protección de los Derechos Humanos de la persona, otros OPLES han incursionado en la inclusión de las personas jóvenes en sus medidas afirmativas en las postulaciones. Al respecto, el Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE) cataloga como Jóvenes a las personas en un rango de edad de entre 12 a 29 años.

En materia electoral para el ejercicio de emitir el sufragio se considera la edad de 18 años y en relación a la máxima del IMJUVE se realizó una revisión del porcentaje que comprendían a personas de 18 a 29 años en el padrón electoral del INE,[25] el cual da como resultado la cantidad de 25,990,265 jóvenes, que equivale al 28.98 del porcentaje del padrón electoral.

Información al 19 de julio de 2019
Nivel Nacional

Padrón electoral			Lista nominal		
Intervalo	**Ciudadanos**	**Porcentaje %**	**Intervalo**	**Ciudadanos**	**Porcentaje %**
18	1,682,172	1.88	18	1,551,398	1.75
19	2,168,977	2.41	19	2,126,163	2.4
20 a 24	11,068,639	12.34	20 a 24	10,945,218	12.36
25 a 29	11,076,477	12.35	25 a 29	10,930,340	12.34
30 a 34	9,646,732	10.76	30 a 34	9,521,621	10.75
35 a 39	9,177,193	10.23	35 a 39	9,075,894	10.25
40 a 44	8,697,855	9.7	40 a 44	8,602,859	9.71
45 a 49	8,157,469	9.1	45 a 49	8,070,127	9.11
50 a 54	6,915,567	7.71	50 a 54	6,841,343	7.73
55 a 59	5,873,978	6.55	55 a 59	5,812,860	6.56
60 a 64	4,753,360	5.3	60 a 64	4,704,697	5.31
65 o más	10,477,776	11.68	65 o más	10,374,438	11.71
Total	89,690,195	100	Total	88,556,958	100

[25] Véase el link *https://listanominal.ine.mx/ESTADISTICAS/index.php* el cual contiene los datos estadísticos del padrón electoral.



En el estado de Jalisco en 2015, históricamente un joven que participaba como candidato independiente fue declarado ganador como diputado local del distrito 10 con sede en Zapopan, Jalisco convirtiéndose en el primer candidato independiente en lograr un puesto de gobierno en el estado de Jalisco y que además contaba con apenas 25 años de edad.

Las y los jóvenes deberían incluirse frecuentemente dentro de cargos de elección popular, pues ellos son quienes representan un mayor porcentaje de la población en el país y quienes en un alto porcentaje no creen en las instituciones electorales; estas últimas a su vez, refieren que el incremento del abstencionismo refleja una profunda crisis del actual sistema electoral y de partidos.[26]

Existen jóvenes preparados profesionalmente, pero limitados incluso por las mismas legislaciones en la que existen candados para ocupar cargos públicos en los que se exige un mínimo de edad y una serie de requisitos, incluso hay quienes consideran que la juventud puede y debe salvar el país y no los políticos profesionales conocidos.[27]



Señalados sólo algunos de los grupos vulnerables que existen en nuestro país, cabe enunciar a Roberto Gutiérrez L.: "… la discriminación es la lucha por instaurar un régimen político en el que los derechos humanos se encuentren salvaguardados, esta lucha no debe ser ciega frente a las diferencias inmerecidas de condición, frente a las necesidades de compensar a las personas que pertenecen a un grupo

[26] JIMÉNEZ MORALES, Oscar Antonio. 2014. Los jóvenes y la democracia: retos y perspectivas para el ejercicio de su ciudadanía, disponible en: *http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-69162015000100030*.

[27] BECERRA ROJASVÉRTIZ, Rubén Enrique y Leopoldo GAMA, *op. cit*., p. 200.

vulnerable, solo pueden hacerse valer en la vida social, si disponen de alguna oportunidad especial.[28]

Acciones afirmativas implementadas por los Organismos **Públicos Locales Electorales** en el pasado proceso Electoral.

Sin duda los OPLES ante la realidad social existente han trabajado con estas y más temáticas, las cuales fueron adoptadas como acciones afirmativas en el pasado proceso electoral; a continuación, se muestran las más relevantes:

El estado Zacatecas, incluyó dentro de sus ordenamientos para el registro de candidaturas en las postulaciones la inclusión de candidaturas a jóvenes e inmigrantes. En los lineamientos emitidos por el Consejo Estatal de aquel estado, mediante el acuerdo ACG-IEEZ-**0063/VI/2017** de 27 de noviembre de 2017, se prevén candidaturas jóvenes e inmigrantes, además en el artículo 14 numeral 4 del citado instrumento Jurídico determina que el 20% de las candidaturas deben ser para el grupo de jóvenes en la postulación de cada partido o coalición, esto se traduce en una determinada cantidad de personas. Para el caso de postulaciones en ayuntamientos también deberá realizarse las candidaturas jóvenes en la integración de las planillas.

Es importante destacar que el estado de Zacatecas en la integración del congreso local, logró abonar a una democracia incluyente, conformándose por 14 mujeres y 16 hombres, por mandato de la Sala Superior del TEPJF, mediante sentencia,[29] pero que entre esos números se incluyen personas electas migrantes, jóvenes y discapacitadas.

Por su parte Quintana Roo, en el acuerdo IEQROO/CG7A-070/19, emitido por el consejo del instituto electoral de aquél estado, emitió los criterios aplicables para el registro de candidaturas a diputaciones correspondientes al proceso electoral local ordinario 2018-2019, en el que en su punto octavo previó una acción afirmativa para la postulación de jóvenes, que se constituye de la siguiente forma:

- En Mayoría Relativa (MR), con independencia que los participantes formen una coalición parcial, en lo individual deben postular una candidatura joven.
- Son entendidos por jóvenes quienes tienen la edad de 18 a 29 años.

En el punto noveno del citado documento, hace referencia a la acción afirmativa para la postulación de candidaturas indígenas.

- En MR, con independencia que los participantes formen una coalición parcial, en lo individual deben postular una candidatura indígena.
- Para la acreditación de la fórmula indígena se requiere una serie de requisitos (constancia o testimonio de autoridad comunitaria respecto de la

---

[28] GUTIÉRREZ L. Roberto, "*Cuadernos de la igualdad 3-Cultura Política y Discriminación*" México, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2005, p. 33.

[29] SUP-REC-1150/2018.

participación en la comunidad, constancia de la participación de reuniones en la comunidad, evidencia fotográfica, constancias o diplomas en derecho indígena, constancia de alguna AC / ONG que trabajen en mejora de la comunidad, constancia emitida por la autoridad municipal que le acredite como delegado, subdelegado o presidente de la comunidad).

En cuanto a los grupos indígenas el OPLE del estado de México, cuenta con el Reglamento para el Registro de Candidaturas a los distintos cargos de Elección Popular ante el Instituto Electoral del Estado De México, mediante el cual en su artículo 6, establece que:

> Los partidos políticos por sí mismos, en coalición o candidatura común, procurarán promover la participación de pueblos y comunidades indígenas y facilitarles el acceso al ejercicio del poder público; reconociendo sus tradiciones y formas propias de gobierno interno, garantizando la inclusión de ambos géneros en condiciones de igualdad y equidad.

Por su parte el Estado de Guerrero Cuenta con la Ley 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, misma que en su artículo 272, fracción II, párrafo segundo, establece: "*Cuando la población indígena de un distrito o municipio sea superior al 40%, tendrán derecho de preferencia para ser postulados a cargos de elección popular observando la equidad*".

El estado de Chiapas, en su Código de Elecciones y Participación Ciudadana, en el artículo 7 fracción, IV, prevé: "*Tener igualdad de oportunidades y la paridad entre hombres y mujeres y el derecho de los indígenas y los jóvenes para acceder a cargos de elección popular*".

El OPLE del estado de Tlaxcala, mediante el acuerdo ITE-CG 20/2015, aprobado por el Consejo General el diez de noviembre del dos mil quince, aprobó el reglamento de asistencia técnica y jurídica logística a las comunidades que realizan elecciones de presidencias de comunidad por usos y costumbres, que tiene por objetivo: I. Asistencia técnica, jurídica y logística que el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones preste a las comunidades que realizan elecciones de Presidencias de Comunidad por el sistema de usos y costumbres; y II. La elaboración, actualización permanente del Catálogo en el que serán incluidas las comunidades que siguen el sistema de elección de Presidencias de Comunidad.

En la ley Electoral del estado de Nayarit, no se establece una cuota para las representaciones indígenas, sin embargo, estas han accedido a los cargos de elección a través de las regidurías por mayoría relativa y representación proporcional en los municipios con mayor población indígena (Huajicori, Del Nayar y la Yesca), donde el número de cargos a la presidencia municipal y sindicatura, diputaciones y regidurías, fueron 31 en los 3 municipios, de los que contendieron 176, 11 bajo la figura de candidatura independiente.[30]

---

[30] GARNICA PINEDA, Claudia Zuleyma, *Representación Indígenas en OPLES, entidad Nayarit,* Nayarit, 2019, p. 3.

El estado de Coahuila, cuenta con criterios poblacionales para la aplicación del principio de paridad que además encuentra su sustento en el artículo 17 del Código Electoral del Estado de Coahuila, de Zaragoza, que refiere:

> En la integración de las planillas para integrantes de los Ayuntamientos, debe observarse la paridad horizontal y vertical, postulando, al menos en la mitad de los municipios o en su caso en la mitad de las candidaturas que registre, planillas encabezadas por un género distinto, para ello los partidos podrán dividir las postulaciones en los municipios en cuatro bloques, registrando al menos el cuarenta por ciento de las postulaciones de un género distinto en cada segmento, conforma a la siguiente distribución:
>
> - Municipios de hasta 10,000 habitantes
> - Municipios de 10,001 a 40,000
> - Municipios de 40,001 a 100,000
> - Municipios de 100,001 en adelante

Este apartado fue reproducido en el acuerdo IEC/CG/060/2017 mediante el cual el Consejo General emitió los lineamientos a fin de garantizar la paridad de género en la postulación y registros de las candidaturas que participaran en la elección de los integrantes de los ayuntamientos del estado de Coahuila de Zaragoza.

Las medidas adoptadas y empleadas por otros OPLES sin duda son novedosas y abonan en los intercambios de experiencia con otros institutos, logrando una democracia sólida e incluyente. Un Estado democrático y garantista está obligado a tutelar de manera activa el derecho a la igualdad social[31] de todos los grupos sociales, los cuales se encuentra tutelados por diversos tratados y convenciones.

Las autoridades electorales siempre deben de preservar los derechos humanos de las personas, especialmente de aquellos grupos que sean considerados vulnerables, pero además si la autoridad omite ser inclusiva debe ser la misma ciudadanía a través de los mecanismos pertinentes ante cada autoridad competente para hacer valer sus respectivos derechos humanos, pues cuentan con el interés legítimo para realizarlo aunado si son pertenecientes a grupos que han sido históricamente rezagados.

Sin duda se cuenta con un sistema democrático y garantista por lo que la participación política activa de la ciudadanía y con la transparencia de la gestión pública; es un ideal democrático tiene que ver con el respeto a las diferencias étnicas, religiosas, de género, de orientación sexual e ideológicas; sin pasar por alto que la democracia, en total sentido, tiene que ver con el acceso a niveles mínimos de bienestar socioeconómico, pues los valores de igualdad, libertad y justicia.

---

[31] RODRÍGUEZ ZEPEDA, Jesús. *Iguales y diferentes: la discriminación y los retos de la democracia incluyente*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2017, p. 128.

Sin embargo la misma ciudadanía es quien propicia la discriminación, al crear clases sociales, económicas, familiares o incluso por verse o sentirse distinto al resto de las demás personas, de ahí la importancia de revertir la discriminación y propiciar una cultura de igualdad con respeto, esto solo es posible a través de acciones afirmativas, que deben tener como base principal los diversos instrumentos jurídicos internacionales y nacionales.

La reflexión y tarea de todas las autoridades electorales es el deber de incidir en cambios, así sean una minoría los grupos vulnerables, se está obligado de incluirlos sin distinción alguna en los cargo de elección pública y también vigilar en el ámbito de nuestras competencias que se cumplan y satisfagan en la mayor medida posible las determinaciones impuestas, además debe considerarse que todas las medidas para los grupos vulnerables deben ser armonizadas las unas con las otras sin descuidar ninguna, quienes representan esa minoría pueden velar por los derechos de las personas que se encuentran en igualdad de condiciones, pues conocen las necesidades y prioridades de aquellas personas, esto se traduciría a darle credibilidad a nuestro sistema democrático.

VII. CONCLUSIÓN

Sin duda, la paridad de género durante este proceso electoral, en la mayoría de las entidades dejó buenos resultados, sin embargo, faltan varios retos por vencer como la implementación de nuevas figuras para que la paridad sea armonizada con otras acciones afirmativas (discapacidad, personas indígenas y de la población LGBTTTIQ), para lograr una democracia totalmente incluyente, libre de discriminación, en la que prevalezcan los Derechos Humanos de las personas sin importar origen étnico, edad, condición social u orientación sexual.

Pero además de ello estas personas pueden dirigir y tomar decisiones desde su perspectiva y realidad social; un ejemplo de ello serían las personas que cuentan con todas sus habilidades físicas, quienes no tendrían los mismos intereses que otras que carecen de una o varias; desde luego esto último influiría en la toma de decisiones para mejor una situación en la que otras personas en similar situación se encuentren, para proporcionar una mejor calidad de vida.

La mayoría de las acciones afirmativas a favor de cualquier grupo vulnerable encuentran su fundamentación en los diversos pactos, tratados y convenciones internacionales de los que el estado mexicano forma parte, conjuntamente con la respectiva ley que le corresponda, sin dejar de lado la máxima norma constitucional, pero no basta que todo un andamiaje jurídico exista si no es factible su operatividad o materialización.

Los intercambios y experiencias interinstitucionales entre las autoridades electorales abren la posibilidad que para los próximos procesos electoral se cuente con una mayor participación de aquellos grupos que son considerados vulnerables, hacen aportaciones e inigualables, como ya se mencionó hay

sentencias que dejaron precedentes importantes, por lo que se consideran necesarias para la adopción de directrices y políticas encaminadas a una democracia igualitaria y libre de discriminación.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

BECERRA ROJASVÉRTIZ, Rubén Enrique y Leopoldo GAMA. 2014. Derechos Políticos y Democracia en México. *Reflexiones en torno al caso 10.180 México CIDH*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Cámara de diputados del H. Congreso de la unión, 2006. Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres. Disponible en *http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH_140618.pdf* (Consultada el 06 de junio de 2019)

Consejo de la Judicatura Federal. 2019. *Leyes e Instrumentos Internacionales Sobre Igualdad y Perspectiva de Género*. Obtenido de *http://www.poderjudicialcdmx.gob.mx/wp-content/uploads/Leyes_igualda_genero.pdf*

GARNICA PINEDA, Claudia Zuleyma. 2019. "*Representación Indígenas en OPLES, entidad Nayarit*".

GUTIERREZ L. Roberto, "*Cuadernos de la igualdad 3. Cultura Política y Discriminación*" México, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2005.

Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, 2018. "Informe Anual de actividades de la Comisión Temporal de Género", Tabasco.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos y Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (IIDH, TEPJF). 2017. Diccionario Electoral (Vol. I). San josé Costarica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Disponible en *https://www.iidh.ed.cr/capel/diccionario/index.html*

Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Centro de Asesorías y Promoción Electoral. 2010. Participación Política e Inclusión Social. Disponible en: *https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4999/21.pdf*

Instituto Mexicano de la Juventud, Instituto de Ciencias Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. 2012. Encuesta de Valores de la Juventud. Disponible en: *https://www.imjuventud.gob.mx/imgs/uploads/ENVAJ_2012.pdf*

Instituto Nacional Electoral, 2018. "México y el logro de la Paridad Legislativa Federal 2018. Buenas Practicas y Aprendizajes en la Promoción de la Participación y Representación Política de las Mujeres".

JIMÉNEZ MORALES, Oscar Antonio. 2014. Los jóvenes y la democracia: retos y perspectivas para el ejercicio de su ciudadanía, disponible en: *http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-69162015000100030*

Naciones Unidas (NU). 2017. Declaración Universal de los Derechos Humanos. Disponible en: *https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf*

Observaciones generales aprobadas por el Comité de Derechos Humanos(OGCDH) disponible en: *https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CCPR/00_2_obs_grales_Cte%20DerHum%20%5BCCPR%5D.html#GEN18*

RODRÍGUEZ ZEPEDA, Jesús. 2017. Iguales y diferentes: la discriminación y los retos de la democracia incluyente. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

SUP-JDC-304/2018. Actor: Marcela Merino García y otros. Autoridad Responsable: Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca. Disponible en: *https://www.te.gob.mx/buscador/#_Toc517392609*

SUP-RAP-726/2017. Actor: Partido Verde Ecologista de México y otros. Autoridad Responsable: Consejo General del Instituto Nacional Electoral. Disponible en: *https://www.te.gob.mx/genero/media/pdf/06c8a68b6e6ea9b.pdf*

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), 2017, México. Jurisprudencia. Disponible en *https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=11/2018&tpoBusqueda=A&sWord=*

Unidad Técnica de Igualdad de Género y No Discriminación del INE, 2018, Resultados de las elecciones correspondientes a diputaciones de mayoría relativa y presidencias municipales en el proceso electoral concurrente 2017-2018, y correlación con los lineamientos de paridad emitidos por OPLES.

LA DEMOCRACIA PLURIPARTIDISTA EN UN ESTADO CONSTITUCIONAL

Maday Merino Damian[1]

> Cada nación encontrará aquí las razones de sus máximas: y se sacará naturalmente la consecuencia de que, proponer cambios, corresponde solamente a los privilegiados que pueden penetrar con un rasgo de genio en la constitución entera de un Estado.[2]

I. RESUMEN

Este trabajo pretende establecer algunas reflexiones para identificar la importancia del sistema democrático pluripartidista, en el nuevo orden nacional mexicano, después de la elección de 2018; desde una perspectiva del mundo de lo abstracto constitucional.

Si partimos de la idea de que toda democracia subsiste por la voluntad política reflejada en el cuidado de formar y conformar las constituciones de cada estado; encontraremos que su contenido general integra valores supremos, los cuales a su vez, permiten que la vida en sociedad permanezca, con sus diferencias y similitudes, y transite por las distintas épocas evitando conflictos que

---

[1] Maday Merino Damián, Licenciada en Derecho por la UJAT, maestra en Derecho Civil por la UJAT, Doctorando en Relaciones Exteriores y Derecho Internacional, por el Instituto Ortega y Gasset, Madrid, España, en la etapa de periodo examen DEA aprobado, doctora en derecho público (con reconocimiento por el mas alto grado de desempeño), por US; profesora investigadora de tiempo completo nivel C de la UJAT Actualmente con licencia Académica, por cargo en el IEPCT, miembro del PEI, miembro del SNI, ***líneas de investigación***: Derecho Internacional Público, Derechos Humanos, Sistema Democrático mexicano, el e-Gobierno y protección del medio ambiente; ***Docencia que he participado***: ***nacional*** nivel licenciatura en materias relativas al Derecho Internacional Público y Privado en UJAT, docente a nivel licenciatura en la UVM campus Villahermosa, en materias relativas a el Derecho Civil y docente a nivel maestría en la Universidad Autónoma de Guadalajara campus Villahermosa, en materias relativas al Derecho de Autor. **Internacional**: Universidad en Brasil e Italia; Participaciones en foros, congresos, nacionales e internacionales en: Panamá, Italia, Brasil, Guatemala y Uruguay, Publicaciones de ensayos y capítulos de libros en las materias que anteceden, en colaboración nacional e internacional.

[2] MONTESQUIEU, *El espíritu de las leyes*, México, Porrúa, 9a. ed., 1990, p. 1.

lleven a romper con el orden nacional al que pertenecemos; y desde esta perspectiva comprenderemos el carácter dúctil y pragmático de nuestra constitución.

Nuestra constitución mexicana, contiene principios sociales primero que las de la segunda posguerra, las cuales comienzan una generación de contenidos principalmente sobre la democracia política y social, y su construcción generó cambios a lo largo de la historia entre los que resaltan los siguientes contenidos:

- Principios y valores constitucionales
- Principios de soberanía, seguridad jurídica, ejercicio de la democracia
- Criterios de igualdad de condiciones sociales individuales
- Generalización de la cultura del Derecho político
- Mayores movimientos sociales
- Avances tecnológicos
- Cambios económicos sistemas de producción
- Crecimiento de la administración pública
- Aparición de nuevos derechos humanos, como la protección a los grupos étnicos, entre otros.
- Sufragio universal de hombres y mujeres
- Instituciones representativas por excelencia
- El incremento del sistema de partidos, reconocimiento de la libertad de expresión y libertad de asociación como parte de un derecho humano naciente.

Nuestra constitución contiene estos principios generadores de la legitimidad de las propias instituciones y su cambio solo se entiende como un grado de normatividad mayor para el bien y desarrollo de la propia nación.

Procuremos, desde la perspectiva de nuestros valores y principios constitucionales, ver como a través de la historia, ha construido cambios y que al parecer juegan un circulo virtuoso, como el que se vive ahora: los derechos humanos en su máximo esplendor y la democracia girando con una genuina decisión, es decir la ciudadanía ha decidido con mayoría abrumadora quien va a administrar el estado.[3]

Pero esto nos debe dejar claro algo, la constitución en México, al igual que sus normas internas e instituciones de estado, ha procurado mantener las reglas de la democracia de tal manera que las diferentes fuerzas políticas tengan la posibilidad de acceder al poder.

Por ende, las instituciones que integran la función del estado, han procurado garantizar desde la perspectiva constitucional y convencional la igualdad y libertad política, por lo que la transición democrática de un grupo en el poder a otro grupo en el poder, se ha dado de forma genuina y pacífica.

---

[3] 306660. Primera Sala. Quinta Época. Semanario Judicial de la Federación. Tomo LXXX, p. 1236.

Lo importante será siempre mantener esa igualdad en un campo de diferencias, con diálogos, en donde todos sean escuchados, es decir, la pluralidad reconocida como esencia de la libertad de expresión de distintos grupos políticos, nos debe llevar a la creación de un escenario para todos, consensos, aun cuando no todos tienen el acceso real, ya que en el caso México, los cargos de elección popular deber ser electos a través de la suma de los votos de una mayoría con porcentajes legales de diferencias entre los primeros dos.

Asimismo, el constitucionalismo mexicano, ha establecido mecanismos interpretativos, en donde los DH prevalecen como elemento esencial para entender nuestro sistema, y en los últimos 15 años ha sostenido el sistema judicial una regla de ponderación de principios y valores con un basamento en la constitución e instrumentos internacionales como formas de manejar nuestra democracia y quienes participan ella ya sea de forma activa o pasiva. Esta forma de interpretar mantiene un carácter de metavalor, para sostener que todos los pensamientos e ideologías políticas tienen cabida en el desarrollo de una sociedad.[4]

II. EL CONSTITUCIONALISMO MEXICANO

Los principios base de los derechos supremos considerados en la constitución, nos muestran la verdad superior, es la realidad teórica de la existencia de un Estado. Pero indiscutiblemente nace de un grupo de valores supremos que hacen del estado mexicano una realidad única, ya que lo legitima.

Toda constitución es producto de la integración de las ideas de diversos grupos, que no por ser antagónicos representan un conflicto, mas bien la constitución equivale a consensos, los importantes y generales para los grupos.

La constitución tiene como fin, plasmar en ella los valores más altos de la sociedad a la cual está dedicada. Asimismo, su forma de gobernar, tipos de instituciones y división de poderes. Procura establecer valores supremos, bajo una ponderación de los mismos, con el eje central de brindar orden y paz a la sociedad, al ciudadano.

En México, la constitución tal cual la conocemos, ha sufrido un sinnúmero de reformas, con la finalidad de ir estableciendo definiciones más amplias de los valores supremos de la misma,[5] para adecuarla a la realidad social; quizá nunca se llegue a establecer un tope de esta definición, ya que tiene un rasgo social y por lo tanto su naturaleza es cambiante.

La sociedad mexicana, ha estado en movimiento; por tanto, se ha manifestado distintas transformaciones tecnológicas, sociales, culturales, económicas y

---

[4] ZAGREBELSKY, Gustavo, *El derecho dúctil*, *Ley, derechos, justicia*, 3a. ed., Trad. de Marina Gascón, Madrid, Trotta, 1999, pp. 14-15.

[5] Considero que las reformas constitucionales se dan para procurar aclarar esos valores supremos que ya están plasmados en la constitución, pero que por el tipo de interpretación que tenemos en México se requiere tal cosa.

de normas; asimismo nos ha llevado a nuevas formas de entender nuestro mundo e interpretar nuestras normas. Se entiende entonces, que el cambio ha sido la construcción social de nuestra constitución.

Es por ello que, la democracia, como una forma de entender y vivir en sociedad también ha tenido que modificar varias de sus reglas de procedimientos; pero sin dejar de ver como objetivo principal los valores y principios supremos de todo estado.

Las modificaciones sufridas derivan de un estado abierto hacia los esquemas de construcción social en cada momento histórico, es decir, que nuestro estado está cada vez más ligado a los cambios sociales de sus propios pobladores y de una comunidad internacional, a la cual tenemos una forma virtual y real de entendernos por medio del cambio en las comunicaciones sociales que ha brindado la tecnología, y a la cual esta sujeta nuestra sociedad; lo cual le ha permitido tener un escenario de variadas ideas, pluralismo político, social, cultural, económico, entre otros.

Este tipo de sociedad en la que vivimos actualmente es considerada como la sociedad del conocimiento, por el uso de las tecnologías, tics.

En general, tiene principios que hablan de tiempos y formas de conocer sobre lo que sucede en el todo que le rodea, por tanto, reclama desde sus medios y mecanismos de comunicación —redes— la transparencia, rendición de cuentas, menos burocratismos-corrupción, mayor cuidado de los derechos del hombre y ciudadano en todos los ámbitos de su competencia.

Sin embargo, el hecho que las normas base de todo estado, cambie de forma continua, pareciera que procura ir adecuando la interpretación de la norma a la realidad política-social, luego entonces se justifica que la interpretación constitucional cambie por quienes se encuentran en el poder, aun cuando los principios sean los mismos, la forma de interpretarlo cambia.

Situación que nos lleva a pensar en un riesgo de los valores supremos, principios y la norma o regla aplicable, por el tema de la interpretación; por ello vemos que aún los cambios constitucionales se siguen dando de la manera antigua, por intereses del momento, sin considerar pasado, presente y futuro.[6]

Falta construir una cultura constitucional, que tenga como base el interés público temporal. Esto generaría una constitución como base a intereses comunes y reales, para lo cual debiera haber una comunidad política que procure crear normas y procedimientos pensando en un futuro y no creyendo solucionar solo el *ahora*, porque si no iremos solo tratando de cubrir lo descubierto, sin pensar en crear una base sólida para el futuro inmediato o no tan inmediato; es decir tenemos que pensar en nuestras generaciones futuras, procurar dejarles un estado estable donde la administración del mismo sea un mecanismo seguro de igualdad para todos, esto es gobernar para todos, con miras a un pluralismos ético.

---

[6] Y se sigue dando los cambios constitucionales, sin ver la colectividad y sus diferencias.

La constitución actual, tiene en su contenido una reconstrucción que va dejando el positivismo racional, para acercarse cada vez más, al positivismo de valores humanos, por tanto, nuestra constitución debe verse más como un conjunto de valores con un orden ético, donde lo político debiera sólo jugar el papel de generar la garantía de valores y derechos para el ser humano.

Si bien es cierto que nuestra constitución debe contener las decisiones de grupos de la mayoría, también es necesario que la minoría se sus ideas plasmadas, ya que cuando se llega a los cambios constitucionales, debemos tener claro que se gobierna a un estado no sólo a grupos.

Asimismo, la forma de gobernar, nuestras instituciones públicas, debieran estar administradas por sujetos que guarden una ética propia y adecuada para la vida política del estado. Este orden político moderno tiene como idea principal la construcción-búsqueda de la verdad, la justicia, el orden social y la paz.

Pero tiene un problema de aplicación, el orden cronológico en el cual se está dando la información a las generaciones, la educación, para los que estarán llevando a cabo este proceso de construcción social. Es tan importante que el circulo de transformación impacte en la educación desde ahora a los que serán los operadores jurídicos y en la cultura para que cuando sea el tiempo oportuno y lleguen a gobernar este se materialice de la mejor manera.

Asimismo, comprender que el Estado, para cumplir con sus fines debe atender las necesidades individuales y colectivas, para lo cual requieren actuar de manera legal, técnica, profesional y ordenada, lo que se traduce en construcción de la democracia.

Para atender a este cumplimiento, el estado mexicano está dividido en poderes, instituciones y niveles de los mismos. Y que todas en su conjunto debieran tener un orden reglamentario de aplicación y comportamiento bajo el contexto abstracto de la norma constitucional.

Por lo que aplica a las instituciones, que dicho de paso son entes a los cuales se les encarga una tarea de la administración del estado para garantizar su cumplimiento legal, deben operar bajo las premisas axiológicas contenidas en la norma máxima del estado, sin dejar de lado la ponderación de los principios que, no están legalmente establecidos en la constitución o reglamentos, pero son parte del sistema de protección y garantías.

En el caso de las instituciones que conforman el sistema nacional de elecciones, procuran establecer bajo los principios constitucionales y en su caso resoluciones judiciales nacionales o internacionales, actuar bajo estas, para la consolidación de la democracia y la paz social.[7]

La tarea que tienen estas instituciones del Estado es generar un ambiente de seguridad, confianza, diálogo y paz social, para cuando se deba generar los cambios democráticos se dé el respaldo ciudadano, me refiero a este respaldo

---

[7] SCARFI, Juan Pablo, *El imperio de la ley, James Brown Scott y la Construcción de un orden jurídico interamericano,* México, FCE, 2014, p. 48.

en cuanto a la participación ciudadana, ya que quien lleva a cabo la elección en casillas y el primer cómputo de votos lo hace un ciudadano, el ciudadano que vive en esa comunidad, en esa sección electoral, las autoridades solo le dotan de los insumos necesarios para llevar a cabo esta labor ciudadana; y vale la pena mencionar que asimismo se encuentran en este escenario los representantes de cada fuerza política que compite por alguno de estos cargos de elección popular.

En este sistema democrático, que permite el pluralismo político, si es importante destacar que el fortalecimiento de este sistema será prudente en la medida que verdaderamente sean fuerzas diferenciadas en la abstracto, pero, si sólo es una manera de decir lo mismo caeríamos en un sistema único, en donde los verdaderos contrapesos en las cámaras no surtirían los efectos reales de pesos y contrapesos.

Procurando ante todo la convivencia de todas las fuerzas políticas, ya que en el diálogo se llega a conceptos generales que permiten vivir en comunidad.

Por tanto, en todo estado de derecho, la constitución es el producto de una democracia basada en valores-principios máximos, en donde los grupos se encuentran representados y, por lo tanto, legitiman al gobierno y a sus instituciones. Un fin del contenido constitucional debe estar fundamentado en el estado ideal de convivencia humana.

En general esta versión constitucional, que ha sido construida a través de la historia por diferentes ideas políticas, ha permanecido en el garantismo de la pluralidad de ideas y pesos y contrapesos ha venido desarrollando:

- Valores que son generales, como los que no cambian por temporadas, sino que ayudan a que la sociedad permanezca como una roca.
- Principios, que nos permiten establecer reglas básicas e iguales para crear una sociedad en la que cada persona se desarrolla desde el enfoque nacional, pero con una decisión individual.
- Generar un sentido real de pertenencia a la colectividad, procurando tomar decisiones de eternidad, esta parte tiene un gran sentido de desarrollo para toda sociedad, si entendemos los tiempos y las razones para generar una nación con miras a un futuro lograremos establecer bases que nos permitirán tener generaciones con un gran desarrollo y productividad.
- Respeto a las distintas fuerzas políticas, así como ser consideradas también en la toma de decisiones, en políticas públicas.
- Procurar que el acceso a la seguridad sea igualitario para todos y
- Garantizar el pluralismo político, siendo que es parte de la democracia constitucional del estado. Y bueno sabemos que es el tema de este trabajo.

Solo podemos entender la vida de un estado cuando su democracia gira en torno de planes, para un estado constitucional cada día con mayor construcción hacia un futuro, y considerando la geografía nacional e internacional.

Vivimos en un mundo y debemos entenderla: vida *in side y la vida out side*.

Lo contrario sería dividir, y cuando dividimos no hay crecimiento, y si se da un crecimiento este es disparejo a corto y disparejo a lo largo, lo que hace que las naciones no prosperen y no tengan un desarrollo real. Provoca inestabilidad y poca seguridad en todos los sentidos para sus ciudadanos, por lo general las democracias en estos estados son cuestionadas por temas de pobreza, corrupción, instituciones débiles y falta de una administración pública en términos reales, que gobierne a todos aun con sus diferencias.

La constitución mexicana, tiene un parámetro plural en cuanto a la existencia de normas que permite a través de elecciones libres y secretas, la posibilidad de que fuerzas políticas de distintos grupos tengan acceso o posibilidades de gobernar a través de los poderes que pueden ser electos a través de cargos de elección popular; para este caso en particular refiérase al poder legislativo, en sus dos modalidades: mayoría relativa y representación proporcional, y a su vez el poder ejecutivo, quien representa al Estado y lo administra.

Establecido en nuestra constitución y las leyes reglamentarias del sistema de elecciones. Constitucionalmente este sistema fue modificado en 2014, generando un cambio en las leyes reglamentarias y programáticas de las instituciones que lo integran INE-OPLES.

Ha permitido establecer un sistema donde todas las fuerzas políticas del Estado participen de forma igual en elecciones diferentes ya sea a nivel nacional e internacional, éste logro no hubiera sido posible sin el consenso de las ideas políticas trabajadas en las cámaras para llegar al sistema de hoy, el cual permitió que legalmente se diera el cambio de fuerzas políticas en el gobierno del estado.

Tenemos por tanto una constitución que ha venido garantizando la democracia y legitimando las acciones de las distintas instituciones en materia de elecciones, permite entonces entender lo que ya hemos manifestado, la construcción de la democracia es permanente en cuanto la pluralidad de ideas va generando consensos.

III. ESTADO PLURAL

Dado lo anterior, consideramos que efectivamente nuestra constitución, procura que el estado de derecho mantenga un principio rector de la participación de diferentes fuerzas políticas a través de la pluralidad. Entendida ésta como un modelo de sociedad, donde los grupos con poder se distribuyen el poder y se contrastan entre sí, evitando la concentración del mismo (Norberto Bobbio).[8]

Para Cesáreo Rodríguez, en la democracia moderna los partidos políticos son considerados protagonistas y principales actores del proceso político, bajo

[8] Norberto BOBBIO, pluralismo. *https://www.youtube.com/watch?v=e28vPVZKoPk*

el esquema de la democracia representativa que tendió a la oligarquía partidista, pero que solo con la existencia del pluralismo se construye e integra una sociedad consensual de disensos, en la que cualquier opción política tiene cabida en una democracia de acuerdos mutuos pactados.[9]

Esta democracia, en donde las fuerzas políticas pueden representar a un sector de la población, permite que en países como el nuestro, donde tenemos una gran diversidad cultural, social, económica y diversidad también por regiones, le permita establecer un mecanismo de diálogo, para hacer el consenso necesario y de esta manera, llevar a la mesa de diálogo y toma de decisión las necesidades reales de cada región o sector en el país.

Como lo menciona el Mtro. Eliseo Aja:

- *El pluralismo político deriva del propio liberalismo y resulta potenciado por la democracia, porque la existencia misma de las libertades de expresión, asociación y sufragio, conducen a la manifestación de diversas alternativas políticas…*[10]

En nuestro contexto, podemos considerar que, se presentaron varios temas que llevaron a un escenario en donde nuestro sistema constitucional de partidos, después de la elección de 2018, se viera de manera diversa, la representación de la mayoría de a tal grado que no permitió que las minorías lograran una fuerza de pesos y contrapesos.

El sistema de partidos en este nuevo escenario, casi podríamos decir que corre el riesgo de desaparecer, claro está que este es un tema que corresponde ponderar y mucho a los grupos que quedaron en minoría.

También es necesario que la sociedad, el ciudadano en particular y en conjunto asuma la responsabilidad que representa su voto, el asumir aquí sugiere transformar al ciudadano que espera a un ciudadano proactivo, quien pide cuentas a través de los distintos medios de participación ciudadana.

En el caso de México, en las elecciones de 2018, nos tocó ver como la ciudadanía salió a votar de manera sorprendente en cuanto al número de votantes, en otras elecciones y dejó un mensaje claro, la soberanía radica en el pueblo y constitucionalmente la democracia funciona y legitima.

En este momento, nos queda sólo ver algunos resultados de este proceso ciudadano que hemos venido viendo a lo largo de ya varios años desde la llegada de Fox, de la siguiente manera:

- Se presentaron diferentes fuerzas políticas en la competencia, en su generalidad habían gobernado el país; la ciudadanía voto en su mayoría por una fuerza que no había gobernado.

---

[9] RODRÍGUEZ Cesáreo y AGUILERA DE PRAT, Norberto BOBBIO y la democracia, Barcelona, Workin Paper núm. 125, 1997, p. 11. *https://www.icps.cat/archivos/WorkingPapers/WP_I_125.pdf?noga=1*

[10] LASSALLE, Ferdinand, *¿Qué es una constitución?*, 5a. ed., Ariel, 2004, p. 28.

- Había un descontento y uno de los temas de mayor significado para la ciudadanía era el desarrollo económico, es decir, dinero en los bolsillos de los ciudadanos mexicanos.
- Los que representaban al pueblo en épocas anteriores, se tenia la percepción de que dejaron de procurar el bien común público temporal
- El pueblo dejó de sentirse representado por las fuerzas políticas existentes
- Procuraron establecer un parámetro comparativo con fuerzas que habían gobernado y con las que no han gobernado pero que en el discurso proponían mejoras.
- Una ciudadanía poco preocupada en períodos anteriores, en cuanto al tema de la administración pública y sus resultados.
- Temas de pobreza, corrupción vinculados a la falta de sistemas robustos en materia de educación, salud y vivienda.
- La falta de empleo
- La falta de seguridad, tema que ha generado mayor incertidumbre y que permitió una toma de decisiones contundentes en la jornada electoral.

Es decir, la representación que vincula al pluralismo y genera contrapesos, estaba endeble, nuestra democracia en donde la representación jugaba el papel preponderante de la decisión política para un bien común no estaba cumpliendo con las exigencias mínimas de una sociedad abatida por el hambre, falta de empleo, pobreza, enfermedades, drogas, entre otros temas de interés público; por lo que estaba el descontento.

El sentido concreto general de la democracia, es la posibilidad de gobernar con un esquema de diversas realidades, por tanto, de competencias. Los procesos democráticos de elecciones nos permite conocer diversas ideologías, ellas representadas por diferentes partidos políticos, unos dominantes y los que tienen representación minoritaria; asimismo, en esta pluralidad, se habla de las candidaturas independientes que desde el 2014-2015 han tenido presencia en los procesos electorales, formas de acceder al poder fuera de los sistemas de partidos, lo que amplia una mayor participación que suma a las ideologías de las que está ávida el ciudadano, pero esto es tema de otro estudio.

Ahora bien, la democracia representativa tiene su fundamento en la Constitución Política[11] determina la existencia del régimen partidos políticos, al señalar en su artículo 41 párrafo tercero, fracción I, lo siguiente:

- Los partidos políticos son entidades de interés público; que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática,
- Contribuyen a la integración de los órganos de representación política, y
- Como organizaciones ciudadanas, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

---

[11] Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 2019, Consultado en: *http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_090819.pdf*

En el mismo sentido se refiere la Ley General de Partidos Políticos en el artículo 3, fracción I.

La existencia de diversas fuerzas políticas (partidos políticos), ha dado como resultados la alternancia en la renovación de los poderes ejecutivos, y la integración multicolor en los poderes legislativos de las entidades.

La propia constitución política ha determinado en el artículo 54, la asignación de curules bajo el Principio de asignación de Representación Proporcional, basado en una lista regional. Sin duda bajo este esquema se asegura la participación de quienes se ven representado con programas e ideologías por las cuales han votado. En palabras de Marcos Antonio Baños, "entre el 2015 y el 2019 se han concretado 23 alternancias, pues se han dado las condiciones para distribuir espacios de gobierno y representación legislativa a partir del mandato de las urnas.[12]" Dando como resultado que todas las fuerza políticas se encuentren representados, de alguna manera, en el poder.

La pluralidad en un estado de derecho, es un esquema que por la propia naturaleza del ser humano generalmente debe existir; cada vez que pensamos en la pluralidad, vemos las diferencias en cuanto a maneras y formas de administrar o resolver situaciones, pero lo interesante de esta gama de colores, es que sobre ellas debe haber un punto de referencia el cual deberá estar siempre vinculado al interés colectivo genérico, es decir el bien común público temporal.

Por tanto, creemos en alguna medida que la idea de un pluralismo constitucional es consustancial al propio concepto de democracia, ya que la vida en comunidad jamás podrá ser entendida sin un orden, sin valores, los cuales permiten el equilibrio social, entre los diversos pensamientos.

Entendido este equilibro como la necesaria existencia previa de poderes del estado que procuran los pesos y contrapesos; esto es, que verdaderamente tienen injerencia en la vida del estado, en todos sus ámbitos.

Si partimos de entender nuestra democracia bajo estos conceptos antes mencionados, tendríamos que ver al poder político, como un poder que constitucionalmente administra, toma decisiones y ejecuta para todos, aún con sus diferencias.

Nuestras normas generales y locales, han permitido establecer normas claras y precisas para generar mecanismos democráticos para hacer que el equilibrio de fuerzas políticas se procure a través de los procesos electorales, dicho de paso, procesos hechos casi un sistema nacional, con tonalidades locales que permiten la transición de los poderes locales y federales con certidumbre.

El caso del proceso electoral 2017-2018, se vio reflejado después de las votaciones del dos de julio de 2018, como la decisión, de una mayoría abrumadora, ha optado por una de las fuerzas políticas (morena), la cual no se encontraba en el poder anteriormente; la decisión fue a tal grado, que permitió la

---

[12] BAÑOS MARTÍNEZ, Marco A, Democracia y pluralidad, publicado en: *https://www.economista.com.mx/opinion/Democracia-y-pluralidad-20190819-0002.html*

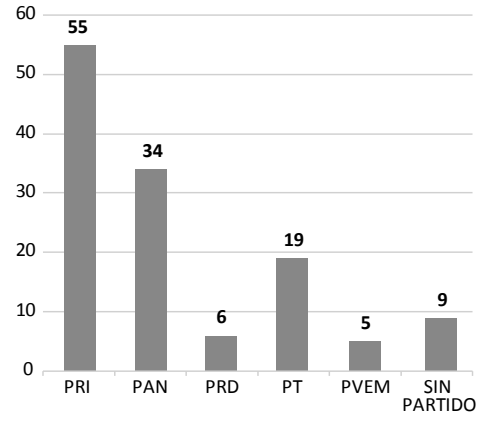
llegada de los diputados y senadores en su mayoría en ambas cámaras, dejando poca fuerza competitiva a las fuerzas políticas que anteriormente estaban en los primeros lugares (PRI, PAN, PRD).

La pluralidad ha estado garantizada, legalmente en diferentes ámbitos de la competencia, como podemos ver el escenario en el país, en las elecciones después de la reforma de 2014 se ha visto de la siguiente manera:

LXII Legislatura
Proceso Electoral 2014-2015
Congreso de la Unión[13]

Partidos políticos	PRI	PAN	PRD	PT	Verde	Sin partido	Total
Senado	55	34	6	19	5	9	128

Cámara de Senadores 2015

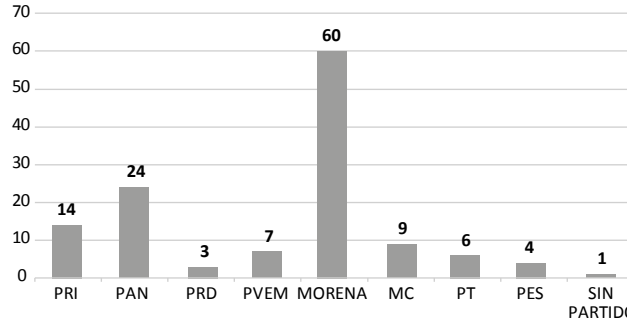


LXIV Legislatura
Proceso Electoral 2017-2018
Congreso de la Unión[14]

Partidos políticos	PRI	PAN	PRD	Verde	Morena	Movimiento Ciudadano	PT	Encuentro Social	Sin partido	Total
Senado	14	24	3	7	60	9	6	4	1	128

[13] Elecciones Federales *https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2019/01/mapa-electoral-2018.pdf*
[14] *http://www.senado.gob.mx/64/senadores/integracion*

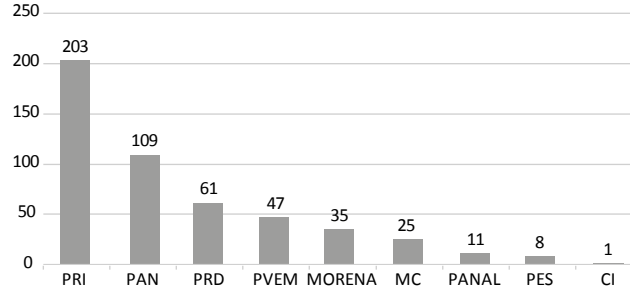
Cámara de Senadores 2018



LXII Legislatura
Proceso Electoral 2014-2015
Congreso de la Unión[15]

Partidos políticos	PRI	PAN	PRD	Verde	Morena	Movimiento Ciudadano	Nueva Alianza	Encuentro Social	Candidatura independiente	Total
Diputados	203	109	63	47	35	25	11	8	1	500

Cámara de Diputados 2015

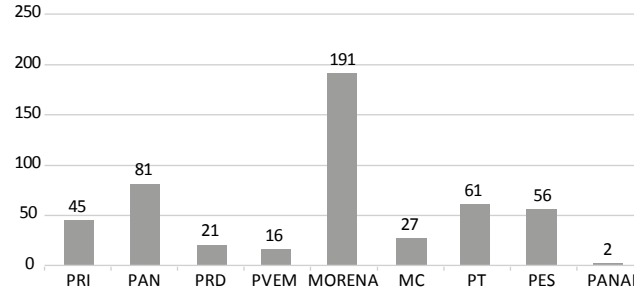


[15] Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones Federales 2014-2015 Elección Federal *https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-ProcesosElectorales/Calendario-Docs/ISU_Cal_Elect-2015.pdf*

LXIV Legislatura
Proceso Electoral 2017-2018
Congreso de la Unión[16]

Partidos políticos	PRI	PAN	PRD	Verde	Morena	Movimiento Ciudadano	PT	Encuentro Social	Nueva Alianza	Total
Diputados	45	81	21	16	191	27	61	56	2	500

Cámara de Diputados 2018



Si bien es cierto, que los cuadros muestran una gran movilidad de los distintos grupos políticos, también es cierto que la última elección nos llevó a una votación por parte de los ciudadanos, en donde se notó la preferencia hacia una de las fuerzas políticas, que casi deja a uno de los poderes, el legislativo, como un sistema con un monopolio de poder, es decir, que un solo grupo político podría estar en uno de los poderes del Estado; sin contar el ejecutivo que también había sido otorgado por parte de la votación al mismo grupo político.

De lo anterior podemos decir que hay varios factores que se deben tomar en consideración para entender el resultado:

1. México, sumergido en temas de corrupción
2. Demasiada burocracia para trámites
3. Poca productividad a favor de la sociedad
4. Falta de empleo
5. Falta de servicios básicos como salud y educación
6. Un grupo en el poder con poca credibilidad.

Las realidades de cada familia en un estado de derecho, es el mayor elemento para capitalizar una teoría a favor o en contra de lo que sucede o podría

16 *https://centralelectoral.ine.mx/wp-content/uploads/2018/08/Descarga-aqui%CC%81-la-infografi%CC%81a-8.pdf*

suceder en la vida de una nación. Por tanto, si todo lo anterior estaba sucediendo, indistintamente que, si había habido pluralismo en la transición del poder los últimos 20 años, temas con los que debemos de tener cuidado, para evitar idealizar un concepto y al final volverlo un dogma-peligroso del poder.

Asimismo, debemos entender que las democracias que legitiman constitucionalmente su poder, ponderan los recursos y privilegian las reglas en donde se establezcan la toma de decisión en donde las minorías participan, es decir, las mayorías también incluyen dentro de los esquemas normativos reglas que generen mecanismos de participación para las minorías, como un principio constitucional que contiene nuestra constitución, igualdad y libertad de expresión y de asociación.

Como lo menciona la Dra. Susanna Pozzolo:

- La democracia necesita pluralismo, de lo contrario puede degradar en un paternalismo dúctil, que parece tener al pueblo en una condición de infancia ya que se erige como único agente regulador (controlador).
- Una democracia sin cuerpos intermedios corre riesgos de ofrecer un tipo de libertad que se concibe con libertad exterior, una forma de poder que se establece a la sombra del pueblo.

Ahora que tenemos un nuevo sistema de gobierno, será importante destacar la trascendencia de la vida política, social y económica del país; en este contexto el trabajo de quien ostenta el poder o quien administra al estado en sus distintos ámbitos de competencia, deberá generar políticas públicas en donde los principios constitucionales sean el eje rector de la creación de las mismas, haciendo preponderante aquellos valores y principios que permitan establecer cimientos firmes y estables para el desarrollo de la sociedad de manera presente y futura, pero claro partiendo de lo que se tiene, sin que ello signifique un ancla para retardar el desarrollo.

Para lo cual se requiere de ese pensamiento plural y la verdadera realidad en cuanto a los pesos y contrapesos del poder.

Aun cuando el pluralismo de las ideas es importante para el sistema constitucional mexicano, no podemos dejar de mencionar que más importante será hacer efectivos los valores supremos y principios rectores de todo estado de derecho, plasmados generalmente en la constitución.

También será necesario resaltar que, si bien la constitución es el parámetro máximo de nuestro Estado, también debemos clarificar que esta máxima ha sido superada: si y solo si está apegada a los principios y valores supremos de la protección del ser humano.

Parece que lo anterior nos lleva a pensar en dos temas:

- El primero que hay dos normas una mayor que la otra, dos normas una interna y otra externa.
- Y otro tema en el cual primero tenemos que analizar el derecho en su sentido más amplio en cuanto a valores y principios generales, y por el otro

lado en la cual se debe considerar a las normas desde una perspectiva particular, enfocada al ser humano en el sentido amplio y estrictamente hacia derechos que les permite desarrollarse.

Respecto al primer tema, hoy día se dice que tenemos constituciones "artificiales", definidas de la siguiente manera:

Como las normas que consideramos superiores de la superior[17]

Actualmente en el caso de México, respecto a esta jerarquía, se tiene que el Estado está supeditado en casos a normas de orden internacional en el que México sea parte; ya sean estas económicas, educativa, de salud, productivas, etc. entre otras.

Aun cuando, este tipo de normas han sido adoptadas de forma consensual, no dejan de imponer cierto número de principios que llevan al estado mexicano a generar políticas públicas para hacerlas efectivas y en caso de ser sancionado, generalmente procurará dar cumplimiento "oportunamente".

El segundo tema nos tiene que hacer reflexionar en el sentido complejo de la norma superior, la cual debe ser general pero también deberá contener estándares de protección humana. La norma, superior contiene entonces esos principios y valores generales y establece el parámetro político para garantizar la participación de todos los actores políticos o fuerzas; aun en su diversidad la norma garantiza y ha garantizado en el caso de México, procurando un estándar de estado garantista, para dejar paso a la pluralidad de las ideas.

El constitucionalismo mexicano ha producido estas dos partes en nuestro sistema de partidos, procurando que la alternancia sea un elemento que no ha faltado en los últimos años en el sistema electoral, y algo más que este tipo de transiciones se logren de forma pacífica, lo que habla de una construcción ciudadana, basada en el diálogo y el equilibrio de los que participan para hacerse oír o en su caso ser oidores y procurar la sinergia para un estado de derecho.

Por tanto, respecto al resultado de las elecciones de 2017-2018, la cual permitió que uno de los grupos políticos de reciente creación, aun cuando antiguo en cuanto a quienes participan en ella, llegara a gobernar nuestro país, es importante destacar que el perfil ideológico del grupo que actualmente llega a gobernar, no podrá alejarse de los valores y principios que deberán cuidar para la construcción de un positivismo racional — positivismo de valores humanos, quiero decir con esto que, los valores deben continuar siendo los mismos; buscando como orden normativo lo justo lo universal con miras a:

1. Establecer los límites y respeto constitucional,
2. Establecer jerarquías de valores en la práctica,

---

[17] POZZOLO Susanna, El estado Constitucional de derecho como paradigma de la contemporaneidad, en BARRIOS GONZÁLEZ, Boris (comp.), *El constitucionalismo de los derechos,* Panamá, Barrios & Barrios, p. 21.

3. Se deja fuera las malas prácticas y la corrupción para generar un nuevo orden en todas las instituciones que administran el Estado,
4. Se sientan bases pluralistas,
5. Se afirma la obligatoriedad jurídica de la constitución y;
6. Tener presente que, si bien la interpretación de la norma constitucional proviene de sus principios creadores, procurar que para que exista el equilibrio generar políticas generales de aplicación e interpretación de la norma, para así evitar que las ponderaciones de valores o principios en la construcción del pluralismo en el Estado sea menoscabado a ideales de un solo ente.

IV. EL RETO DEL ESTADO DEMOCRÁTICO CONSTITUCIONAL

Las democracias en los distintos estados, es la garantía de la conjunción constitucional, valores-principios. Cuanto mayor sea la seguridad que se tiene en las instituciones mayor será la certeza para el ciudadano de sentirse confortable y tranquilo en su entorno, confiando en la función propia de cada una de las instituciones que integran al Estado.

Que temas quedan pendientes para el sistema democrático visto desde la óptica de un estado garantista, pues son en general:

- Temas de la administración pública,
- Temas relativos a la garantía del ciudadano para su desarrollo, y
- Temas relativos a la interpretación ponderativa de algunos principios y que ha sumado a no tener una sistematización positiva y vigente en cada uno de los sistemas normativos.

Si bien es cierto que nuestro estado cuenta con un sistema normativo, el cual permitió este nuevo orden; aún varios son los retos que tiene nuestro actual estado democrático constitucional, para hacer efectiva la verdadera participación activa de los ciudadanos, con libertades, igualdades políticas, procurando que los procesos constitucionales lleven a una democracia sin falsedades, democracia con un sentido ético y de valores para verdaderamente dejar un legado de fortaleza a nuestras generaciones, un estado fuerte será una nación fuerte, las debilidades de los que gobiernan y sus vanidades momentáneas muchas veces no les permite establecer las reglas que generaran un pueblo con un futuro fuerte.

Por tanto, la democratización de la función pública, junto con los propios límites formarán un nuevo orden compaginado con los valores superiores.

Un primer reto de este sistema democrático moderno, es que toda democracia requiere de pluralismos, reales, esto es, que los diferentes grupos políticos verdaderamente estén en posiciones de hacer los pesos y contrapesos de las decisiones en un Estado, si esto no sucede, difícilmente se llega a tener un sistema plural, podrá ser sólo legal, pero de facto será un monopolio.

Como lo hemos mencionado, la falta de pluralismo puede llevar a un paternalismo dúctil, llevando al estado como un agente regulador, es una especie de democracia sin elementos que se opongan, donde mencionan un tipo de igualdad, pero vista solo desde los ideales de un solo grupo. El grupo en el poder.

Ahora bien, un segundo reto es el establecimiento de estos cuerpos intermedios, que nosotros entendemos estos como: las instituciones y poderes del Estado que permiten generar estrategias de generalidad y procuración de la justicia y seguridad social al ciudadano, sin que se pretenda establecer un tema de paternalismo puro.

Las reglas de la protección al ser humano, tienen su razón de ser cuando, nos dimos cuenta que no bastaba que estuviera un precepto en la norma para que fuera efectivo, también era necesario que ese precepto este alineado a valores fundamentales del ser humano; porque lo contrario produjo temas de tremados males en cuanto a guerras y desastres mundiales, porque lo permitía la norma de su país.

La posibilidad de que la democracia, nos lleve a instituciones transparentes y rendidoras de cuentas, ante el ciudadano permitirá establecer el vínculo roto de comunicación entre el ciudadano y sus gobernantes. Las instituciones juegan un papel importante de tranquilidad y certeza en cuanto a las acciones que tenga que realizar el ciudadano y le da seguridad jurídica, uno de los meta-valores de todo estado de derecho.

Ahora los Estados tienen un problema en cuanto a los temas de derechos humanos.

No pueden hacer frente a los derechos humanos por su insuficiencia de capacidad, competencia y desarrollo social, económico y educativo; es decir primero decimos que nos comprometemos a procurar y proteger tal o cual derecho humano*, y después se voltea a ver que realmente se tiene para hacerlo efectivo,* si tan sólo se hiciera un análisis de estos temas, se harían los compromisos con un estricto sentido ético y con resultados efectivos.

Finalmente, no hemos tenido buenos resultados, siempre somos deudores de estos derechos por la falta de una verdadera planeación en cuanto a los resultados obtenido o que queremos obtener de acuerdo a las planeaciones de educación, cultural, administrativa en el sentido público.

Un tercer reto será voltear a ver la etapa que verdaderamente estamos haciendo frente, cuando un Estado sufre un cambio ya sea social, cultural, económico, etc., se deben sentar bases de verdadero orden para que se procure la participación de todos los grupos políticos, con la finalidad de hacer un verdadero estado de inclusión, esto nos llevará a un verdadero equilibrio democrático. La pluralidad no la podemos esconder, es impensable que todo un pueblo piense de una manera o de otra, por lo general las particularidades de la sociedad se reflejan en las libertades que tienen para expresarla, pero no sólo en la votación, sino también en las diferentes formas de participación ciudadana que el propio estado de derecho democrático le permita.

Cuando más permisivos somos en cuanto a quienes pueden ver y opinar por lo que está sucediendo en la administración del estado, mayor será el elemento de certeza que lleve a una mejor percepción de la pluralidad de las ideas en el Estado.

En la mayoría de los casos los grupos que no llegan a gobernar buscarán ver todo lo que hace el grupo que se encuentra gobernando, por ello la importancia de informar de manera oportuna y transparente es un reto a seguir, sin necesidad de que la ley lo imponga este nuevo orden deberá sentir la obligación y responsabilidad de establecer mecanismos propicios para generar medidas de comunicación al alcance de todos.

Los mecanismos de participación ciudadana, son un esquema legal para hacer que los ciudadanos conozcan y establezcan vínculos informativos y en su caso punitivos de quienes se encuentran al mando de la administración de un Estado. La democracia participativa, es una forma de entender de forma directa por quienes no pertenecen al grupo que administran al Estado.

El cuarto reto es la posibilidad de democratizar la función pública. Es decir, generar acciones que construyan una ciudadanía informada y conocedora de los diferentes procesos de organización, administración y elección en el Estado.

Un quinto reto es que se debe establecer límites a todo orden jurídico de gobierno con las miras a establecer mecanismos de control constitucional, control gubernamental, control administrativo y control de la acción privada en lo público.

El control siempre es un síntoma de que se respetaran los derechos en general y que la administración pública será llevada bajo principios éticos de conducta, donde quienes ejercen el poder tienen como meta principal el interés colectivo, anteponiendo sus intereses personales supeditados a una vida en comunidad. Finalmente somos una comunidad, el hombre desde el punto de vista político, no estaría en condiciones de vivir aisladamente.

Se requieren los controles, por la simple razón que en muchas ocasiones quienes gobiernan y toman decisiones traen a la mesa de la razón sus circunstancias personales, situación que lleva a ir haciendo transformaciones del derecho bajo premisas axiológicas, volitivas tomadas por un momento histórico.

Diferente sería, si establecemos un parámetro normativo reglamentario de esta interpretación y aplicación de los sistemas normativos en donde sea el mismo para todos y para cada región geográfica, es triste ver como para casos semejantes las resoluciones judiciales, por poner un ejemplo, resuelven según los personajes de manera diversa, por ello la importancia que desde una perspectiva no solo ius naturalista, sino también desde la perspectiva del ius positivismo se establezcan normas que eviten que el sujeto en su individualidad logre hacer lo que cree conveniente, en vez de procurar lo que legalmente es lo conducente.

Bajo esta última premisa, un reto que más bien es una tarea operativa pendiente es vernos como la sociedad del conocimiento que realmente somos, es decir: conscientes desde la perspectiva de la vida pública que nos encontramos

en una plataforma digital, donde podemos observar el gran número mecanismos, sistemas, redes que le permiten estar comunicada, todo en tiempo real, sin la misma ubicación, pero con la misma realidad de observación. Por tanto, si deseamos llegar a una igualdad, el estado debiera establecer una revalorización de las formas de comunicar y como debiera comunicar para entender la vida política social y como deberá darla a conocer a la sociedad.

De esta manera*, el estado demócrata, legitima su poder a través del ejercicio efectivo de sus funciones,* llámesele: jurisdiccionales, administrativas, legales y ejecutivas, así como todos los entes e instituciones del estado; todas estas en pro del sujeto llamado gobernado con principios rectores de igualdad, para proveer de una seguridad jurídica enfocada siempre a la protección del ser humano, en todas sus dimensiones.

El carácter universal de estos derechos, nos lleva al plano internacional en donde su función es el alcance y armonía con todos los otros pueblos, puesto que la coexistencia del derecho internacional debe ser la consolidación del *Estado de Derecho*.[18]

Un reto más es la permanente construcción de la paz, pero no entendida esta como la ausencia de guerras o conflictos, sino más bien generadora de premisas superiores para una comunidad que pueden y deben ser defendibles en cualquier momento de su geografía, entorno, tiempo y momento.

Construir paz, es a la par construir ciudadanía informada, ciudadanía activa, ciudadanía proactiva, es procurar establecer frente a cualquier otro estado, medios legales, constitucionales que permitan mantener su constante desarrollo en armonía con los ciudadanos y establecer mecanismos propios de defensa.

Hablar de construcción de democracia en el sistema nacional de elecciones en el México actual, representa un sinnúmero de reflexiones, sobre las cuales prevalece la premisa siguiente: *la construcción de la paz es responsabilidad y compromiso de todos, jamás podremos entender la paz como valor aislado de una democracia.*

Esto es: cada pueblo tiene su forma de vida, sus creencias, su cultura, su economía, su forma de gobernar; entre otros, por tanto, cada grupo exigirá de manera continuada la supervivencia; pero con elementos diferenciados. Es decir, cada pueblo indistintamente su forma, **debe estar garantizado por ley** su desarrollo pleno.

Entramos a una reflexión: los sistemas democráticos de los estados deben cumplir con el fin principal de **garantizar los derechos fundamentales** a través de sus normas e instituciones y de esta manera generar un plano de orden y paz social.

---

[18] Sin embargo, como ya lo hacía notar el filósofo de Königsberg en 1795, la premisa que da pie a la existencia del derecho internacional debe ser la consolidación del *Estado de derecho* en el plano Internacional. *Considerations about the rule of law in the international level.*

De tal suerte, la democracia aquí planteada, para construcción de la paz, tiene elementos formales y sustantivos; los formales refiérase a todos los métodos en reglas procedimentales que aseguran la representatividad popular a través del sufragio universal y del principio de la mayoría; y el sustantivo refiérase a la conexión del pueblo con sus derechos fundamentales.[19]

Entender, por tanto, los derechos fundamentales, tienen la función de ser de todos (soberanía popular) y de cada uno a la vez, se fracciona en unidad, y se identifican de la siguiente manera:

- Esto significa, en concreto, que la soberanía popular no es otra cosa que la suma de poderes y contrapoderes de todos los derechos políticos, civiles, sociales y de libertad que la constitución estipula como derechos fundamentales. Estos derechos, por consiguiente, no son solamente límites a la democracia política. Son, además, la **sustancia** democrática, puesto que se refieren al pueblo en un sentido más concreto y vinculante que la propia representación política, es decir, a todos y cada uno de sus miembros en carne y hueso. Por eso, estos derechos son, para cada persona, fragmentos de la soberanía de todo el pueblo. Y cualquier violación de estos derechos no es sólo una lesión a las personas titulares de los mismos, sino una violación de la propia soberanía popular.[20]

En este orden de ideas, todas las garantías constitucionales de los derechos fundamentales son también garantías de la democracia, direccionadas a la paz social. Asimismo, tenemos claro que esta deriva de los dos sentidos antes expuestos de la democracia el formal y el sustancial.

Por tanto, los cambios estructurales (constitucionales), en materia de democracia, solo se pueden entender cuando son para construcción de paz social, y dejar claro que los temas de inclusión, igualdad y libertades deben permanecer en sus diferentes maneras de manifestarse:

- Movimientos sociales
- Entender y respetar las diferencias de los pueblos en un mismo estado
- Capacidad del estado para hacer efectivos los derechos fundamentales
- Capacidad de la sociedad para cambiar estructuras.
- Capacidad individual para entender y querer el cambio de estructuras
- Capacidad del estado para cambiar estructuras a las necesidades de la sociedad y del individuo
- Capacidad de negociar
- Capacidad de planear
- Capacidad del orden legal para dar efectividad y cumplimiento en tiempo y forma a los derechos fundamentales
- Herramientas técnicas

---

[19] FERRAJOLI, Luigi *et al.*, *La teoría del Derecho en el paradigma constitucional*, 2a. ed., Madrid, Fundación coloquio jurídico europeo, 2009, p. 86.

[20] *Ibidem*, p. 90.

Desarrollando lo anterior siempre en el consenso entre los grupos de mayor representación ciudadana y los de menor representación ciudadana.

La naturaleza atemporal de los derechos fundamentales, le da una seguridad a los individuos y grupos que conforman un estado, para saber que podrá desarrollarse y gozar en plenitud al interior del su estado o cualquier otro territorio de una región.

Pero también quiero aclarar algo, no podemos permanecer en una ponderación de los derechos fundamentales permanente, el estado incluyente seguro deberá abordar legalmente estos temas y de esta manera legitimar su poder, su gobierno, sus acciones, sus instituciones. Somos coincidentes que cuando el estado no cumple con esta función entramos a una etapa de ponderaciones judiciales y eso no debiera ser así, porque entramos a un terreno de que los jueces como personas vinculados a la sociedad muchas veces sus ponderaciones no tienen reglas genéricas y entonces el grupo minoritario podría no tener la seguridad jurídica que un estado positivo, vigente y escrito, le da.

Nuestra democracia, si verdaderamente quiere brindar la seguridad jurídica basada en los fundamentos constitucionales, la cual procura la inclusión de los pueblos, su desarrollo y procura la construcción de la paz, deberá considerar lo siguiente:

1. Crear un esquema que ayude al cambio de paradigma estructural de la sociedad en su conjunto, de los pueblos o grupos en particular y del individuo.
2. Crear conceptualmente, la noción de la democracia constitucional a partir de su relación con las cuatro clases de derechos la democracia política, asegurada por la garantía de los derechos políticos; la democracia civil, asegurada por la garantía de los derechos civiles; la democracia liberal (o liberal-democracia) asegurada por la garantía de los derechos de libertad; la democracia social (o social-democracia), asegurada por la garantía de los derechos sociales. (formales y sustanciales). Los cuales influyen de forma directa en las garantías fundamentales del. desarrollo de los pueblos y su incansable búsqueda de la paz.
3. Y sobre todo que lo integre a un derecho positivo y vigente, para que la norma sea aplicable sin consideraciones de valoración.

Si procuramos establecer este sistema, construir la paz desde dentro a través de estas máximas de inclusión de manera que se integre un nuevo modelo, tal vez un poco pensando en un proyecto de vinculación de las mayorías y las minorías, y así evitarse guerras o guerrillas en le interior con la bandera de que requieren ser tomados en consideración.[21]

El Sistema Nacional de Elecciones, ha considerado trabajar con fundamentos constitucionales axiológicos, por tanto, el programa de generación de una

---

21 SCARFI, Juan Pablo, *op. cit.*, p. 55.

cultura y educación cívica y democrática, viene a ser parte de la legitimación de este proceso.

El diseñar y construir la paz con fundamentos sólidos y axiológicos, con una directriz, nos muestra el nivel de consistencia que las autoridades electorales han buscado para el fortalecimiento de la misma.

Solo para hacer mención diremos que indistintamente de lo generado a nivel nacional en materia de cultura cívica y democrática, internacionalmente, también, la Declaración sobre el derecho de los pueblos a la paz, hace lo propio, respecto a establecer compromisos para generar condiciones de paz.[22]

V. CONCLUSIÓN

- La democracia constitucional en México, tiene como una de sus máximas la coexistencia de diferentes grupos unos en su mayoría otros en minoría, pero el consenso de ambos ha permitido establecer los principios de la máxima ley suprema y permanecer por la legitimidad de la misma.
- Los cambios en las direcciones del poder se siguen dando de manera democrática, lo que permitió que este ejercicio electoral de 2018, permitiera que un grupo político que no había estado en el gobierno federal, el ejecutivo, llegara por las reglas democráticas, estandarizadas y sistematizadas, permitiendo la pluralidad.
- La pluralidad en el sistema democrático, nos indica que la existencia de principios supremos contenidos en la norma constitucional, como la libertad de asociarse y la libertad de expresión de las ideas, lo que permite tener una seguridad jurídica normativa e institucional en los distintos órdenes de gobierno.
- La democracia pluripartidista, demuestra el nivel de madurez constitucional, permitiendo la legitimidad del ejercicio del poder a través de la división de poderes en sus distintos niveles, a través de normas claras y reglas expresamente comprometidas con la vida institucional estado.
- No creo conveniente hablar de ideas evolucionistas, mas bien es hablar de ideas constructivistas de las democracias constitucionales en esta época. Construir democracia, implica ir uniendo las piezas de las ideas sociales, de las necesidades de la población y procurar el estándar se satisfacción lo más general posible.
- El constructivismo y el construccionismo social, permite que la democracia constitucional lleve este estándar hacia una normativa positiva, vigente y sistematizada donde las decisiones de las autoridades tienen un fundamento estable.

---

[22] Declaración sobre el derecho de los pueblos a la paz, Adoptada por la Asamblea General en su resolución 39/11, de 12 de noviembre de 1984, *http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/RightOfPeoplesToPeace.aspx*

- Es necesario seguir construyendo sobre el tema de sistematizar la normativa para evitar que la mayoría de las decisiones democráticas en específico en materia electoral se lleven a cabo a través de ponderación de derechos fundamentales o supremos relativos al derecho del ser humano, ya que ponderar implica un análisis y examen personal del juzgador, que, si bien sabemos que se utilizan estrategias consensuadas para ponderar, en ocasiones se pueden ver tentados a hacer valer sus propios deseos.
- También será importante revisar el tipo de reglamentación respecto al ejercicio de las instituciones en materia democrática para identificar sus ámbitos de competencia y generar una mayor fluidez en la sistematización de los procesos electorales, hemos sobre regulado los procesos, claro por el descontento o desconfianza de los distintos actores políticos, pero eso no debe ser excusa como para ver en que podemos aminorar la sobre regulación y agilizar para el ciudadano la recepción y cómputo en casilla del voto ciudadano.
- La democracia pluripartidista constitucional, deberá estar también consolidado a través del plano educativo, incentivar los valores de la democracia, como el diálogo, el consenso, el respeto, permitirá que los ciudadanos del futuro tengan una preparación científica sobre el significado de vivir con diferencias.
- Finalmente consolidar las instituciones democráticas en el sistema constitucional mexicano legitima la democracia y le ha permitido la transición democrática de forma pacífica. Actualmente, nuestro País ocupa el lugar 140 de los 163 países considerados en el Índice de Paz Global 2016, y, por el contrario, ocupa el lugar de 65 respecto al índice de "paz positiva", lo que significa que cuenta con instituciones adecuadas para promover una sociedad pacífica, con cultura democrática.

VI. BIBLIOGRAFÍA

FERRAJOLI Luigi, *et al*., *La teoría del derecho en el paradigma constitucional*, 2a. ed., Madrid, Fundación coloquio jurídico europeo, 2009.

MONTESQUIEU, Charles, *El espíritu de las leyes*, 9a. ed., México, Porrúa, 1990.

SCARFI, Juan Pablo, *El imperio de la ley, James Brown Scott y la Construcción de un orden jurídico interamericano,* México, Fondo de cultura económica, 2014.

LASSALLE, Ferdinand, *¿Qué es una constitución?,* 5a. ed., Ariel, 2004.

POZZOLO Susanna, El estado constitucional de derecho como paradigma de la contemporaneidad, en BARRIOS GONZÁLEZ, Boris (comp.), *El constitucionalismo de los derechos,* Panamá, Barrios &Barrios.

ZAGREBELSKY, Gustavo, *El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia,* 3a. ed., Trad. de Marina Gascón, Madrid, Trotta,1999.

Consultas

BAÑOS MARTÍNEZ, Marco A, Democracia y pluralidad, publicado en: *https://www.eleconomista.com.mx/opinion/Democracia-y-pluralidad-20190819-0002.html*

RODRÍGUEZ Cesáreo y AGUILERA DE PRAT, Norberto BOBBIO y la democracia, Barcelona, Workin Paper N. 125, 1997, *https://www.icps.cat/archivos/WorkingPapers/WP_I_125.pdf?noga=1*

BOBBIO, Norberto, pluralismo. *https://www.youtube.com/watch?v=e28vPVZKoPk*

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 2019, Consultado en: *http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_090819.pdf*

Declaración sobre el derecho de los pueblos a la paz, Adoptada por la Asamblea General en su resolución 39/11, de 12 de noviembre de 1984, *http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/RightOfPeoplesToPeace.aspx*

306660. Primera Sala. Quinta Época. Semanario Judicial de la Federación. Tomo LXXX, p. 1236.

Páginas electrónicas

https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2019/01/mapa-electoral-2018.pdf

http://www.senado.gob.mx/64/senadores/integracion

https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-ProcesosElectorales/Calendario-Docs/ISU_Cal_Elect-2015.pdf

https://centralelectoral.ine.mx/wp-content/uploads/2018/08/Descarga-aqui%CC%81-la-infografi%CC%81a-8.pdf

VII. ANEXO

LXIII Legislatura
Proceso Electoral 2014-2015[23]
Congreso de la Unión

Tabla 1

No.	Entidades	PRI	PAN	PRD	Verde	Morena	Movimiento Ciudadano	Nueva Alianza	Encuentro Social	Sin partido	Candidatura Independiente	Total	Legislatura	Periodo
1	Aguascalientes	1	4	0	0	0	0	0	0	0	0	5	LXIII	2015-2018
2	Baja California	2	11	0	0	1	0	0	2	0	0	16	LXIII	2015-2018
3	Baja California Sur	1	3	0	0	0	0	0	0	0	0	4	LXIII	2015-2018
4	Campeche	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	4	LXIII	2015-2018
5	Chiapas	5	2	1	7	1	1	0	1	0	0	18	LXIII	2015-2018
6	Chihuahua	8	3	1	1	0	0	0	0	0	0	13	LXIII	2015-2018
7	Ciudad de México	3	6	11	4	22	1	2	1	0	0	50	LXIII	2015-2018
8	Coahuila	7	1	0	1	0	0	0	0	2	0	11	LXIII	2015-2018
9	Colima	2	2	1	2	0	0	1	0	0	0	8	LXIII	2015-2018
10	Durango	3	1	0	1	1	0	1	0	0	0	7	LXIII	2015-2018
11	Guanajuato	7	12	1	0	0	0	0	0	0	0	20	LXIII	2015-2018
12	Guerrero	6	1	4	1	1	1	0	0	0	0	14	LXIII	2015-2018
13	Hidalgo	8	1	0	1	0	0	0	2	0	0	12	LXIII	2015-2018
14	Jalisco	9	3	0	2	2	14	1	1	0	0	32	LXIII	2015-2018

[23] Elección Federal *https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-ProcesosElectorales/Calendario-Docs/ISU_Cal_Elect-2015.pdf*

No.	Entidades	PRI	PAN	PRD	Verde	Morena	Movimiento Ciudadano	Nueva Alianza	Encuentro Social	Sin partido	Candidatura Independiente	Total	Legislatura	Periodo
15	Michoacán	5	2	6	3	1	0	1	0	0	0	18	LXIII	2015-2018
16	Morelos	3	2	0	0	3	0	2	0	0	0	10	LXIII	2015-2018
17	México	38	8	7	1	6	1	0	0	1	0	62	LXIII	2015-2018
18	Nayarit	3	1	1	0	0	1	0	0	0	0	6	LXIII	2015-2018
19	Nuevo León	9	8	2	2	0	0	1	0	0	0	22	LXIII	2015-2018
20	Oaxaca	9	1	5	1	2	0	1	0	1	0	20	LXIII	2015-2018
21	Puebla	7	9	0	1	4	0	1	0	0	0	22	LXIII	2015-2018
22	Querétaro	3	5	0	1	0	0	0	0	0	0	9	LXIII	2015-2018
23	Quintana Roo	2	1	1	2	0	0	1	0	1	0	8	LXIII	2015-2018
24	San Luis Potosí	4	2	2	2	0	0	0	0	0	0	10	LXIII	2015-2018
25	Sinaloa	8	2	0	1	0	0	0	0	0	1	12	LXIII	2015-2018
26	Sonora	5	5	0	0	0	0	0	1	0	0	11	LXIII	2015-2018
27	Tabasco	3	0	5	0	1	0	0	0	0	0	9	LXIII	2015-2018
28	Tamaulipas	9	2	0	0	0	1	1	1	0	0	14	LXIII	2015-2018
29	Tlaxcala	3	1	0	0	0	0	0	0	0	0	4	LXIII	2015-2018
30	Veracruz	17	3	3	2	2	0	0	2	1	0	30	LXIII	2015-2018
31	Yucatán	6	2	0	2	1	0	0	0	0	0	11	LXIII	2015-2018
32	Zacatecas	4	1	0	0	2	1	0	0	0	0	8	LXIII	2015-2018
	TOTALES	202	107	51	38	50	21	13	11	6	1	500		

Gráfica 1

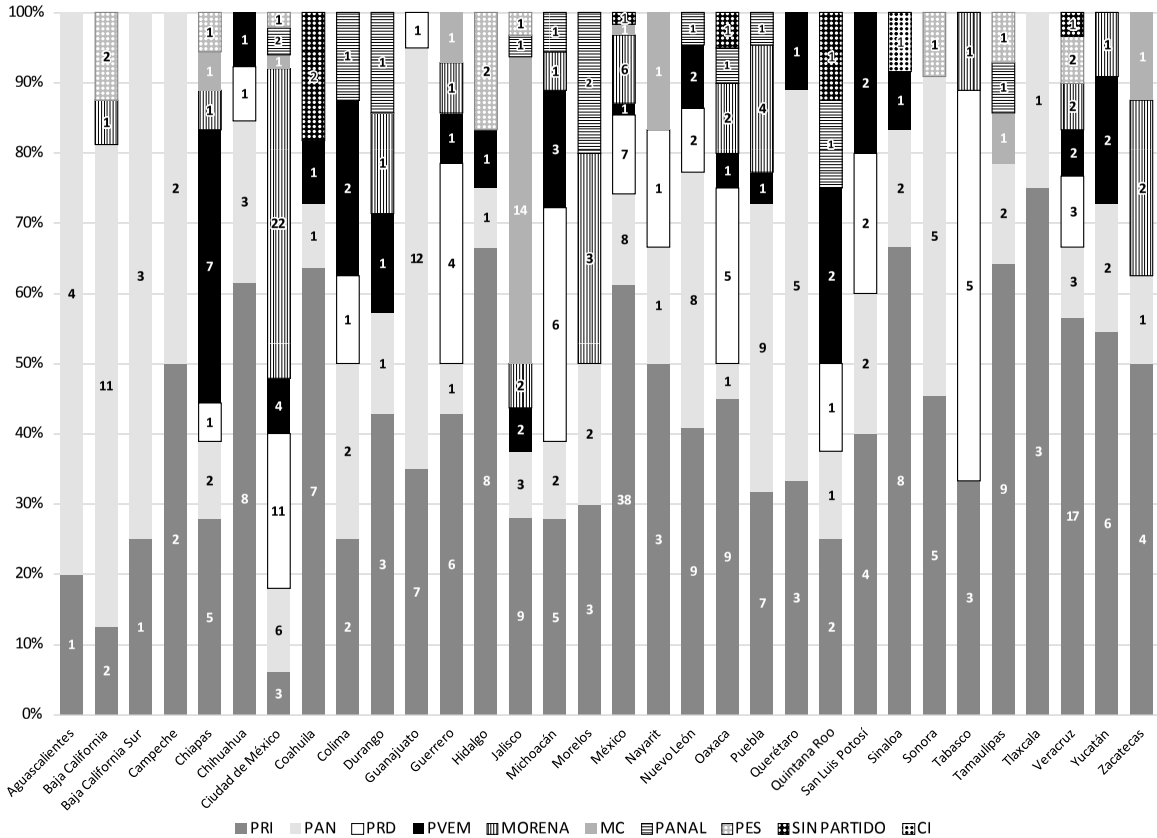

100%
90%
80%
70%
60%
50%
40%
30%
20%
10%
0%
Aguascalientes
Baja California
Baja California Sur
Campeche
Chiapas
Chihuahua
Ciudad de México
Coahuila
Colima
Durango
Guanajuato
Guerrero
Hidalgo
Jalisco
Michoacán
Morelos
México
Nayarit
Nuevo León
Oaxaca
Puebla
Querétaro
Quintana Roo
San Luis Potosí
Sinaloa
Sonora
Tabasco
Tamaulipas
Tlaxcala
Veracruz
Yucatán
Zacatecas
PRI
PAN
PRD
PVEM
MORENA
MC
PANAL
PES
SIN PARTIDO
CI

Tabla 2

No.	Entidades[1]	PAN	PRI	PRD	VERDE	PT	Movimiento Ciudadano	Nueva Alianza	Morena	Partido Humanista	Encuentro Social	Partido Local	Candidatura Independiente	Total
1	Baja California Sur	15	3	1	0	1	0	0	1	0	0	0	0	21
2	Campeche	13	16	1	0	0	0	1	4	0	0	0	0	35
3	Distrito Federal	10	7	11	4	5	3	2	19	1	4	0	0	66
4	Colima	13	7	0	1	1	2	1	0	0	0	0	0	25
5	Guanajuato	20	7	3	2	0	1	1	1	0	0	0	0	35
6	Guerrero	1	19	14	6	2	3	0	1	0	0	0	0	46
7	Jalisco	5	15	2	0	0	15	1	0	0	0	0	1	39
8	Edo. de México	11	34	12	2	2	3	2	6		3	0	0	75
9	Michoacán	7	15	12	2	2	1	0	1	0	0	0	0	40
10	Morelos	5	6	8	2	1	1	3	1	1	1	1	0	30
11	Nuevo León	17	16	0	2	1	2	1	0	0	0	0	3	42
12	Querétaro	13	9	1	1	0	0	0	1	0	0	0	0	25
13	San Luis Potosí	8	8	5	1	1	1	1	1	0	0	1	0	27
14	Sonora	12	15	1	0	0	2	2	1	0	0	0	0	33
15	Tabasco	3	8	13	5	1	1	0	4	0	0	0	0	35
16	Yucatán	8	13	1	1	0	0	1	1	0	0	0	0	25
17	Chiapas	4	16	2	13	1	2	0	0	0	0	3	0	41
	TOTALES	165	214	87	42	18	37	16	42	2	8	5	4	640

Gráfica 2

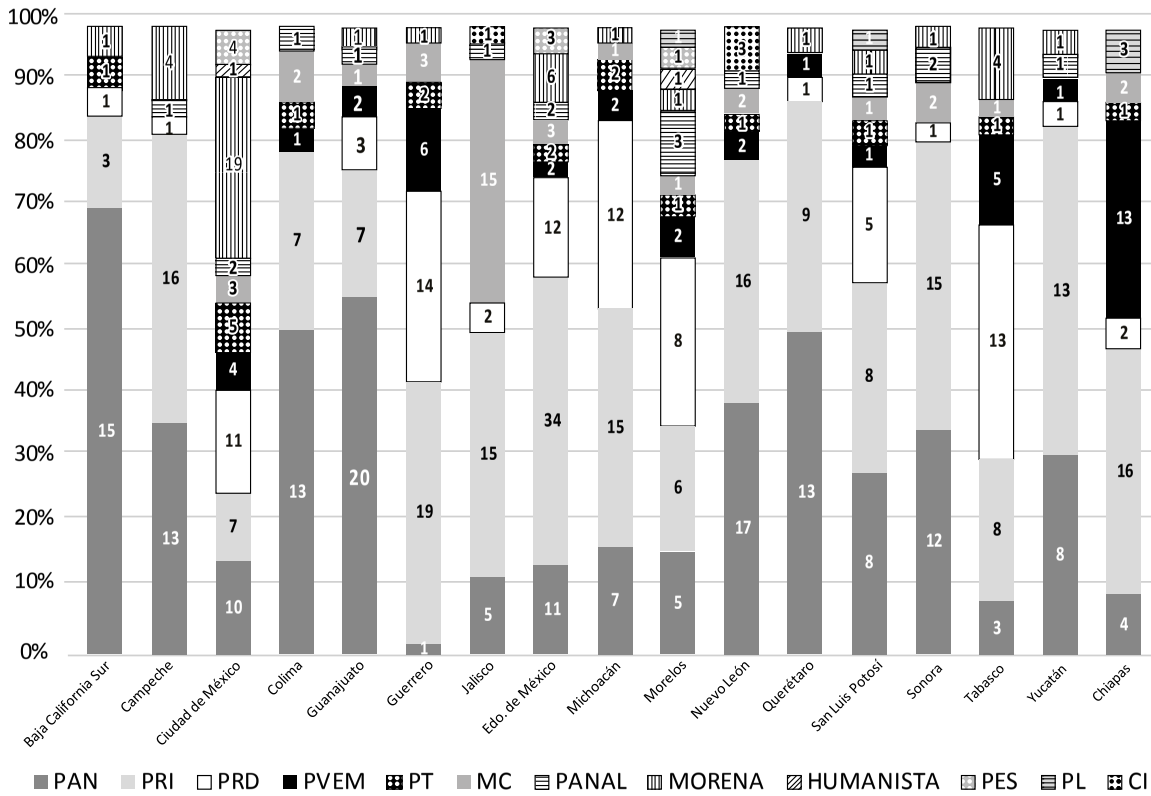

100%
90%
80%
70%
60%
50%
40%
30%
20%
10%
0%
Baja California Sur
Campeche
Ciudad de México
Colima
Guanajuato
Guerrero
Jalisco
Edo. de México
Michoacán
Morelos
Nuevo León
Querétaro
San Luis Potosí
Sonora
Tabasco
Yucatán
Chiapas
PAN
PRI
PRD
PVEM
PT
MC
PANAL
MORENA
HUMANISTA
PES
PL
CI

Tabla 3

Congreso	PAN	PRI	PRD	PT	Verde	Nueva Alianza	Movimiento Ciudadano	Morena	Encuentro Social	Partidos	Candidaturas	Total
										Locales	Independientes	
Coahuila	8	9	1	0	0	0	0	2	0	3	0	23
Nayarit	8	7	6	3	1	1	1	3	0	0	0	30
Totales	16	16	7	3	1	1	1	5	0	3	0	53

Gráfica 3

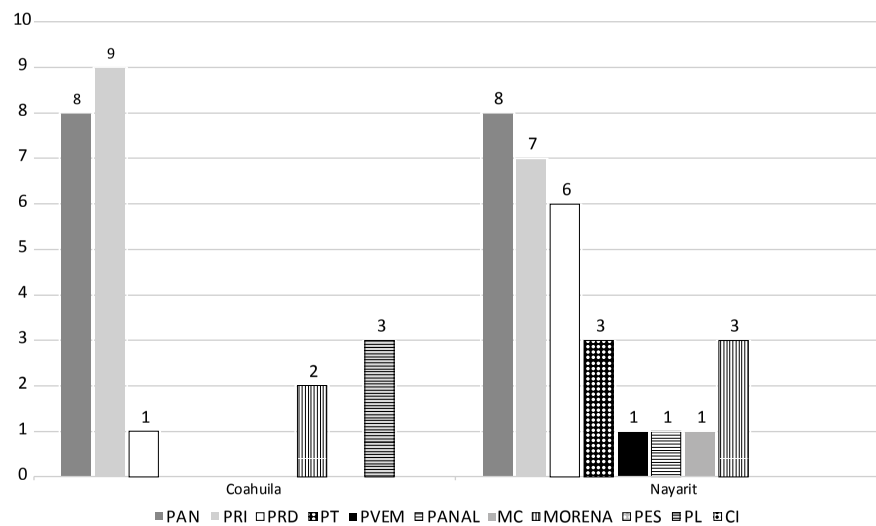


Tabla 4

No.	Entidades[1]	MORENA	PAN	PRI	Encuentro Social	PT	Movimiento Ciudadano	PRD	VERDE	Sin partido	Total	Legislatura	Periodo
1	Aguascalientes	0	3	1	1	0	0	1	0	0	6	LXIV	2018-2021
2	Baja California	7	2	1	1	1	1	0	0	0	13	LXIV	2018-2021
3	Baja California Sur	0	1	1	0	2	0	0	0	0	4	LXIV	2018-2021
4	Campeche	1	1	1	1	0	0	0	0	0	4	LXIV	2018-2021
5	Chiapas	13	0	0	0	3	0	0	1	1	18	LXIV	2018-2021
6	Chihuahua	7	4	0	0	1	1	0	0	0	13	LXIV	2018-2021
7	Ciudad de México	31	2	3	3	2	2	0	1	3	47	LXIV	2018-2021
8	Coahuila	5	2	3	1	0	0	0	0	0	11	LXIV	2018-2021
9	Colima	2	2	1	0	0	0	0	0	0	5	LXIV	2018-2021
10	Durango	4	0	1	0	0	0	0	0	0	5	LXIV	2018-2021
11	Guanajuato	3	14	0	0	0	1	0	1	0	19	LXIV	2018-2021
12	Guerrero	9	0	1	1	0	0	1	0	0	12	LXIV	2018-2021
13	Hidalgo	8	1	0	0	0	0	0	0	0	9	LXIV	2018-2021
14	Jalisco	8	3	1	0	0	16	3	0	0	31	LXIV	2018-2021
15	Michoacán	13	2	1	1	3	0	1	0	0	21	LXIV	2018-2021
16	Morelos	6	2	0	1	0	0	0	0	0	9	LXIV	2018-2021
17	México	38	2	9	3	8	2	2	2	0	66	LXIV	2018-2021
18	Nayarit	5	2	1	0	0	0	0	0	0	8	LXIV	2018-2021
19	Nuevo León	4	8	3	2	2	1	0	1	0	21	LXIV	2018-2021
20	Oaxaca	15	2	0	0	3	0	0	0	0	20	LXIV	2018-2021
21	Puebla	12	1	2	4	2	1	0	0	0	22	LXIV	2018-2021
22	Querétaro	2	5	1	0	0	0	0	0	0	8	LXIV	2018-2021
23	Quintana Roo	5	0	0	1	0	0	0	1	0	7	LXIV	2018-2021
24	San Luis Potosí	6	3	3	0	0	0	1	2	0	15	LXIV	2018-2021
25	Sinaloa	10	1	2	0	0	0	0	1	0	14	LXIV	2018-2021
26	Sonora	6	1	1	1	2	1	0	0	0	12	LXIV	2018-2021
27	Tabasco	6	0	1	1	0	0	0	0	0	8	LXIV	2018-2021
28	Tamaulipas	1	3	1	3	2	1	0	0	0	11	LXIV	2018-2021
29	Tlaxcala	2	2	0	0	2	0	0	0	0	6	LXIV	2018-2021
30	Veracruz	25	5	4	0	0	1	1	0	0	36	LXIV	2018-2021
31	Yucatán	1	2	3	0	0	0	0	1	0	7	LXIV	2018-2021
32	Zacatecas	4	2	1	0	1	0	1	2	0	11	LXIV	2018-2021
	Totales	259	78	47	25	34	28	11	13	4	499[2]		

Gráfica 4

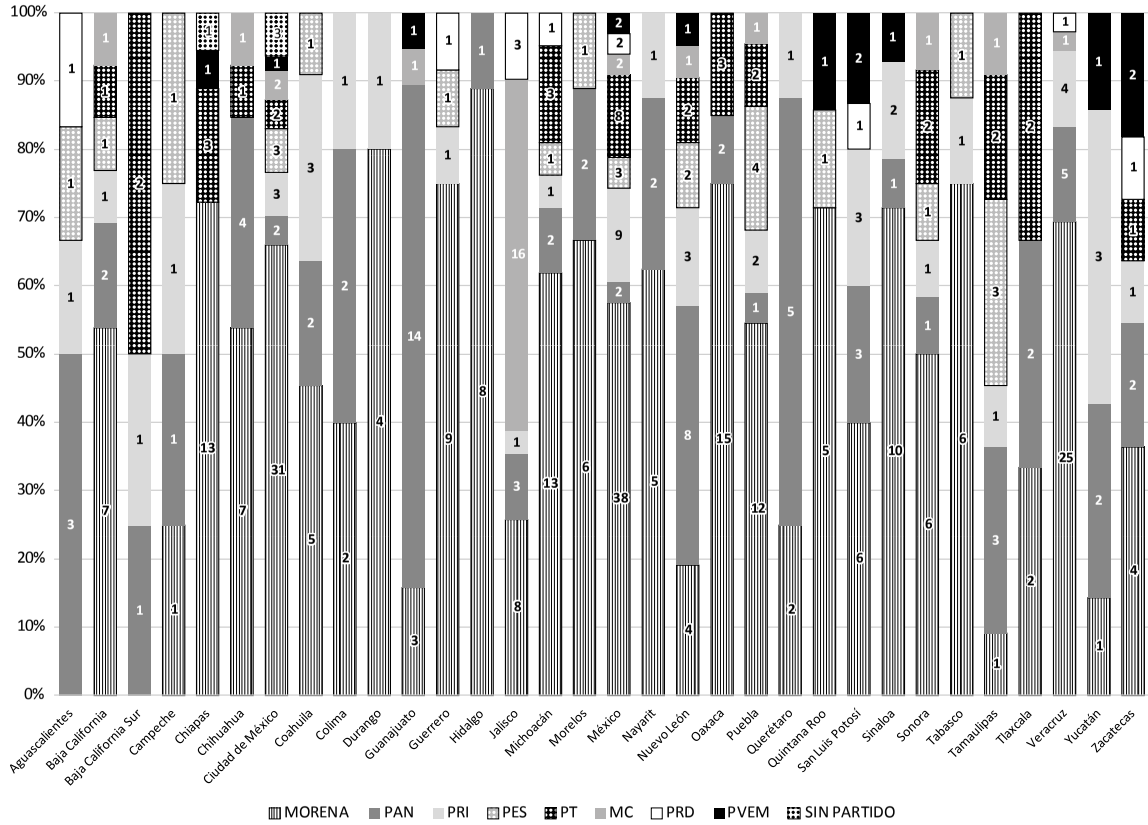
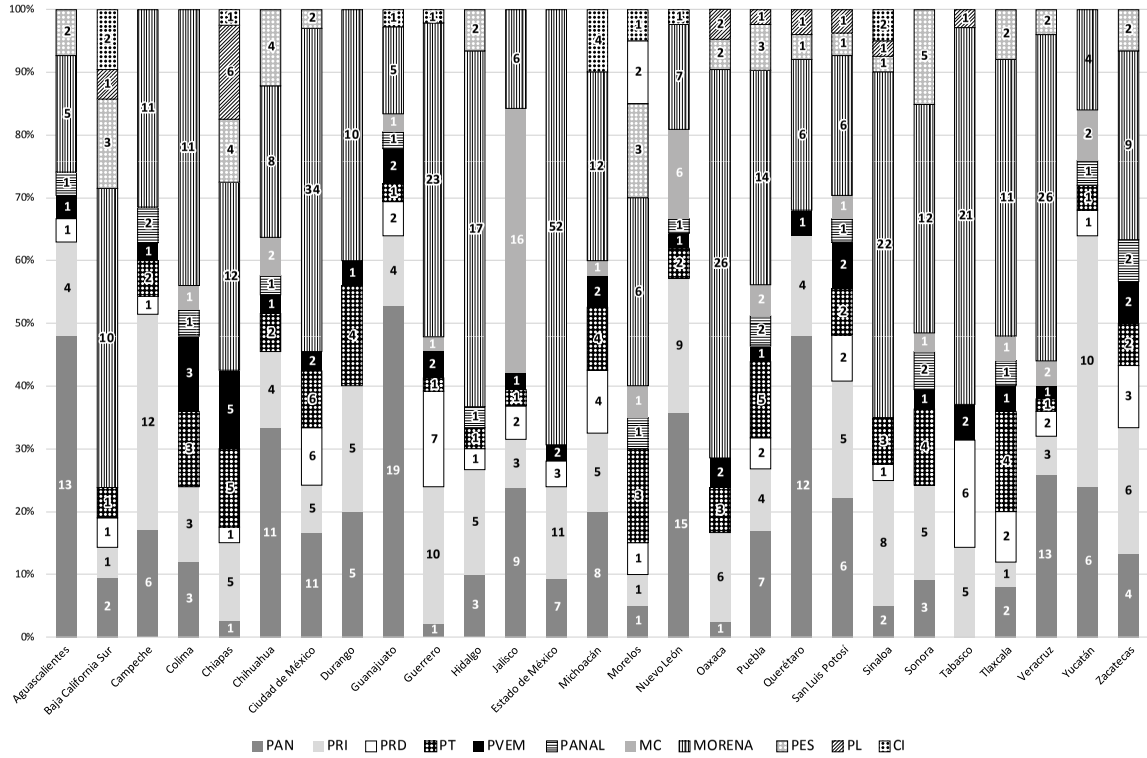

100%
90%
80%
70%
60%
50%
40%
30%
20%
10%
0%
Aguascalientes
Baja California
Baja California Sur
Campeche
Chiapas
Chihuahua
Ciudad de México
Coahuila
Colima
Durango
Guanajuato
Guerrero
Hidalgo
Jalisco
Michoacán
Morelos
México
Nayarit
Nuevo León
Oaxaca
Puebla
Querétaro
Quintana Roo
San Luis Potosí
Sinaloa
Sonora
Tabasco
Tamaulipas
Tlaxcala
Veracruz
Yucatán
Zacatecas
MORENA
PAN
PRI
PES
PT
MC
PRD
PVEM
SIN PARTIDO

Tabla 5

Congresos Locales

No.	Congreso	PAN	PRI	PRD	PT	Verde	Nueva Alianza	Movimiento Ciudadano	Morena	Encuentro Social	Partidos locales	Candidaturas independientes	Total
1	Aguascalientes	13	4	1	0	1	1	0	5	2	0	0	27
2	Baja California Sur	2	1	1	1	0	0	0	10	3	1	2	21
3	Campeche	6	12	1	2	1	2	0	11	0	0	0	35
4	Colima	3	3	0	3	3	1	1	11	0	0	0	25
5	Chiapas	1	5	1	5	5	0	0	12	4	6	1	40
6	Chihuahua	11	4	0	2	1	1	2	8	4	0	0	33
7	Ciudad de México	11	5	6	6	2	0	0	34	2	0	0	66
8	Durango	5	5	0	4	1	0	0	10	0	0	0	25
9	Guanajuato	19	4	2	1	2	1	1	5	0	0	1	36
10	Guerrero	1	10	7	1	2	0	1	23	0	0	1	46
11	Hidalgo	3	5	1	1	0	1	0	17	2	0	0	30
12	Jalisco	9	3	2	1	1	0	16	6	0	0	0	38
13	Estado de México	7	11	3	0	2	0	0	52	0	0	0	75
14	Michoacán	8	5	4	4	2	0	1	12	0	0	4	40
15	Morelos	1	1	1	3	0	1	1	6	3	2	1	20
16	Nuevo León	15	9	0	2	1	1	6	7	0	0	1	42
17	Oaxaca	1	6	0	3	2	0	0	26	2	2	0	42
18	Puebla	7	4	2	5	1	2	2	14	3	1	0	41
19	Querétaro	12	4	0	0	1	0	0	6	1	1	0	25
20	San Luis Potosí	6	5	2	2	2	1	1	6	1	1	0	27
21	Sinaloa	2	8	1	3	0	0	0	22	1	1	2	40
22	Sonora	3	5	0	4	1	2	1	12	5	0	0	33
23	Tabasco	0	5	6	0	2	0	0	21	0	1	0	35
24	Tlaxcala	2	1	2	4	1	1	1	11	2	0	0	25
25	Veracruz	13	3	2	1	1	0	2	26	2	0	0	50
26	Yucatán	6	10	1	1	0	1	2	4	0	0	0	25
27	Zacatecas	4	6	3	2	2	2	0	9	2	0	0	30
	TOTALES	171	144	49	61	37	18	38	386	39	16	13	972

Gráfica 5


100%
90%
80%
70%
60%
50%
40%
30%
20%
10%
0%
Aguascalientes
Baja California Sur
Campeche
Colima
Chiapas
Chihuahua
Ciudad de México
Durango
Guanajuato
Guerrero
Hidalgo
Jalisco
Estado de México
Michoacán
Morelos
Nuevo León
Oaxaca
Puebla
Querétaro
San Luis Potosí
Sinaloa
Sonora
Tabasco
Tlaxcala
Veracruz
Yucatán
Zacatecas
PAN
PRI
PRD
PT
PVEM
PANAL
MC
MORENA
PES
PL
CI

Aguascalientes	PAN	1 de diciembre de 2016	30 de septiembre de 2022
Baja California	PAN	1 de noviembre de 2013	31 de octubre de 2019
Baja California Sur	PAN	10 de septiembre de 2015	9 de septiembre de 2021
Campeche	Sustituto	13 de junio de 2019	15 de septiembre de 2021
Chiapas	Morena	8 de diciembre de 2018	7 de diciembre de 2024
Chihuahua	PAN	4 de octubre de 2016	7 de septiembre de 2021
Ciudad de México	Morena	5 de diciembre de 2018	4 de octubre de 2024
Coahuila de Zaragoza	PRI	1 de diciembre de 2017	30 de noviembre de 2023
Colima	PRI	11 de febrero de 2016	31 de octubre de 2021
Durango	PAN	15 de septiembre de 2016	14 de septiembre de 2022
Guanajuato	PAN	26 de septiembre de 2018	25 de septiembre de 2024
Guerrero	PRI	27 de octubre de 2015	26 de octubre de 2021
Hidalgo	PRI	5 de septiembre de 2016	4 de septiembre de 2022
Jalisco	Encuentro Ciudadano	6 de diciembre de 2018	5 de diciembre de 2024
México	PRI	16 de septiembre de 2017	15 de septiembre de 2023
Michoacán de Ocampo	PRD	1 de octubre de 2015	30 de septiembre de 2021
Morelos	Encuentro Social	1 de octubre de 2018	30 de septiembre de 2024
Nayarit	PAN	19 de septiembre de 2017	18 de septiembre de 2021
Nuevo León	Candidatura independiente	2 de julio de 2018	3 de octubre de 2021
Oaxaca	PRI	1 de diciembre de 2016	30 de noviembre de 2022
Puebla	Morena	1 de agosto de 2019	13 de diciembre de 2024
Querétaro de Arteaga	PAN	1 de octubre de 2015	30 de septiembre de 2021
Quintana Roo	PAN	25 de septiembre de 2016	24 de septiembre de 2022
San Luis Potosí	PRI	26 de septiembre de 2015	25 de septiembre de 2021
Sinaloa	PRI	1 de enero de 2017	31 de octubre de 2021
Sonora	PRI	13 de septiembre de 2015	12 de septiembre de 2021
Tabasco	Morena	1 de enero de 2019	30 de septiembre de 2024
Tamaulipas	PAN	1 de octubre de 2016	30 de septiembre de 2022
Tlaxcala	PRI	1 de enero de 2017	30 de agosto de 2021
Veracruz	Morena	1 de diciembre de 2018	30 de noviembre de 2024
Yucatán	PAN	1 de octubre de 2018	30 de septiembre de 2024
Zacatecas	PRI	12 de septiembre de 2016	11 de septiembre de 2021

Organismo Público Electoral
del Estado de Veracruz

PLURALIDAD POLÍTICA Y SOCIEDAD CIVIL ANTE EL ASCENSO DE LOS NACIONALISMOS

Tania Celina Vásquez Muñoz

I. INTRODUCCIÓN

En una democracia liberal, los virajes electorales son fundamentales para fomentar el equilibrio político. Elementos como la pluralidad y la apertura política se desarrollan gracias a los cambios electorales, los cuales, dadas ciertas condiciones de libre competencia, propician que diversos actores políticos —especialmente los partidos— puedan llevar a la palestra pública agendas que representen a diversos sectores de la sociedad.

La transición democrática permitió que estructuras anquilosadas dieran paso a una nueva forma de organización política, una que reconocía en el pluralismo, la fuente para resolver una problemática social cada vez más compleja. Así, la democratización no sólo permitió que más partidos tuvieran representación política, sino, además, abrió las puertas para que organismos autónomos, academia, iniciativa privada y sociedad civil, participaran activamente en la toma de decisiones públicas.

El pluralismo político, además de trabajar en una agenda que recogía la diversidad social, propició un esquema de derechos y libertades. Esto dio paso a la constitución de un Estado Democrático de Derecho, limitando con ello el poder autoritario que caracterizó a los regímenes presidenciales, especialmente a los latinoamericanos. Este respeto de los derechos humanos propició un cambio político-cultural en la sociedad, que, a su vez, apoyó los procesos de democratización a través de las elecciones.

Sin embargo, la propia pluralidad naciente parecía un dique par las promesas de la democracia, pues ante el interés de los partidos políticos de oposición, no dejaron materializar la agenda del partido o partidos mayoritarios, lo cual provocó una inmovilidad política, especialmente al interior de los congresos. Así, ante una agenda incumplida, la ciudadanía expresaba un desánimo por los partidos, por los políticos, pero, sobre todo, por las instituciones democráticas, incluidas las electorales, desde luego. Abstención electoral y descrédito por formas institucionales de participación ciudadana, hicieron de la democratización un proceso cada vez más lento y vulnerable.

Ante una democracia sin confianza ciudadana, el viraje electoral parece ir en sentido contrario a la pluralidad política. Esta situación se agudiza por fenómenos ideológicos que se aprovechan del descontento público. En este tenor, la llegada de un nacionalismo autoritario parecía ser la solución a los problemas que se acomplejaban cada vez más en las sociedades, más allá de que sus proyectos fueran o no democráticos. Así, ante la desidia ciudadana, la vía electoral —la misma que propició la llegada de la democracia— se configuró como la puerta de entrada para el nacionalismo.

En relación con lo anterior, es posible sostener que el viraje electoral del siglo XXI parece ser el del regreso de los nacionalismos, cuestión que atenta, por supuesto, contra principios y valores democráticos como el pluralismo, la apertura y la oposición. En esta tesitura, la tesis central de este ensayo sostiene que, ante el regreso de los nacionalismos, el pluralismo político que propicia la democracia está en riesgo. Ante ello, deben propiciarse mecanismos de participación ciudadana que propicien el libre flujo de manifestaciones políticas, pero, sobre todo, que frenen cualquier intento autoritario que debilite a un Estado Democrático de Derecho ya alcanzado.

En el primer capítulo de este ensayo, se analizará la forma en que la transición democrática (democratización) propició la apertura del sistema político, a través de un pluripartidismo que dio origen, a su vez, a la oposición; pero, también, gracias a la participación activa de más actores políticos, como los medios de comunicación y la sociedad civil. En el segundo apartado, se explicará, a grandes rasgos, el desarrollo del nacionalismo y su impacto en las democracias occidentales, especialmente en los casos de Estados Unidos y Brasil; para finalizar, en la tercera sección se puntualizará la relevancia de la pluralidad política, fundamentalmente a través de la sociedad civil, la cual, puede ser un aliciente para frenar el ascenso del autoritarismo.

II. APERTURA Y TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA

Las elecciones se han presentado como uno de los procesos políticos más importantes no sólo para la creación de las democracias, sino, además, para la propia subsistencia de estas. Pensar en un régimen democrático liberal implica, necesariamente, contemplar procesos electorales que permitan a la ciudadanía participar activamente en la toma de decisiones públicas. Incluso, es necesario acotar que la pluralidad política es uno de los resultados más importantes que han dado las elecciones a la democracia.

Gracias al pluralismo es posible la coexistencia pacífica de diversos actores políticos que van, desde los propios partidos hasta los organismos autónomos, pasando desde luego por universidades, medios de comunicación y sociedad civil. Esta apertura se ha dado gracias a la participación de una ciudadanía que apoya determinadas agendas a través los diferentes partidos políticos y éstos, a su vez, se encargan de promover o limitar el desarrollo de la pluralidad.

La democratización en México pudo derribar los esquemas autoritarios de antaño que limitaron la acción de diversos actores políticos. Desde luego, se trató de un esquema integral, pues el control se realizaba no sólo en la esfera política, sino, también, por ejemplo, en los medios de comunicación. Precisamente, un control institucional tan relevante sólo se pudo ejercer a través de la figura presidencial, la cual, por supuesto, estaba estructurada a partir de un partido político hegemónico.

Precisamente, uno de los objetivos de la transición democrática fue el desmantelamiento de un presidencialismo, el cual, no permitía el desarrollo de una competencia libre y plural. Jorge Carpizo sostuvo —a finales del siglo XX— que el principal problema del sistema presidencial mexicano era "la falta casi absoluta de controles y el desequilibrio colosal que se da entre los poderes";[1] la transición resolvió esta situación e instauró una maquinaria institucional para que existiera un equilibrio real entre los poderes públicos representativos.

Pero la llegada de una democracia *de facto* a nuestro país necesitó de un proceso dual a través de la conformación de una nueva relación entre partidos políticos y elecciones; de esta manera, dicho proceso contempló "en primer lugar, el paso de un sistema de partido hegemónico —bajo el cual la competencia estaba generalmente limitada desde el poder y dominada por un partido— al pluralismo de opciones partidistas y, en segundo, el paso de elecciones manipuladas a una competencia abierta, transparente y justa por los cargos públicos".[2]

La pluralidad construida por la transición democrática introdujo una nueva forma de gobernar pues, tal y como aseguró Carpizo, "el sistema de gobierno es una estructura en la cual se desarrolla un proceso político que está en muy buena parte marcado por el número de los partidos políticos y el sistema electoral".[3] Gracias a la conformación del pluripartidismo, un nuevo fenómeno se hizo presente en la arena pública: la oposición política. En este tenor, la oposición, más que una oferta alternativa para la conformación de una democracia representativa, fue la base para el desarrollo de una diversidad política, con una sociedad más plural que pudo participar activamente en la toma de decisiones públicas. Este es el nacimiento, por ejemplo, de lo que hoy conocemos como sociedad civil.

Es necesario precisar que la apertura y la pluralidad que trajo la democratización en México también incidió en la promoción de los derechos humanos. Sin voz ni participación de la oposición política, un presidencialismo autoritario no permite la instauración de un Estado Democrático de Derecho, pues éste exige la protección de la libertad, la igualdad y, por supuesto, la dignidad

---

[1] CARPIZO, Jorge; "Renovar el presidencialismo", *Nexos en línea,* URL= *https://www.nexos.com.mx/?p=9223*

[2] MÉNDEZ DE HOYOS, Irma; "El sistema de partidos en México: fragmentación y consolidación" en *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 29, enero-junio 2007, p. 13.

[3] CARPIZO, Jorge, *op. cit.*

humana. Aunado a ello, también se exige un espacio institucional donde la diversidad de actores políticos pueda competir y decidir libremente.

De esta forma, la llegada del pluralismo, aunado a la conformación de la oposición política, fue determinante para hacer de la transición democrática un proceso tanto institucional como cultural. Y las elecciones fueron las coyunturas idóneas para apuntalar este cambio. Así, mientras la ciudadanía participaba en las elecciones, con una oferta de partidos plural y bajo estándares procedimentales autónomos, también lo hacía convencida de que su voto sería tomado en cuenta y, por tanto, tendría una participación activa en la toma de decisiones. Esto trajo como consecuencia la conformación de nuevos valores democráticos, lo cual se reflejó, a su vez, en una nueva cultura política.

Podría decirse que la apertura democrática y la oposición fueron piezas fundamentales para evitar que formas autoritarias de gobierno se hicieran presentes de nuevo en nuestro país. Así también, ante una sociedad cada vez más compleja, fue necesario fragmentar la decisión unívoca del presidencialismo, con el fin de tomar decisiones democráticas respecto de los conflictos y, sobre todo, de tener una responsabilidad política múltiple.

Desde luego, se trató también de contener institucionalmente los conflictos políticos, esencialmente, a través del consenso. Éste fue también uno de los principales resultados del proceso de democratización. Al no existir ni apertura, pluralidad ni oposición, un régimen autoritario, para resolver los conflictos, no necesita del consenso. Pero con la llegada de la transición, fue necesaria la disposición de los gobiernos para tomar decisiones colegiadas respecto de la problemática pública.

La primera forma de atención del conflicto-consenso fue, naturalmente, a través de la naciente oposición de un pluripartidismo pues "la oposición partidista es la fórmula en la que se resuelve la tensión entre ambas nociones, porque expresa el conflicto, pero su función es articularlo y procesarlo conforme al consenso en el que se apoyan las reglas y las instituciones del régimen político establecido".[4] De esta manera, la imposición —ápice en las decisiones del presidencialismo— quedaba atrás gracias al consenso incentivado desde el nuevo marco institucional de la pluralidad democrática.

Esta nueva forma de concebir el conflicto también trajo, más bien necesitó, la participación activa de organismos autónomos y, por supuesto, de la sociedad civil. Esta participación hizo de la democracia un régimen cada vez más estable y legítimo pues el conflicto no podía ser negado sino tomado en cuenta institucionalmente para su solución, cuestión que ha llegado hasta nuestros días pues

> el reconocimiento de la inevitabilidad del conflicto se ha convertido también en el presupuesto de que toda organización política que se quiera estable y duradera no puede negarlo ni suprimirlo, sino que debe ofrecer los mecanismos para integrarlo

[4] LOAEZA, Soledad, *Oposición y democracia*, México, INE, 2016, p. 29.

al funcionamiento regular de las instituciones políticas, construir bases comunes de acuerdo y fórmulas de reconciliación.[5]

Bajo estas consideraciones, la herencia más importante de la transición democrática fue la instauración de un régimen institucional abierto, plural y competitivo, bajo los principios de la oposición política y el consenso de los conflictos. Esta evolución también socavó los intentos del autoritarismo por regresar a la escena política, cuestión que no hubiera sido posible sin un sistema consolidado de partidos políticos plurales y, sobre todo, sin un diseño político-electoral independiente.

La democratización instaló la pluralidad no sólo en el escenario político, sino, además, la instauró en la opinión pública, mediante la apertura de más espacios para la libertad de expresión. Y los medios, a su vez, propiciaron el apoyo ciudadano a la democracia; "mucho le debe la transición política a los medios que contribuyeron al proyecto de democratizar el país y abrieron brecha propiciando un rico debate público desde posiciones políticas distintas".[6]

Podría aseverarse, incluso, que la transición y su relación con la opinión pública fue indispensable para generar una nueva cultura política. En esta tesitura, desde los medios de comunicación —cada vez más abiertos e independientes— fue posible incentivar una ciudadanía más participativa y, sobre todo, más crítica con el régimen en turno, cuestión impensable en un presidencialismo autoritario. Esta condición ratifica el hecho de que la democratización promueve un Estado de Derecho que, en este caso, toma como referencia las libertades de expresión y de prensa.

De esta forma, se configuró una opinión pública que favorecía un debate público abierto, desinhibido, robusto y, sobre todo, tolerante. Esto, a su vez, dio un nuevo cauce para escuchar la voz de diversos actores políticos. Es decir, gracias a medios de comunicación más independientes actores como la sociedad civil comenzaron a hacer uso de ellos con el fin de manifestar sus ideas y, sobre todo, con el objetivo de criticar y exigir a los gobiernos el cumplimiento de sus políticas. Esta situación, en primera línea, trajo un respaldo al régimen en turno, pues se observó que la disensión no sólo era permitida, sino, también, promovida con más y mejores espacios para la participación plural de la sociedad.

Y es que fue precisamente gracias a la apertura en la nueva opinión pública que la transición democrática se desarrolló como un proceso sostenido a largo plazo. Incluso, los propios medios también se manifestaron como artífices del equilibrio político. Asimismo, los medios no sólo fueron los altavoces de la oposición sino, además, se constituyeron como una misma. Pero esta oposición mediática fue ganando cada vez más fuerza al grado de influir en la agenda pública; a esto se le ha denominado la politización de los medios de comunicación.

---

[5] *Ibidem,* p. 30.

[6] CASAR, María Amparo; "Medios y política: Historias paralelas" en: *Nexos*, en línea, URL= *https://www.nexos.com.mx/?p=14039*, consultada el 10 de junio de 2019.

La politización de los medios es un claro ejemplo de cómo la oposición puede debilitar el sentido plural de la democracia, mismo que le dio vida en su momento. En este tenor, el que los medios de comunicación se alejaran de los principios democráticos de autonomía creó, en determinado momento, un descrédito ciudadano. Esta confianza se generó porque dicha politización mediática "promueve una forma de democracia directa y participativa que destruye las mediaciones que exige el ejercicio ordenado del poder".[7]

Pero esta fue tan sólo una de los primeros cuestionamientos a la democratización. El abrir la pluralidad y la oposición a diversos actores políticos, especialmente entre los partidos políticos, provocó cierta parálisis gubernamental. Es decir, dada una mayoría relevante en los poderes legislativos, el partido en turno no podía llevar adelante su agenda pues la oposición partidista —sin los incentivos necesarios para negociar— no apoyaba las propuestas del Ejecutivo. Así, uno de los efectos colaterales de la transición a la democracia fue, precisamente, la falta de gobernabilidad.

De esta forma, el pluralismo, que se presentó como una de las benevolencias de la democracia parecía ser, al mismo tiempo, un dique para la ejecución de las políticas gubernamentales. Sí, el presidencialismo se vio limitado, pero a costa de la inacción política del poder ejecutivo. Más partidos políticos sí, pero que, dados ciertos intereses, acotaban el campo de acción de los gobiernos. Este fenómeno se reprodujo en la mayoría de las democracias occidentales, lo cual, a su vez, se reflejó en el continente americano.

La fragmentación de la decisión gubernamental paralizó las sedes legislativas lo que provocó, a su vez, que el partido mayoritario perdiera la credibilidad de la ciudadanía. En esta tesitura, la oposición, más que contribuir a la creación de pesos y contrapesos necesarios para el equilibrio político sus resultados se reflejaron en instaurar divisiones, las cuales, llegaron más allá de la arena legislativo-gubernamental y se instalaron en las elecciones gracias, también, a la fragmentación de la opinión pública.

De esta manera, la ciudadanía de las democracias occidentales comenzó a desconfiar de las instituciones y los procesos políticos pues, dada la incapacidad para llegar a consensos, no pudieron ejecutar las políticas públicas correctas para resolver la problemática social. Esta situación se agudizó gracias al ascenso de los nacionalismos en el mundo, especialmente con los triunfos de los partidos de extrema derecha en el Parlamento Europeo y, por supuesto, con la llegada de Donald Trump a Estados Unidos de América.

El nacionalismo comenzó a socavar los principales postulados de la democracia liberal, la apertura y el disenso, la oposición y la pluralidad. Desde luego, este fenómeno se vio fortalecido gracias a un nuevo canal de propagación, alejado de los tradicionales medios de comunicación: la Internet y sus redes sociales.

---

[7] LOAEZA, Soledad, *op. cit.*, p. 32.

Así, por ejemplo, los tuits de Trump, más que favorecer la deliberación democrática, promovían un discurso supremacista de odio, de xenofobia y hasta de racismo. En esta tesitura, aquellos éxitos que alcanzó la transición democrática fueron repelidos ante el regreso de los nacionalismos autoritarios.

Por supuesto, con el regreso de los nacionalismos autoritarios la figura presidencial recobró fuerza y, ante ello, los otros poderes públicos quedaron a merced de la decisión del Ejecutivo. Asimismo, grupos de oposición política quedaron a expensas de la desacreditación de lo que manifestaba el Presidente. Lo mismo ocurrió con los medios de comunicación que habían llegado con la democratización y que, ahora, según Trump, se encargaban de reproducir noticias falsas.

Pero lo realmente interesante del fenómeno nacionalista es, sin duda alguna, el apoyo de su electorado. Dadas ciertas condiciones de desconfianza por la forma tradicional de la democracia y, ante la falta de representatividad de los partidos políticos, los electores decidieron apoyar idearos políticos sin importar si estos apoyaban los principios y valores liberales. Así, el nacionalismo autoritario se consolidó gracias a una coyuntura electoral de desidia por la democracia.

Resulta interesante apuntar que el apoyo de la ciudadanía a los valores democráticos no fue determinante para estimar la transición y, por el contrario, apoyara regímenes que, aunque prometían sacar a la sociedad de las crisis, arremetía contra las libertades. Asimismo, la conquista de la democratización respecto de los derechos humanos, con el ascenso del nacionalismo autoritario, fue desestimada. En este tenor, la configuración de un Estado de Derecho que propició la transición vio serios retrasos, especialmente en la esfera de los derechos políticos, como en el caso de la libertad de expresión.

Y es que un régimen de libertades pone obstáculos, tanto institucionales como jurídicos, a las decisiones de los autoritarismos. Por esta razón, la figura presidencialista considera como amenaza el hecho de que la pluralidad y, sobre todo, la oposición, tengan los canales para expresar sus ideas, pues ello implicaría, en determinado momento, que incidieran sobre la opinión pública y, por supuesto, en el electorado. Tener el control de la opinión pública permite, a su vez, incidir en cuestiones de identidad más profundas en la sociedad.

Se trata, desde luego, de un fenómeno de poder. Pero a expensa de las libertades democráticas. Y los medios de comunicación, con una desconfianza ciudadana cada vez más prominente, no parecen convertirse en una oposición consolidada. Ante ello, las redes sociales, fácilmente controladas por regímenes autoritarios, crean bulos de adhesión política. Así, la ciudadanía —que busca más y mejores fuentes de información— hace del ciberespacio una fuente importante de conocimiento de lo político. La ciudadanía busca pluralidad, sí, pero ya no por los medios tradicionales, sino por nuevas vías de expresión. Cuestión que fue bien aprovechada por el nuevo aparato ideológico del nacionalismo.

Es en este punto donde es posible observar que el autoritarismo, más allá de tener un proyecto de nación por el cual la sociedad se adhiere a él por convicción, se aprovecha de la desidia ciudadana por la política y, sobre todo, se aprovecha del desencanto por la democracia que se expresa en las urnas. De esta manera, la oposición (especialmente la de los partidos políticos) no han logrado mantener una preferencia por una democracia liberal; al contrario, se han convertido en diques que frenan el pluralismo y propician expresiones autoritarias.

III. EL REGRESO DE LOS NACIONALISMOS AUTORITARIOS

Actualmente un rasgo característico de la política mundial es el regreso de los conflictos étnicos y nacionales, es decir, de identidad y nacionalismo. Desde el "America First" de Donald Trump hasta el Brexit que se mantiene pendiente de concretarse, los movimientos nacionalistas han ganado terreno alrededor del mundo en años recientes. Y es que el viraje electoral hacia formas antiliberales se ha generado y agudizado, en parte, gracias a las acciones de figuras presidenciales fuertes como la del ya mencionado Donald Trump en Estados Unidos de América y de Jair Bolsonaro en Brasil.

De esta forma, se ha visto cimentar formalmente su lugar en la sociedad a dichos movimientos, ello a través del aseguramiento de puestos importantes dentro de gobiernos elegidos democráticamente. Y es que los grupos nacionalistas, tanto de derecha como de izquierda, han podido sacar provecho de los sentimientos profundos de precariedad económica y social. No obstante, es importante destacar que, es muy corta la distancia entre el "nosotros primero" y el "nosotros contra ellos". Lo que permite considerar que es muy probable que surjan disturbios civiles y violencia por motivos políticos, a raíz de la normalización de los movimientos nacionalistas

Pero, para entender este fenómeno, es importante precisar que el nacionalismo se describe rutinariamente como un concepto en disputa, lo que indica la multiplicidad de significados que puede asignarse al término. De esta forma, se dice que en el siglo XX, el nacionalismo ha encontrado expresiones tan divergentes como la lucha política por la independencia de las colonias, la lucha de las minorías por sus derechos políticos y culturales, la política expansionista de los Estados y los movimientos irredentistas y secesionistas.[8] El nacionalismo puede ser desplegado tanto por los Estados nacionales establecidos como por las minorías que desafían el statu quo político.

Se basa, pues, en la existencia de una *identidad nacional compartida*. En su articulación, tales identidades nacionales pueden depender de la presencia de

[8] HYSSEUNE, Michel, Nationalism and identity politics in international relations, en Wiener, Jarrod; Schrire, Robert A., *International Relations,* Oxford, Eolss, 2009, pp. 199-213.

vínculos históricos, culturales, lingüísticos o religiosos. El nacionalismo como expresión política y pública de la identidad nacional engloba una doctrina, prácticas culturales y conjuntos de símbolos, mitos y rituales, que pueden expresar una multiplicidad de aspiraciones y elaboraciones intelectuales y culturales.

El panorama de los movimientos nacionalistas y las identidades nacionales que han articulado, revela su enorme variedad y las contingencias históricas y políticas juegan un papel importante en ello. Las características específicas de los movimientos nacionalistas están en general fuertemente determinadas por las tribulaciones de la historia política.

El nacionalismo tiene, sin duda, una fuerte dimensión política y, como tal, es un fenómeno actual. Aunque tiene raíces pre-ilustradas, su surgimiento político históricamente ha sido paralelo a la afirmación de la soberanía popular. El principio sobre la base de esta soberanía popular, esto es, que la cuestión del gobierno debería ser decidida por los gobernados, subvirtió el principio de la autoridad dinástica, que ubicaba la soberanía en la persona de un monarca hereditario, y transformaba a los sujetos en ciudadanos.

Ahora bien, la soberanía popular, aunque entendida como un principio universal, en la práctica se integró en Estados específicos, donde las personas se transformaron en ciudadanos y el Estado en nación-Estado. La doctrina de la autodeterminación nacional aplica, a nivel comunitario, la doctrina liberal de la autodeterminación personal. La aparición de la nación-Estado coincidió así con la transformación gradual de las personas en ciudadanos.

Por otra parte, la presión política de las tendencias democráticas y socialistas radicales estimuló a los Estados a reforzar la identificación de la ciudadanía con su nación, lo cual implicaba, en muchas ocasiones, políticas de homogeneización cultural. El ejemplo de estos Estados (Francia, Estados Unidos) fue seguido pronto por sus vecinos más autocráticos, que comenzaron (por ejemplo, en Alemania y Rusia) a cultivar el nacionalismo y las políticas de nacionalización como un medio para contrarrestar la subversión democrática.

Se vuelve evidente que el nacionalismo tiene una naturaleza multifacética, lo que sin duda complica su definición y conceptualización. El nacionalismo no solo puede entenderse como una doctrina política específica. Los nacionalistas tienden a insertar sus consideraciones sobre la identidad dentro de una visión más amplia de la sociedad. Sus programas de construcción nacional y de desarrollo nacional están además articulados con referencia a un contexto global. El nacionalismo aparece frecuentemente en combinación con la intención de modernizar la nación, especialmente en aquellos con una economía menos desarrollada preocupada por alcanzar a las naciones económicamente más avanzadas.

Es, como se dijo, multifacético y contingente en su contenido y en sus articulaciones, ello porque existe una tendencia a que aparezca en combinación con una variedad extremadamente amplia de otras doctrinas, desde el marxismo hasta el liberalismo y el racismo. Esta variedad refleja los múltiples propósitos de la

movilización nacionalista y la pluralidad de significados atribuidos a la construcción de la nación.

De acuerdo con Ramón Maíz un Estado nacionalizador se caracteriza por considerarse un Estado al servicio de y para una específica nación, esto es, cuya lengua, cultura, posición demográfica, bienestar económico y hegemonía política deben ser protegidas y promovidas por el poder político.[9]

Al respecto, el referido autor señala que ello implica una serie de rasgos extremadamente problemáticos desde un punto de vista democrático; a saber:

1. La apropiación del Estado, y de ahí la calificación de etnocrático, por una específica nación étnicamente definida por características orgánicas tales como raza, lengua, religión, etcétera.
2. Lo que se traduce, a su vez, en una escisión entre los ciudadanos nacionales "auténticos" y los meros "residentes permanentes" en el Estado, los cuales, en la medida en que no pertenecen a la nación oficial, son tratados como "ciudadanos" de segunda clase y sometidos a políticas de normalización lingüística, asimilación y aculturación, según los patrones de la nación hegemónica.
3. Procesos estos últimos guiados por la idea de que la nación oficial no se encuentra aun plenamente desarrollada pese a la posesión de un Estado propio, y que este déficit de homogeneidad y sustantividad nacionales debe ser corregido con políticas nacionalizadoras, compensatorias de la discriminación histórica sufrida.
4. La regulación política asimilacioncita desde el Estado se complementa, por ende, mediante la movilización política, organizativa e ideológica nacionalista en la sociedad civil, estimulada asimismo desde el Estado como elemento de apoyo y realimentación de las políticas nacionalizadoras.

De tal forma, nos dice Maíz:[10]

> el problema que plantean estos Estados nacionalizadores deriva de lo conflictiva que resulta su lógica de la nacionalización con la lógica de la democratización, en la que el pluralismo, las garantías jurídico-constitucionales y los derechos individuales y de grupo deben ocupar un lugar central. Los procesos de homogeneización al servicio y refuerzo de las posiciones políticas, económicas y culturales de los miembros de una nacionalidad, junto con políticas lesivas para las minorías territoriales, culturales o religiosas, que pueden ir desde la asimilación forzada y la represión hasta alguna modalidad de "limpieza étnica", precarizan extraordinariamente el estatuto de ciudadanía democrática de segmentos enteros de la población que, además, en algunos casos constituyen minorías numéricamente importantes en el seno de estos Estados.

---

[9] MAÍZ, Ramón, *Los nacionalismos antes de las naciones, en Política y Cultura*, 2006, pp. 79-112.

[10] *Idem*.

En este orden de ideas, se puede exponer el caso de Trump, su apuntalamiento electoral se dio en una coyuntura donde el ciudadano se encontraba en un desánimo por fenómenos como el desempleo, el aumento de la migración y, por supuesto, por el fortalecimiento del discurso racial. El nacionalismo exacerbado supo instalarse en el imaginario estadounidense gracias a la demagogia de la extrema derecha con tintes autoritarios, misma que prometió sacar adelante el espíritu de la nación (*Make America Great Again*).

La ola de nacionalismos también llegó a América Latina con Jair Bolsonaro, presidente de Brasil quien, a través del populismo, logró ganarse la confianza del electorado carioca. La polarización política en Brasil provocó múltiples incidentes de agresiones políticas en 2018. Gran parte de estos estaban vinculados a la división generada por el apoyo u oposición al presidente electo de extrema derecha Jair Bolsonaro. Bolsonaro se había desempeñado como diputado federal por el estado de Río de Janeiro entre 1991 y 2018, donde al principio se enfocó en conseguir, casi exclusivamente, los votos militares y de grupos en favor de las armas. Luego se hizo famoso por hacer comentarios misóginos, racistas, homofóbicos, a favor de la tortura y anticomunistas.

A lo largo de su desempeño en dicho cargo, Bolsonaro se convirtió gradualmente en representante no solo de la extrema derecha brasileña, sino también de un amplio rechazo a la clase política tradicional de Brasil, en medio de la creciente desilusión provocada por la corrupción endémica. La campaña presidencial de Bolsonaro se construyó así sobre una plataforma multifacética, y a veces contradictoria, que apoyaba una postura anticorrupción, una posición dura en el crimen, promoviendo el conservadurismo moral, así como la liberalización económica y la privatización con una gran cantidad de medidas antisocialismo.

Un hilo nacionalista distinto sustentó la mayor parte del discurso del ex capitán de ejército, y se hizo más evidente en su retórica antiinmigratoria. El seleccionado ministro de Relaciones Exteriores de Bolsonaro, el diplomático de carrera Ernesto Araújo, declaró que Brasil se retiraría del Pacto Mundial para las Migraciones de la ONU, lo que permitiría un mayor nivel de soberanía del gobierno para expulsar a los migrantes. Aquí también se observa la similitud con el caso Trump: una democracia representativa en crisis y la adhesión de la ciudadanía por decisiones políticas radicales y nacionalistas que incluso, llegan a debilitar el aparato institucional de los derechos humanos.

De estos casos, se puede corroborar lo que ya se planteaba sobre la identidad y el nacionalismo. Que siempre se genera un movimiento nacionalista a partir de momentos de coyuntura en la historia política de un determinado Estado, también que los grupos que impulsan el nacionalismo, lo hacen aprovechando los sentimientos de precariedad económica y social, mismos que son consecuencia de la referida coyuntura.

El panorama que ofrece el populismo como el de Trump o Bolsonaro refleja una situación contraria a la apertura y plena competitividad política. Y los

espacios donde esto se refleja con mayor intensidad es en la eliminación del pluralismo, lo que, a su vez, debilita el disenso de la oposición, indispensable para una democracia liberal. En este tenor, los discursos populistas se dirigen, entre otras cuestiones a "la demonización del adversario, apelan a un pueblo homogéneo y presentan a un líder mesiánico que todo lo sabe y que habla por la mayoría a la que llaman 'pueblo', pero que en realidad solo está constituida por sus seguidores".[11]

En la actualidad, el populismo es una estrategia política empleada por un tipo específico de líder que busca gobernar con el apoyo directo y no mediado de sus seguidores. El populismo implica entonces, el surgimiento de una figura fuerte y carismática, que se concentra y mantiene una conexión directa con las masas. Visto desde esta perspectiva, el populismo no puede persistir en el tiempo, ya que el líder, tarde o temprano, desea el proceso y es inevitable un proceso plagado de conflictos para reemplazarlo.[12]

Los líderes nacionalistas han olvidado que el equilibrio del poder es fundamental para la subsistencia democrática pues, ante una sociedad cada vez más compleja, es fundamental la existencia de instituciones y actores políticos que reflejen la diversidad sociocultural y atiendan las necesidades de la población. Los virajes electorales hacia los nacionalismos pueden dañar el equilibrio político que fomentan las organizaciones de la sociedad civil.

Esta condición se refleja en un retroceso ya no sólo para la transición democrática, sino, además, para la propia existencia de la misma pues la eliminación de pesos y contrapesos fortalece al partido en el poder lo que, aunado a un esquema presidencialista sin contención, podría resultar en un autoritarismo que socave las libertades políticas. Por esta razón, es necesario fomentar la participación de la ciudadanía más allá de los procesos electorales; esto es, bajo la promoción de la sociedad civil, la cual, se constituya como un parangón de oposición frente a las decisiones del presidencialismo autoritario.

IV. PLURALIDAD POLÍTICA: EL PAPEL DE LA SOCIEDAD CIVIL

Como ya se expuso, existe una tendencia en la actualidad hacia un ideario nacionalista que se materializa con la llegada de un líder que exalta dichas ideas y que, con su carisma, una vez en el poder, busca concentrarlo en su persona y desaparecer todos los controles y cualquier tipo de equilibrio. Así, una de las

---

11 FINCHELSTEIN, Federico; "Cuando el populismo potencia el fascismo", en línea, *The New York Times*, publicado el 21 de mayo de 2019, URL= *https://www.nytimes.com/es/2019/05/21/populismo-america-latina-bolsonaro/?rref=collection%2Fsectioncollection%2Fnyt-es*

12 MUDDE, Cas; Rovira KALTWASSER, Cristóbal, POPULISM. *A Very Short Introduction*, New York, Oxford University, 2017.

vías más efectivas para desarmar los intentos de un presidencialismo totalizador se encuentra en la tríada oposición-autonomía-sociedad civil.

Ante el debilitamiento de las minorías partidistas y, sobre todo, de su carácter de oposición, es fundamental que se generen nuevos esquemas de participación plural, mismos que contemplen campos de acción tanto de los organismos autónomos como de la sociedad civil. Sin embargo, es desde la esfera de las organizaciones de la sociedad civil que la ciudadanía se manifiesta como un actor con una relevancia política que va más allá de las elecciones, pues incide en un ámbito más amplio y por el cual, no se reduce a determinados momentos (procesos electorales).

Incluso, los mecanismos de la sociedad civil se constituyen como un bloque ideológico más efectivo para frenar el ascenso de los nacionalismos, a diferencia de la participación política a través de los partidos políticos en las elecciones. Esto es así porque la sociedad civil implica un trabajo organizado en torno a la pluralidad, a la diversidad de voces que representan —de manera más cercana que los partidos políticos— a la sociedad. Asimismo, la sociedad civil permite consolidar un elemento que fue olvidado por la transición democrática: la cohesión social.

De esta manera, un ambiente que propicia el ascenso y el fortalecimiento de un nacionalismo autoritario está caracterizado, invariablemente, por una sociedad fragmentada, sin sentido de pertenencia a un proyecto político determinado, es decir, sin cohesión social; pues ésta se integra "por una serie de condiciones que permiten identificar qué tanto está o no cohesionada una sociedad y qué tanto puede afectar dicha cohesión a las relaciones Estado-sociedad mediante sus instituciones".[13] Podría aseverarse, incluso, que la consolidación de la democracia no es posible sin la cohesión social; por ello, es fundamental propiciar canales que abran espacios de identidad democrática, y si ésta no puede ser recogida a través de esquemas tradicionales —como los partidos políticos— la sociedad civil se presenta como la opción más asequible.

Gracias a la cohesión social se pueden resolver problemas comunes, pero ya no desde procesos institucionales que emergen desde los poderes públicos constitucionales, sino, además, desde la organización de la sociedad civil. En esta tesitura, el también llamado tercer sector "emerge como un aliado importante que debe ser impulsado y con quien se pueden establecer mecanismos institucionales de interacción capaces de detonar procesos eficaces para la solución de problemas comunes y modelos de intervención eficientes en la atención de demandas sociales".[14]

---

[13] PÉREZ FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Germán, "Los desafíos sociales de la democracia en México", en *Estudios Políticos*, núm. 41, mayo-agosto de 2017, p. 31.

[14] GONZÁLEZ ULLOA AGUIRRE, Pablo Armando; *Las organizaciones de la sociedad civil en México. Hacia una reforma de la LFFAROSC*, México, Senado de la República, 2018, p. 52.

Aunado a lo anterior, y tal como lo manifiesta Fernando Reyes Matta,[15] la expresión "sociedad civil" da cuenta de un universo amplio y a la vez "movedizo", y que en éste los intereses se cruzan, y se articulan en determinadas circunstancias, se hacen transversales a partir de una interacción de aspiraciones ciudadanas, ello en su paso de lo individual a lo colectivo. De esta forma entre sociedad civil y Estado "existe una distancia significativa en tanto se fragmentan y hacen más heterogéneos y sofisticados los intereses de ciudadanos y grupos sectoriales".[16] El Estado se estructura así, en torno del concepto de unidad, pero de una unidad nacional mandada por ley. Esto es, la institucionalidad formal y de unidad pactada que la sociedad y los individuos se obligan a respetar.[17]

Así pues, la sociedad civil es un ámbito de interacción social independiente del Estado, y se le ve como un vehículo para la creación de soluciones a los problemas que aquejan a la sociedad. Desde su papel político, las formas de asociación voluntaria son un contra peso crucial para los Estados y representan un pilar esencial en la promoción de la transparencia, la rendición de cuentas y demás aspectos del "buen gobierno".

Aquí se puede agregar que, en los lugares donde los derechos de la ciudadanía no se vean favorecidos, la sociedad civil provee los canales a través de los cuales las personas pueden hacer escuchar sus voces en la formulación de políticas públicas. De lo anterior se puede sostener —desde la teoría democrática—, que "una sociedad civil fuerte puede prevenir la concentración de poder que amenaza la autonomía y la decisión, provee balances efectivos contra el abuso de la autoridad estatal, y protege la esfera pública democrática en la cual los ciudadanos pueden debatir los fines y medios de la gobernanza".[18]

Como parte de una concepción integral, se concibe a la sociedad civil como "una serie de organizaciones formales e informales, registradas o no; privadas en el sentido de no formar parte de la estructura institucional del Estado, que no distribuyen beneficios económicos entre sus miembros y directivos, que no son comerciales como propósito, auto gobernadas y capaces de cerrar actividades si así lo desean, y voluntarias en el entendido de estar soportadas por personas que eligen apoyar y no como una obligación contractual".[19] Bajo esta consideración, es posible destacar cinco elementos que ayudan a caracterizar a la sociedad civil:

- *No tienen fines de lucro*. No son primordialmente comerciales en el propósito y no distribuyen entre sus propietarios, miembros o socios los beneficios que pueden generar. Pueden tener excedentes de sus operaciones, pero estos deben ser reinvertidos en los objetivos de la organización.

---

15 REYES MATTA, "Fernando, Sociedad Civil y los desafíos de la gobernabilidad", en *Estudios Internacionales,* año 29, núm. 116, octubre-diciembre, 1996, pp. 493-518.

16 *Idem*.

17 *Idem*.

18 EDWARDS, Michael, Civil Society, 3rd edition, Cambridge, Polity Press, 2014, p. 15.

19 GONZÁLEZ ULLOA AGUIRRE, Pablo Armando, *op. cit.,* p. 53.

- *Están institucionalizadas*. Tienen algún tipo de estructura y regularidad en sus operaciones, ya sea que estén o no formalmente constituidas o registradas legalmente.
- *Son privadas*. Están institucionalmente separadas del gobierno.
- *Son autónomas*. Toman sus propias decisiones de gobierno interno, pueden abandonar las operaciones cuando su órgano de gobierno lo decida y tienen el control sobre sus propios asuntos.
- *Son voluntarias*. La membresía o participación está supeditada a la elección de un individuo por su consentimiento y no por una relación contractual legal.

Como puede observarse, las organizaciones de la sociedad civil realizan actividades que son importantes para el correcto funcionamiento de la democracia liberal. Por ello, se requiere de una sociedad civil vigorosa para complementar el principal rasgo de dichas democracias, esto es, elecciones periódicas, formalmente libres y justas. Esto también significa que en las sociedades que atraviesan una transformación, requieren de una sociedad civil fuerte que le ayude.

Por tanto, fortalecer a la sociedad civil, significa facilitar la participación informada en los procesos de formulación de políticas públicas a nivel nacional. También, significa enseñar a los individuos, así como a las organizaciones cómo participar, defender y fomentar el debate sobre políticas mediante la producción y difusión de análisis de temas y opciones de políticas. En general, estas actividades están destinadas a aumentar la capacidad de la sociedad civil para involucrar a funcionarios públicos y al Estado, mientras se mantienen fuera del sistema de partidos e instituciones políticas formales, para influir en las decisiones de políticas públicas, incluso cuando no se les incluye formalmente en los procesos de decisión.

Promover la participación de la sociedad civil también permitirá evitar el desarrollo de un ideario nacionalista, mismo que inhiba la libertad que ha sido alcanzada por la transición democrática. Incluso, es necesario precisar que, a través de la opinión pública, el papel del tercer sector coadyuvará a generar una cultura política que trascienda el ámbito electoral y, por ende, haga de la ciudadanía un actor más participativo y crítico con su gobierno. Esta situación también propiciará un pluralismo político; no obstante, a diferencia del promovido por los partidos políticos, este se generará desde la propia ciudadanía.

Dicho así, ante la llegada de un discurso de odio, supremacista, xenofóbico o racial, la cohesión social —fortalecida por la sociedad civil— no se verá en riesgo, pues los principios y valores democráticos, aunado a un nuevo civismo a favor de la inclusión, el pluralismo y la tolerancia, inhibirán cualquier embate a la convivencia pacífica. De esta forma, sociedad civil también es fuente de una nueva cultura cívica, una que permita reivindicar la participación ciudadana a través de la apropiación del espacio público.

En relación con lo anterior, es posible sostener que una sociedad es más vulnerable a regímenes antidemocráticos si la cultura democrática es débil, pues ésta se manifiesta "por medio de la distancia que separa a las y los ciudadanos de los procesos de toma de decisiones acerca de la vida pública, de la desconfianza por el cumplimiento de las normas y del desencanto con los resultados entregados por las instituciones públicas".[20] En este tenor, si un régimen autoritario identifica estas debilidades puede aprovecharse al prometer una solución (electoralmente momentánea) que atentaría contra un Estado Democrático de Derecho.

Por estas razones, se trata de que las democracias propicien la apertura, la pluralidad y la oposición política consolidada, a través de la diversidad partidista sí, pero, además, con el fortalecimiento de la independencia de los organismos autónomos y, sobre todo, por medio del empoderamiento de la sociedad civil. Esta tríada será de vital relevancia, al mismo tiempo, para fortalecer la participación de la ciudadanía, la academia, los medios de comunicación y la iniciativa privada en la conformación de la agenda pública.

Para finalizar, podría sostenerse —especialmente en una democracia— que no es posible predecir el resultado de los virajes electorales. Sin embargo, es indispensable hacer del escenario político-electoral un espacio plural, con instituciones democráticas fuertes, bajo un esquema institucional que propicie la participación ciudadana. Pero para ello, también es importante propiciar una sociedad civil activa, que se manifieste como un actor capaz de incidir en la agenda política. De esta manera, será posible generar los equilibrios necesarios para hacer de la democracia un régimen resiliente ante los embates del autoritarismo.

V. REFLEXIONES FINALES

La democracia es un régimen de gobierno que propicia el cambio político, cambio que se propicia, principalmente, a través de elecciones libres, periódicas y bajo un sistema de competencia plural. Asimismo, dichos procesos comiciales se dan a partir de un voto libre, directo y secreto de la ciudadanía, la cual, además, goza de un cúmulo de derechos político-electorales que son protegidos por autoridades independientes con el fin de salvaguardar la libertad de su decisión política.

Desde luego, el grado en que participa la ciudadanía depende, en buena medida, de las condiciones políticas que rodean a la democracia. Así, por ejemplo, los resultados de una votación no serán los mismos en un sistema político que propicie un Estado de Derecho a uno donde sean restringidas las libertades

---

[20] Instituto Nacional Electoral, *Estrategia Nacional de Cultura Cívica (ENCCÍVICA) 2017-2023*, México, INE, 2016, p. 21.

de la ciudadanía. A su vez, aún en democracias, la configuración de un determinado sistema electoral dependerá de cómo se organice el poder público, especialmente, cuando la agenda pública depende de una sola manifestación de autoridad, como es el caso del presidencialismo autoritario.

En este tenor, si se piensa en un sistema que promueva la apertura, la pluralidad y la libre competencia de diversos actores sociales, se podrá obtener una democracia sostenible a largo plazo, pues la complejidad de la sociedad requiere de la inclusión de todos los sectores sociales. Esta condición fue, al menos en México, detentada por los partidos políticos que se configuraron en torno a la figura de la oposición, lo cual, para dar paso a la transición democrática, fue indispensable para abrir la competencia político-electoral. No obstante, el propio sistema político necesitó de un esquema de participación más amplio, que abriera la participación de más actores sociopolíticos.

En este proceso de democratización, por tanto, se integró la voz de organismos autónomos, medios de comunicación independientes y, por supuesto, de organizaciones de la sociedad civil. Estas fuerzas dieron a la democracia la fortaleza necesaria de una pluralidad sostenible, pero, sobre todo, sentaron las bases para frenar, al menos por un momento, el autoritarismo presidencial. Pero la propia transición democrática no propició mecanismos que hicieran frente, a manera de resiliencia, al creciente descontento ciudadano, aunado a la poca capacidad de generar una cohesión social.

Pero la desconfianza en la democracia respondió a un fenómeno global. La mayoría de las democracias liberales occidentales no supieron responder a la complejidad de las demandas ciudadanas lo cual propició un desencanto ciudadano. Asimismo, la aparición de crisis económicas, aunado al crecimiento exponencial de fenómenos como la corrupción, hizo de la democracia un régimen de sospechas. La fractura en la legitimidad de las democracias puso en entredicho los principales alcances que en su momento otorgaron las transiciones en el mundo. Así, elementos fundacionales como el pluralismo y la oposición, fueron vistos como obstáculos para la solución de una problemática cada vez más compleja.

Esta situación fue aprovechada por los nacionalismos autoritarios a través de un nuevo esquema que pretendía recobrar el sentir de la ciudadanía; se trató, desde luego, del regreso del populismo. Así, con una desconfianza ciudadana, el populismo de los regímenes autoritarios prometió solventar las faltas de la democracia, aun con propuestas que atentaban contra la libertad, la igualdad y el pluralismo político. Y la vía más conveniente para reivindicar el pulso nacionalista fue la electoral, dada su apertura y libre competencia democráticas.

Bajo esta consideración, el nacionalismo autoritario llegó a América gracias a Donald Trump que, aprovechándose del descontento de los estadounidenses por un sistema democrático liberal, propuso una nueva forma de configurar la democracia. Empero, esta nueva expresión se hizo bajo cánones antidemocráticos, con un sistema que socavó las libertades políticas —especialmente la libertad

de expresión— y que ha llevado a la sociedad a un estadio donde la división política es parte de una esfera donde se propicia la xenofobia, el discurso de odio y el racismo.

Es a partir de este tipo de fenómenos que se puede identificar la necesidad de hacer de las democracias regímenes más liberales, no sólo promoviendo la participación de más partidos políticos, sino también, generando una oposición de facto con organismos autónomos, academia, iniciativa privada y, sobre todo, con organizaciones de la sociedad civil. Sólo bajo un esquema de integridad política se podrá cimentar una base institucional para la cohesión social. Asimismo, la participación activa de más actores sociales fortalecerá al Estado Democrático de Derecho por el cual se tutelan los derechos de la ciudadanía frente a los embates de los poderes públicos.

El ascenso del nacionalismo debe incentivar a buscar más y mejores alternativas para fortalecer la pluralidad, la oposición y la apertura democrática. Y la sociedad civil es un aliado estratégico no sólo en la contención de decisiones arbitrarias de los autoritarismos, sino, también, en la configuración de una cultura política de participación activa. Así, gracias a la sociedad civil será posible incentivar una ciudadanía más crítica y responsable ante las decisiones gubernamentales. Si una democracia no promueve la participación efectiva de las organizaciones del tercer sector no podrá hacer frente a las tentadoras promesas que ofrece el nacionalismo en nuestros días.

VI. FUENTES CONSULTADAS

CARPIZO, Jorge; "Renovar el presidencialismo", *Nexos en línea,* URL= *https://www.nexos.com.mx/?p=9223*

CASAR, María Amparo; "Medios y política: Historias paralelas" en: *Nexos*, en línea, URL= *https://www.nexos.com.mx/?p=14039*, consultada el 10 de junio de 2019.

EDWARDS, Michael, *Civil Society,* 3rd edition, Cambridge, Polity Press, 2014.

FINCHELSTEIN, Federico; "Cuando el populismo potencia el fascismo", en línea, *The New York Times*, publicado el 21 de mayo de 2019, URL= *https://www.nytimes.com/es/2019/05/21/populismo-america-latina-bolsonaro/?rref=collection%2Fsectioncollection%2Fnyt-es*

GONZÁLEZ ULLOA AGUIRRE, Pablo Armando; *Las organizaciones de la sociedad civil en México. Hacia una reforma de la LFFAROSC*, México, Senado de la República, 2018.

HYSSEUNE, Michel, Nationalism and identity politics in international relations, en Wiener, Jarrod; Schrire, Robert A., *International Relations,* Oxford, Eolss, 2009.

Instituto Nacional Electoral, *Estrategia Nacional de Cultura Cívica (ENCCÍVICA) 2017-2023*, México, INE, 2016.

LOAEZA, Soledad, *Oposición y democracia*, México, INE, 2016.

MAÍZ, Ramón, Los nacionalismos antes de las naciones, en *Política y Cultura,* 2006.

MÉNDEZ DE HOYOS, Irma; "El sistema de partidos en México: fragmentación y consolidación" en *Perfiles Latinoamericanos*, No. 29, enero-junio 2007.

MUDDE, Cas; Rovira KALTWASSER, Cristóbal, POPULISM. *A Very Short Introduction,* New York, Oxford University, 2017.

PÉREZ FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Germán, "Los desafíos sociales de la democracia en México", en *Estudios Políticos*, Núm. 41, mayo-agosto de 2017.

REYES MATTA, "Fernando, Sociedad Civil y los desafíos de la gobernabilidad", en *Estudios Internacionales,* año 29, núm. 116, octubre-diciembre, 1996.

Instituto Nacional de Transparencia,
Acceso a la Información
y Protección de Datos Personales

LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL
UNA NUEVA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL Y EL RÉGIMEN DE TRANSPARENCIA

Adrián Alcalá Méndez
Arquimídez Martínez López
José Antonio Cárdenas Rodríguez

A pesar de que las elecciones presidenciales de nuestro país se realizaron hace algunos meses[1] y de que el nuevo gobierno emanado de ese proceso lleva relativamente poco tiempo en el poder, sus resultados e implicaciones en el sistema político mexicano son de gran alcance. Sin lugar a dudas, estamos ante un verdadero hito en la historia reciente, pues desde su inicio, el proceso electoral presidencial de 2018 generó muchas expectativas indicativas de un cambio o viraje en la conducción política del país. Los resultados, simplemente, confirmaron lo que con cierta antelación ya se avizoraba.

El proceso electoral que se vivió en 2018 fue el más grande y complejo de la historia democrática del país, del cual se destacarán algunos referentes. Por principio de cuentas, los resultados de las elecciones presidenciales implicaron una tercera alternancia en el gobierno federal: la primera ocurrió con Vicente Fox Quezada quien emanado del Partido Acción Nacional (PAN), asume el Poder Ejecutivo Federal tras más de 80 de hegemonía del Partido Revolucionario Institucional (PRI); la segunda se realiza con Enrique Peña Nieto del PRI, y la tercera precisamente con Andrés Manuel López Obrador quien al encabezar a una nueva formación política de izquierda, MORENA, accede a la Presidencia de la República.

En términos de participación ciudadana, cifras del Instituto Nacional Electoral (INE) refieren que 88 millones de mexicanos integraron la lista nominal, la más grande a lo largo de la historia en el país. En este sentido, 56.4 millones de ciudadanos acudieron a las urnas para elegir a sus representantes ante el gobierno (cifra que representa el 63.42% de la lista nominal de electores), de los cuales 12.8 millones votaron por primera vez. Se eligieron a la mayor can-

[1] El presente artículo se escribió en el mes de mayo de 2019, en el marco del XXI Curso Anual de apoyo a los estudios de posgrado y a los estudios profesionales en Derecho, Ciencias Políticas y Sociales del verano 2019.

tidad de representantes y gobernantes de que se tenga registro en una misma jornada electoral: 3,406 cargos de elección popular.

El proceso electoral del año pasado no destaca únicamente en cifras, sino por haber sido uno de los procesos cívicos más ordenados, mismo que se puede dimensionar en los siguientes aspectos cualitativos:

Pluralidad

- Se estima que se difundieron alrededor de 60 millones de mensajes de los candidatos en radio y televisión. Según datos del INE, el dinero para financiar a partidos políticos, la organización de los comicios y el gasto de las autoridades electorales fue de casi 33,000 millones de pesos.

Confianza

- Se comprobó la efectividad de las legislaciones electorales que regulan el funcionamiento de los partidos, pues permitieron una adecuada organización de los comicios.
- Prevaleció un proceso democrático caracterizado por el acompañamiento de instituciones autónomas que garantizaron mecanismos para atender los reclamos de todos aquellos actores políticos y ciudadanía que se sintieron agraviados en sus derechos políticos.

Certeza

- Al significativo margen de victoria obtenido por el proyecto del candidato ganador, que obtuvo 53.19% de los votos, se suma el hecho de que todos los candidatos al cargo de Presidente de la República reconocieron que las tendencias no les favorecían aún antes de darse a conocer los resultados del conteo rápido.

De inicio a fin, la institucionalidad pública mexicana —y con ello me refiero a los organismos electorales, a la justicia electoral, a los organismos garantes de transparencia y a los Poderes Legislativo y Ejecutivo Federales— actuaron con imparcialidad y objetividad al cuidar el más mínimo detalle de un blindaje nunca visto en una elección presidencial. Se comprobó nuevamente una tradición que ha venido confirmando durante los últimos procesos electorales, que México ha sido capaz de desarrollar un sistema electoral profesional e imparcial que incentiva la participación de la ciudadanía, vela por la imparcialidad de la elección y garantiza que exista equidad en la competencia y certezas en los resultados.

El resultado de la elección de 2018 fue de lo "más democrático", no sólo por el cuidado y seguimiento que se le dio, sino además como ya se mencionó, por la altísima participación ciudadana que se volcó para asumirse como indicativo de que las cosas tenían que cambiar. A pesar de no ser la elección con mayor porcentaje de participación de la historia del país (la cual continúa siendo la de 1994), sí fue una donde la participación alcanzó cifras muy destacables y que dieron cuenta de una ciudadanía que ve en las elecciones procesos de

cambio político real y efectivo. A pesar de que esto suena muy sencillo y que, de entrada, en nuestro país son prácticamente nulas las organizaciones políticas grandes y serias que buscan el cambio político por otra vía que no sea la electoral, es en realidad una conquista enormemente significativa y poco valorada. Este proceso electoral confirmó que en México ya existe un gran consenso nacional: la manera de acceder al poder legítimamente solamente puede ser a través de elecciones, este enunciado que ya hemos aceptado en nuestro país aún sigue en construcción en muchos otros.

En suma, se tuvo un auténtico ejercicio de democracia participativa y representativa, figura que poco a poco y a través de diversas reformas[2] se ha insertado en el entramado electoral para construir procesos de elección igualmente democráticos, velados con celo por las autoridades y con una interacción ciudadana sin precedentes. Tal y como lo han planteado Ricardo Becerra, José Woldenberg y Pedro Salazar,[3] el camino hacia la democracia en México ha sido uno que se ha construido a través de diversos cambios legales y la construcción de un marco institucional nuevo que busca la creación de organizaciones independientes y garantes de los principios de la democracia.

Ahora bien, no debe perderse de vista que, en un esquema democrático, la legitimidad no sólo la da la ciudadanía votante, aunque así pareciera a primera vista. No deseo arrebatarle al voto o al sufragio electoral su papel de elemento indispensable, pero hay otros factores como lo es el actuar de esa institucionalidad pública a la que ya me he referido.

Concretamente habría que ver a la legitimidad no como un objeto que se da en cierto momento y que se puede conservar guardado en un cajón. La legitimidad no es un bastón de mando que una vez entregado deposita una confianza plena y ciega en la persona que lo lleva, sino que es más bien una característica que se va construyendo y renovando de manera continua, que evoluciona con los cambios y decisiones que se toman.

En ese sentido, la elección pasada nos demostró que se le otorgó una amplia legitimidad de origen al Presidente de la República sostenida en los 30 millones de votos que recibió y que fueron avalados por instituciones imparciales. Además, se mostró un signo de madurez democrática: el reconocimiento de los contendientes del triunfo ajeno.

Durante años el sistema electoral mexicano ha estado marcado por la desconfianza en todos los sentidos de la palabra y en todas direcciones. En primer lugar, ha prevalecido desconfianza de la **ciudadanía al proceso electoral** que tuvo su raíz en el hecho de que México vivió muchas elecciones simuladas que daban ventajas al PRI. Esta desconfianza también se expresó de los **partidos**

---

[2] Iniciando este largo recorrido hace casi 42 años con la reforma político-electoral de diciembre de 1977.

[3] Ricardo BECERRA, *et al.*, *La mecánica del cambio político en México: elecciones partidos y reformas*, Cal y Arena, México, 2005.

participantes hacia las autoridades electorales, lo cual generó una gran cantidad de procesos de vigilancia y control en las diversas fases de la organización, realización de las votaciones, hasta la emisión y fallo de sus resultados. También ha sido notoria la desconfianza entre los mismos participantes pues durante décadas se vivieron episodios de señalamientos de fraude o de colusión de las autoridades con un participante.

En las elecciones mexicanas de 2018 se experimentó un fenómeno contrario a ello. Momentos después de que se anunciaron los resultados electorales preliminares, no sucedió la descalificación o impugnación a la que habíamos estado acostumbrado en ocasiones anteriores. Lo que se vivió fue una muestra de madurez democrática que confirma que México entró a una nueva etapa de la consolidación de sus procedimientos, pues los candidatos no ganadores aceptaron sus resultados públicamente, agradecieron a sus simpatizantes y felicitaron al ganador de la contienda. Por el otro lado, las autoridades electorales no fueran puestas en duda, su imparcialidad o profesionalismo no fue cuestionado, sino que, al contrario, se les mostró como autoridades ejemplares que fueron capaces de elaborar una elección de gran calado y entregar resultados legales y legítimos.

Ese reconocimiento que demostró civilidad política, garantizó estabilidad y neutralizó el conflicto poselectoral. Durante mucho tiempo México se había caracterizado por las grandes impugnaciones de las elecciones presidenciales, los enormes desplegados de inconformidad y los señalamientos públicos a organizadores y adversarios de colusión y fraude electoral. Estos episodios no se mostraron en esta contienda, nadie puso en duda la validez de los resultados y, de manera general, la elección cumplió con su propósito que es garantizar una transición en el poder de manera democrática y pacífica.

Estos elementos ayudaron a consolidar la legitimidad de origen a las y los ganadores de la contienda. El presidente de la república, las y los 500 diputados federales, así como de las y los 120 senadores, además de los cientos de ayuntamientos y legislaturas locales electas habían sido elegidos en procesos que no habían sido cuestionados sobre su legitimidad ni su legalidad. Si bien es cierto que existieron impugnaciones a procesos muy concretos y situaciones en las que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tuvo que intervenir de manera directa, la sensación en general de la elección fue de una justa e imparcial, con eventualidades, pero que en términos muy amplios había logrado garantizar elecciones libres en todo el país.

La legitimación de este proceso desbordó la frontera estricta de lo electoral y aseguró una transición entre administraciones en un marco de altísima cordialidad y civilidad política. A pesar de que México había tenido transiciones entre administraciones que habían sido cordiales, están siempre habían estado impactadas por el señalamiento del fraude y de la ilegitimidad de los resultados. En esta ocasión, no se dio este fenómeno, sino que se tuvo un acto de transición bastante tranquilo, en el que un grupo gobernante entrega la administración

pública federal a otro sin ningún problema de señalamientos ni por los participantes ni por los adversarios.

Pero, como lo hemos mencionado antes, la legitimidad no sólo se da en un acto de origen. Esta legitimidad debe ser reforzada y renovada constantemente por una gestión que cumpla con lo prometido, entregando resultados concretos a la ciudadanía y respetando el entorno democrático que hizo posible su elección.

Esta segunda legitimidad, la proveniente de la gestión, es tan importante como la primera, ya que reafirma la confianza que le ha dado la ciudadanía. Incluso podría decirse que es ésta la que confirma la voluntad democrática de manera más amplia; mientras que la primera ve a la ciudadanía como una emisora de votos que actúan solamente en un día determinado, la segunda la ve como un ente permanente que se mantiene vigilante y que debe de ser convencida constantemente de que la persona que ejerce el poder es respetuosa de las instituciones que lo resguardan y cumple con los objetivos que prometió.

Para poder obtener esta legitimidad es crucial que se respete y fortalezca el entorno democrático en el que se realizaron las elecciones. Este fortalecimiento pasa, necesariamente, por el respeto a los mecanismos diseñados para hacerle un contrapeso al poder del ejecutivo. Pudiera parecer algo contra intuitivo, pero la mejor manera de fortalecer la legitimidad del poder presidencial es a través del fortalecimiento de las instituciones, poderes, órganos y organismos que fueron diseñados para vigilarlo y acotarlo. Hacerlo significa que la institución presidencial reconoce su parcialidad ante ciertos temas y que es necesario contar con autoridades objetivas y autónomas que se hagan cargo de ellos ya que son esenciales para la democracia y el adecuado funcionamiento de los mercados y economía en lo general.

Existen ya ciertos atisbos que nos dejan ver que sí hay voluntad de parte de diversos actores para construir una legitimidad que vaya más allá del elocuente veredicto de los votos. Se han dado muestras de madurez democrática que nos permiten ver que en México hay ánimos de transitar a un esquema mucho más consolidado que deje atrás elementos nocivos del pasado. Uno de ellos es la legalidad a la que se apegó en todo momento el proceso electoral.

Este proceso electoral se ajustó a un orden jurídico, tanto constitucional como legal, que formalizó y encauzó el actuar de ciudadanos, candidatos, partidos políticos, autoridades electorales y poderes públicos. No se podría entender el proceso electoral que se vivió en 2018 sin comprender la magnitud del aparato electoral que México ha construido para garantizar el fortalecimiento de su democracia.

Dicho aparato es uno que permite la participación de nuevos actores (el presidente fue postulado por una coalición de 3 partidos, de los cuáles 2 eran de reciente registro obtenido apenas en el año 2013), que otorga financiamiento público para las campañas, que cuenta con candados de seguridad antes, durante y después de la elección.

Nuestro país cuenta hoy en día con un sistema normativo muy robusto, con órganos especializados, imparciales, autónomos, un sistema nacional de transparencia único a nivel mundial, y buenas prácticas, que dan acceso a la información a los electores y les permiten tomar una decisión informada. Del cumplimiento continuo y estricto de esas condiciones en el futuro, dependerá no sólo que se continúe fortaleciendo el prestigio de las elecciones como instrumento fundamental de la democracia, sino del comienzo de un proceso de blindaje institucional que el país necesita imperiosamente.

Los ideales y valores de la sociedad se traducen en leyes y éstas son operadas por instituciones. Si aceptamos que en México contamos con una vocación democrática, es necesario que contemos con leyes que así lo demuestren y con instituciones que sean lo suficientemente fuertes como para poder velar por ella, tanto en el aspecto electoral como en otros más. De esta manera estaremos asegurando que los deseos de la sociedad de contar con una sociedad con una toma de decisiones horizontal y con poderes que se encuentran vigilados y acotados se mantenga vigente. México ha demostrado en diversas ocasiones su carácter de ser una sociedad plural y democrática, por lo que es necesario que contemos con instituciones que tengan las herramientas y facultades suficientes para velar por ella.

Durante la elección de 2018 fue claro el consenso ciudadano que dio el triunfo a un candidato, una legitimidad política indiscutible, pero revestida también de un marco jurídico, respetado sobre todo por las autoridades responsables de llevar a buen puerto la elección de 2018. Si bien los votos son una fuente de legitimidad indiscutible, estos son así debido a que se dan en un proceso imparcial y certero que es operado por instituciones que tienen suficientes facultades y suficiente financiamiento.

Una actitud democrática es reconocer que el triunfo electoral no solamente dependió de la voluntad de una persona, sino que estuvo firmemente sostenido por instituciones pública que, gracias a su imparcialidad, autonomía y capacidad técnica e incluso financiera, pudieron garantizar una contienda justa con resultados confiables.

La legitimidad y la legalidad deben ser honradas. Apenas el camino de un nuevo gobierno empieza, pero desde el principio debe asumir un compromiso con ese respaldo que le sostiene: **practicar la legitimidad con legalidad**. La legitimidad obtenida o con la que se pretenden realizar los actos de gobierno no debe estar nunca al margen del sustento legal que las acredita y mantiene. Las autoridades electas no cuentan con un cheque en blanco firmado por la ciudadanía para hacer cuanto les plazca, sino que, al contrario, la confianza que les dio el electorado va ligada a realizar solamente las acciones que la ley les faculta para hacerlo.

El actuar de esta manera ayudará a reforzar la legitimidad entendida como una característica en permanente renovación, que se va consiguiendo y reforzando con determinadas acciones. Apegarse a la legalidad es una muestra de

que se sabe que el poder se ejerce siguiendo ciertas reglas y, por lo tanto, éstas deben ser respetadas por cualquier persona.

Sin embargo, el reconocimiento al avance del estado actual de la democracia en nuestro país no exime tampoco de que identifiquemos áreas de mejora importantes que siguen presentes. El sistema electoral mexicano no es perfecto, aún tiene importantes asuntos que atender, pero precisamente se debe apostar a su fortalecimiento para mejorar la calidad de la democracia en nuestro país.

A México le ha costado, incluso sangre, encaminarse hacia el sendero de la democracia y la elección de 2018 es muestra clara de ello, no nos quedemos solamente con la democracia electoral, hagamos votos para lo que sigue, **el aseguramiento de una gobernabilidad democrática, o aún más aventurado, hacia un nuevo modelo de gobernanza**. Para ello, debemos ampliar el sentido en el que entendemos la democracia. De poco serviría considerar a nuestro país como uno democrático si solamente nos enfocamos en garantizar la emisión y conteo de votos de manera efectiva. Debemos entender que la democracia no es solamente una forma de elección de las y los gobernantes, sino que es una manera de organización social, que contiene valores y reglas muy específicas que son deben ser vividas y respetadas no solamente en los procesos electorales, sino en la vida diaria de todas las personas.

Ampliar el sentido en el que entendemos a la democracia de un mero procedimiento electoral a un fenómeno social mucho más amplio nos permite ver los diversos ámbitos en los que ésta se manifiesta. De esta manera no solamente nos veremos limitados a la vertiente electoral de la democracia, sino que podemos explorar otras dimensiones en las que se presenta como el derecho de acceso a la información, el respeto a la ley y la procuración, cuidado y respeto a los Derechos Humanos.

Parte de esa gobernabilidad democrática tiene un fundamento esencial en uno de sus pilares más sólidos: la garantía del ejercicio pleno del derecho de acceso a la información pública y la transparencia. Además, se debe considerar que para llegar a un nuevo modelo de gobernanza a éste debe agregársele una mejora en la participación ciudadana para hacerla más sencilla y amplia en cualquier lugar de toma de decisiones.

No debemos perder de vista que la realidad política y democrática de cualquier país evoluciona constantemente y hoy más que nunca, en México se necesita ampliar los alcances de los conceptos de legitimidad y democracia de tal forma que ayuden a explicar las demandas y procesos políticos de una ciudadanía cada vez más participativa y exigente.

De cierta manera la democracia electoral se presenta en un momento muy determinado y elocuente de la vida democrática de los países mientras que la garantía del derecho de acceso a la información es un pilar permanente que le da sustento y seguimiento. Es decir, las personas acuden a las urnas solamente en una ocasión en un acto de muestra de la voluntad popular para elegir a sus gobernantes, pero su rol como ciudadanos plenos de una sociedad democrática

no termina ahí, sino que pueden establecer un seguimiento y vigilancia constante sobre los actos de sus autoridades a través del uso y goce del derecho de acceso a la información.

Este elemento es esencial para considerar y tratar a la democracia como lo que realmente es, no solamente un procedimiento de elección de autoridades, gobernantes y representantes, sino también como una manera de organización social que pone siempre a la ciudadanía como la depositaria última del poder, capaz de vigilar y exigir cuentas a las personas que eligieron.

En ese sentido, la exigencia de leyes y autoridades que velen por el respeto del derecho humano fundamental de acceso a la información no es una demanda nueva, sino que ha estado profundamente ligada al proceso de democratización del país. El contar con elecciones libres y competidas ha sido una exigencia que ha sido acompañada durante décadas con el garantizar el derecho de cualquier persona de pedirle información a sus autoridades que generan en el uso de sus facultades.

Desde la primera reforma política de 1977 se estableció que la información sería de carácter público, sin embargo, no se contó con una ley de acceso a la información durante décadas. La no existencia de la ley no significaba que no hubiera una demanda social por el reconocimiento de dicho derecho. El reconocer el derecho de acceso a la información y el garantizarlo es una muestra de voluntad política democrática enorme, es en su ejercicio que podemos ver materializado el supuesto político de que las autoridades y gobernantes se deben a la gente y deben contestar a sus demandas.

Aún con la relevancia que tiene el derecho de acceso a la información para la consolidación de cualquier democracia relevante, no se contó con un entramado jurídico específico que lo garantizará y menos con una institución encargada de él. Durante décadas parecía impensable que las autoridades, que hasta el momento eran vistas como personas todo poderosas e intocables en la sociedad, tuvieran que responder a las solicitudes de cualquier persona.[4]

Es hasta el año 2002 que se aprueba la Ley Federal de Acceso a la Información Pública y Gubernamental (LFTAIPG) que se logra conseguir una normativa que en específico marque cuáles son las reglas que se tendrán que seguir para garantizar el derecho de acceso a la información. Esta ley también crea al Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI), como la primera autoridad encargada de velar por el cumplimiento de este derecho fundamental. Es hasta ese entonces que México tuvo el respaldo de un marco jurídico e institucional que hiciera al Derecho de Acceso a la Información uno operable y ejercible por cualquier persona.

Como se puede ver, existió un largo periodo en donde nuestra sociedad y país comenzaban a transitar poco a poco hacia una democracia más sólida.

---

[4] RODRÍGUEZ ZEPEDA, Jesús, *Estado y transparencia: un paseo por la filosofía política*, cuadernillos de transparencia, INAI, México.

En este periodo la exigencia del garantizar el derecho de acceso a la información siempre estuvo presente, pero fue hasta el año 2002 que pudimos contar con elementos tangibles que lo hicieran efectivo.

Vale la pena considerar que durante las décadas en las que comenzó a existir la competencia política y electoral en nuestro país y no se contaban con elementos reales de garantía del derecho de acceso a la información, hubo importantes carencias que no permitieron a la democracia madurar. Si bien era cierto que se contaban con más opciones políticas, autoridades más imparciales e incluso financiamiento público a los partidos, la gran ausente fue la información con la que contaban los ciudadanos y con la que pudieran realizar una decisión a la hora de votar.

Sin una ley de transparencia fuerte, las y los ciudadanos contaban con opciones políticas diversas, pero no sabían cuáles eran sus procedimientos internos, cuánto dinero recibían, en qué lo gastaban o incluso si era cierto lo que enunciaban o prometían. Esto mantenía un agujero enorme en el sistema electoral, ya que se pretendía que las y los ciudadanos realizaran una decisión consciente e informada sin contar, paradójicamente, con la información para ello.

Los partidos políticos y las autoridades electorales son entes de interés público e indudables protagonistas de la vida política diaria de nuestro país. El haber permitido que los procesos electorales avanzaran en su consolidación a través de mejores leyes y mayores facultades para las instituciones que las operaban, sin que así lo hiciera el derecho de acceso a la información impactaba directamente en la calidad de democracia con la que se contaba.

Más aún, al no existir un ordenamiento jurídico que estableciera que el gobierno debería entregar su información a cualquier persona que se lo solicitase, la ciudadanía no estaba en condiciones de poder hacer una evaluación serie e informada del papel de sus gobernantes. El no garantizar el derecho de acceso a la información colocaba a la ciudadanía como un objeto pasivo que tenía que decidir a quién creerle para realizar una valoración sobre por quién votar, sin contar con garantías de que los resultados, o quejas, que se le presentaban fueran completamente ciertos.

Los partidos políticos especialmente tuvieron un paso algo tortuoso para ello. Durante décadas los miembros de los partidos de oposición se negaron a entregar cualquier tipo de información a personas ajenas a ellos, no solamente de la ciudadanía, sino también del gobierno o de las autoridades electorales. La negativa se basaba en el argumento de que el gobierno buscaba información sobre los partidos para repetir los casos de persecución política que vivió el país en los 70 y 80, sin embargo, el contexto había cambiado.

Durante décadas los partidos públicos recibieron recursos públicos sin tener que rendir cuentas o mostrar a la ciudadanía en qué lo gastaban. Si bien diversas reformas electorales les obligaron a presentar ciertos informes de gasto ante las autoridades electorales, no fue sino hasta la aprobación de la Ley General

de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP), aprobada en 2015, que se les incorporó como sujetos obligados que deben publicar información general y específica sobre los recursos que se les dan, cómo los gastan e incluso sobre su funcionamiento interno. No sólo se amplió el catálogo de información que se debía de publicar, sino que también se obligó a ponerla a la disposición de cualquier persona que quisiera tener acceso a ella.

Al quedar establecida la responsabilidad de los partidos políticos como sujetos obligados de las leyes en materia de transparencia, así como la ampliación de sus obligaciones, en el caso de las autoridades electorales, se han reforzado las reglas del juego de una de las tareas más importantes que el Estado mexicano debe garantizar, como lo es la organización de elecciones en todo el país.

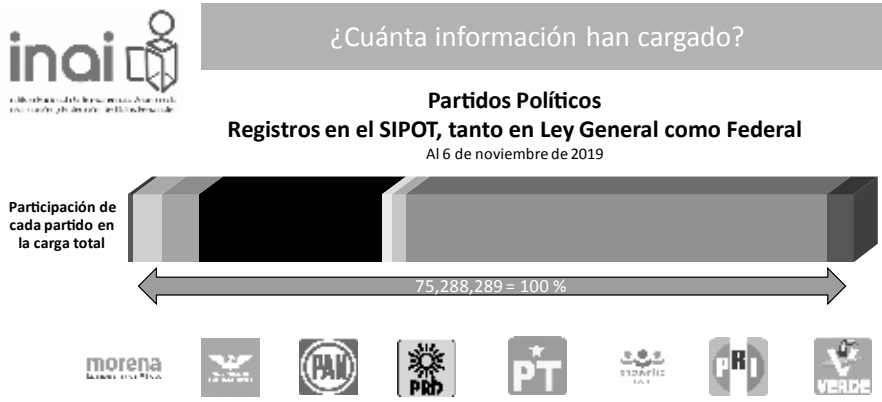
La incertidumbre y falta de certezas que durante muchísimos años estuvieron presentes en la realidad política mexicana han logrado ser combatidas haciendo que tanto partidos políticos como autoridades electorales publiciten toda la información necesaria que necesita la ciudadanía para realizar una decisión acertada en los procesos electorales. Las elecciones en México ya no son un proceso a puerta cerradas donde solamente puedan ingresar ciertas autoridades o personas, sino que se han convertido en procesos abiertos, en los que cualquier persona puede participar libremente y consultar la planeación, ejecución y evaluación de cada fase del proceso.

Este cambio es de grandes magnitudes y se puede dimensionar si pensamos en las condicione en las que se realizaron, por ejemplo, las elecciones de 1988 con respecto a las realizadas en 2018. En las primeras mencionadas no se tenía certeza de cómo se organizaban las elecciones, cómo se decidía la ubicación de las casillas, cuánto costaba la elección, cuánto habían gastado los candidatos en sus campañas, qué tanto de lo que decían era cierto, ni siquiera se podía saber cuántas personas estaban registradas y habilitadas para votar, es decir, las y los votantes prácticamente acudían a las urnas a ciegas. En contraste, sobre la pasada elección de 2018 cualquier persona puede saber cuánto gastó cada candidato, las plataformas de cada uno y sus fichas curriculares, en dónde se ubicó cada casilla, qué se dijo en cada reunión del Consejo del Instituto Nacional Electoral, incluso se podría consultar cuánto costó la elaboración de las boletas electorales y cuál fue el procedimiento para realizarlas.

A través de la Plataforma Nacional de Transparencia cualquier persona puede consultar millones de datos sobre instituciones electorales y partidos políticos a nivel federal, en forma estandarizada y sistematizada, a través de una sola ventana electrónica. En otras palabras, información que antes parecía impensable o incluso un secreto de Estado, ahora se encuentra al alcance de unos cuántos clics de cualquier persona que desee conocerlo y, además, garantizada y verificada por una institución autónoma encargada directamente de ver por su veracidad y confiabilidad. Ese cambio nos demuestra lo mucho que hemos avanzado y nos permite decir categóricamente que hoy nos encontramos en un México diametralmente distinto al de hace algunos años.

Para tener una idea del cumulo de información generada por la LGTAIP, se tiene un total de 67 obligaciones de transparencia a los partidos políticos, en tanto que al INE tiene la obligación de publicar 59 rubros de información. Estas obligaciones deben cumplirse por mandato de ley y se realizan verificaciones constantes para asegurarse que así sea. Al momento se tienen más de 75 mil registros dentro de la Plataforma Nacional de Transparencia correspondiente a información consultable proveniente de los partidos políticos.

Figura 1
Registros de los partidos políticos dentro del SIPOT y distribución

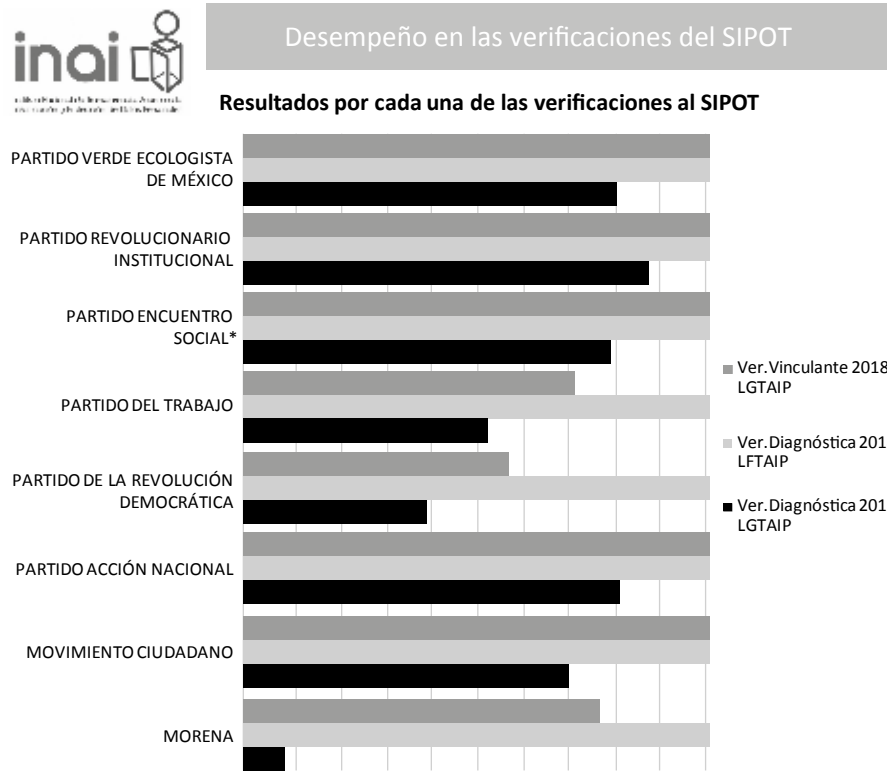


Artículo	Morena	Movimiento Ciudadano	Partido Acción Nacional	Partido de la Revolución Democrática	Partido del Trabajo	Partido Encuentro Social*	Partido Revolucionario Institucional	Partido Verde Ecologista de México
LGTAIP	342,682	2,960,221	4,044,597	18,982,401	958,890	1,460,093	43,783,261	2,755,614
LFTAIP	15	55	16	34	17	302	40	51
Total de registros	342,697	2,960,276	4,044,613	18,982,435	958,907	1,460,395	43,783,301	2,755,665

* Partido Encuentro Social dejó de ser Sujeto Obligado a partir del 11 de junio de 2019.

Se han realizado tres ejercicios de verificación a las obligaciones de transparencia de los partidos políticos, los resultados de cada de ellas son públicos y consultables. Con ellos, la ciudadanía puede constatar qué partidos están siendo transparentes y cuáles no. En la verificación vinculante 2018, los partidos políticos que participaron en el proceso electoral obtuvieron un promedio de cumplimiento de publicidad de obligaciones de transparencia de 87.91%, en los siguientes términos individuales.

Figura 2
Calificaciones obtenidas por los partidos políticos en las verificaciones realizadas



Clave de SO	Sujeto Obligado	Ver.Diagnóstica 2017 LGTAIP	Ver.Diagnóstica 2018 LFTAIP	Ver.Vinculante 2018 LGTAIP
22300	Morena	8.9	100.0	76.4
22310	Movimiento Ciudadano	69.6	100.0	100.0
22330	Partido Acción Nacional	80.5	100.0	100.0
22340	Partido de la Revolución Democrática	39.4	100.0	57.1
22350	Partido del Trabajo	52.7	100.0	70.4
22360	Partido Encuentro Social*	78.8	100.0	99.9
22370	Partido Revolucionario Institucional	86.9	100.0	99.8
22380	Partido Verde Ecologista de México	79.9	100.0	100.0
Promedio de los Partidos Políticos		62.1	100.0	88.0
Sujetos obligados del ámbito federal		62.87	88.89	87.91

* Partido Encuentro Social dejó de ser Sujeto Obligado a partir del 11 de junio de 2019.

El contar con esta información también le ofrece al electorado la posibilidad de conocer qué partidos políticos están cumpliendo con sus obligaciones de transparencia y cuáles no. En una sociedad que tiene los valores democráticos tan impregnados como lo es la mexicana de hoy en día, el no publicar la información referente a sus obligaciones de transparencia es percibido por la ciudadanía como una falta a la confianza que se les otorga como entes de interés público y como una incongruencia al tratar de gobernar y representar a una sociedad democrática sin atender a uno de sus principios más básicos, la transparencia.

En la elección de 2018, el electorado eligió y encomienda las riendas de este México a un candidato de manera muy clara. El amplio respaldo democrático, inusitado en los canales electorales de nuestro país, confían la conducción de México a éste. Sin embargo, hay que tener en cuenta que asumir una responsabilidad de ese tamaño conlleva dos vertientes: se vuelve necesario el dejar de lado la impronta personal, si bien en México hacen falta grandes cambios para lograr el Estado de Derecho, a la vez, se necesita mantener la continuidad de las instituciones que han democratizado México a lo largo de la historia.

El tránsito a la democracia que ha pasado México no ha sido para nada gratuito ni fácil. Como se ha dicho anteriormente, éste fue gracias a una constante lucha no solamente por cambiar de grupos o élites en el poder, sino por construir un marco normativo e institucional que garantizara la democracia en nuestro país. Nunca hubiera sido posible el contar con una elección de las magnitudes de la que se vivió en 2018 sin incidentes mayores si no fuera por los más de 40 años de procesos políticos, debates y reformas electorales que han dado como resultado un México más democrático para todas y todos. La cordialidad de la que se habló anteriormente no es cuestión de casualidad, sino que es el resultado de una cultura democrática que ya se encuentra implantada en la sociedad nacional y de los esfuerzos institucionales que han llevado a México a contar con un aparato democrático lo suficientemente robusto para crear causales de participación y vigilancia permanentes.

Una de ellas es, precisamente, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI). El INAI es un producto más de la exigencia de décadas de contar con una autoridad imparcial y con facultades necesarias para garantizar el pleno goce del derecho de acceso a la información en todo el país. Como ya se mencionó anteriormente, las leyes necesitan de instituciones que las procuren y garanticen su cumplimiento, de poco servirá una ley si no existen personas que se encarguen de lleno a velar por su cumplimiento. Son las instituciones quienes se encargan de transformar una demanda social en una realidad para todas y todos.

El IFAI y ahora el INAI, son dos instituciones que se han encargado de fortalecer de manera permanente los valores democráticos de la transparencia y la rendición de cuentas en todas partes del país. Su existencia es fundamental para seguir garantizando que es la ciudadanía, y no las personas con cargos de autoridad, de quienes emana el poder y a quienes hay que rendir cuentas en todo

momento. Gracias a su trabajo hoy la ciudadanía puede conocer información vital para realizar un seguimiento puntual de las acciones de sus gobernantes y representantes. Además, ayuda a que las autoridades, partidos, sindicatos y demás sujetos obligados se integren dentro de la lógica democrática, entendiendo que la transparencia les convierte en instituciones más confiables y que ameritan un mayor reconocimiento y simpatía por parte de la ciudadanía.

El reciente cambio de gobierno, exige una relación mutua e intensa entre el INAI y la Administración Pública Federal para dar continuidad y, de ser el caso, mejorar las prácticas propias del régimen de transparencia y acceso a la información. Los dos entes no están aislados los uno de los otros, sino que se encuentran en permanente interacción para atender a un objetivo común: desarrollar una gobernanza democrática. La colaboración entre el gobierno federal y el INAI es una herramienta esencial para permitirle a las personas contar con la información necesaria que le permita saber cuáles acciones del gobierno se están realizando y con qué sustento.

La transparencia ha sido un fenómeno particularmente incómodo para los gobiernos, ya que no es una idea del todo agradable el tener que compartir información públicamente si se proviene de una tradición donde la secrecía era uno de los elementos más distintivos del poder. Sin embargo, cada vez son más los gobiernos en todo el mundo que comprenden que, si bien antes el guardar las cosas en secreto era percibido con un atributo hasta necesario del poder, el día de hoy es una muestra de falta de voluntad democrática y que siembra desconfianza en la ciudadanía. La transparencia no es una tarea sencilla, implica despojarse de muchos prejuicios e incluso cambiar la lógica del trabajo de gobierno, pasar de ser de uno hecho para miembros de cierta organización para hacer uno para cualquier persona, pero sin lugar a dudas su correcta instrumentación trae beneficios esenciales para cualquier democracia, de entre los que destaca el poder contar con la confianza de las personas.

Por ello, La importancia de contar con instituciones autónomas que permitan un acompañamiento analítico a las políticas impulsadas por el nuevo gobierno radica en que estas garanticen la plenitud de los derechos políticos y las libertades ciudadanas en México por lo que a lo largo de la historia democrática de nuestro país se ha luchado. La transparencia dota de integridad al sistema electoral en tanto promueve que las estructuras institucionales (actores en el proceso) sean ampliamente accesibles, que sus acciones y decisiones sean mucho más comprensibles. Además, como se mencionó anteriormente, su fortalecimiento y respeto son fuentes importantes de legitimidad al brindarle a organismos completamente independientes la responsabilidad sobre ciertos temas que, de estar en manos de quien detenta el poder, dejarían de ser confiables, como lo es la transparencia y el derecho de acceso a la información.

La transparencia, junto con el escrutinio del público brinda motivación adicional para que los organismos y funcionarios electorales cumplan con las reglas y estén preparados para asumir la responsabilidad de sus actos. La publicación y

actualización de la información sobre el origen y destino de los recursos da certidumbre a uno de los procesos más complejos de la vida democrática en nuestro país.

Desde esta perspectiva, para reafirmar día a día la confianza social y legitimidad con la que el Presidente de México ganó la elección en el 2018, el Titular del Poder Ejecutivo Federal puede instruir a que todas las instituciones del Gobierno Federal fortalezcan como política general en toda la administración pública federal ejercicios de gobierno abierto, e implementen acciones de transparencia proactiva. Estos dos elementos mostrarían un gobierno dispuesto a evolucionar a través del empoderamiento de la ciudadanía y que considera a la democracia y la legitimidad como elementos amplios que se construyen con cada acción de gobierno y no solamente como actos estáticos que se realizan y renuevan cada 3 o 6 años.

La elección de Andrés Manuel López Obrador es un momento de gran relevancia, pero solamente es un hito que sucede en determinado momento de la historia. Si se quiere aprovechar la legitimidad y el momento histórico que se ha generado, es necesario recurrir a acciones que hagan de ese momento no solamente un hecho aislado, sino el inicio de un cambio profundo en la manera de entender el poder político que corresponda con las demandas sociales tan fuertes que le llevaron a la presidencia.

¿De dónde partimos? De la siguiente pregunta: ¿Que tienen en común el triunfo del Presidente de la República Andrés Manuel López Obrador, la creación de gobierno abierto y el surgimiento de las políticas de transparencia proactiva? Que se generaron como consecuencia de crisis de confianza en los gobiernos. Debemos reconocer que la política mexicana ha estado llena de desencantos y de crisis, la ciudadanía ha manifestado abiertamente un rechazo constante y muy específico hacia la corrupción.

El combate a la corrupción y a la impunidad fue una de las principales banderas del ahora presidente Andrés Manuel López Obrador y es uno de los principales torales del INAI, principio de la transparencia y objetivo del gobierno abierto. Si interpretamos la victoria del candidato del MORENA como una muestra de rechazo a los episodios de corrupción de sexenios pasados tenemos que asumir también que no solamente basta con la victoria del candidato que abanderó la lucha contra la corrupción como una de sus principales propuestas, sino que también es necesario el fortalecimiento de las instituciones encargadas de hacerlo.

En el caso del Estado Mexicano, destaca por ser el país con más pérdida de confianza en la región. La pérdida de confianza en la democracia mexicana es sistemática desde hace años. De acuerdo con Julia Isabel Flores Dávila, y siguiendo la teoría de los círculos de confianza, tenemos que los niveles más altos de confianza de los mexicanos, se encuentran en el primer círculo, familia, universidades, vecinos; en el nivel medio se encuentran instituciones como el INE, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la Suprema Corte de Justicia

de la Nación, maestros, la radio y la televisión. En tanto, el circulo de mayor desconfianza se ubican, el gobierno federal, el Presidente de la República (la institución), policías, partidos políticos y diputados (entendido como poder legislativo).[5]

Los componentes con los que contamos para hacerle frente a tal situación son claramente los de un fortalecimiento de la política de transparencia nacional y los de una apuesta muy ambiciosa de esquemas de Gobierno Abierto. Ambos componentes pueden abonar enormemente a resolver la crisis de confianza que ha llevado a México a poner en duda el actuar de sus instituciones y a consolidarse como una democracia efectiva. Con esquemas de Gobierno Abierto es posible construir una legitimidad de gestión que se encuentre en permanente renovación y que, por lo tanto, aumente la confianza de la ciudadanía ya que se le hace partícipe de la toma de decisiones en momentos clave de la política nacional y no solamente en los procesos electorales.

En este contexto es que surge *Gobierno Abierto*, como modelo de gestión y producción de políticas públicas, la localización y solución colaborativa de problemas públicos, en donde convergen la transparencia y la participación ciudadana, propiciando ambientes de rendición de cuentas e innovación social. Se caracteriza por dos elementos indispensables: transparencia (activa y reactiva) y participación ciudadana, lo que convierte a *Gobierno Abierto* en un modelo de gobernanza centrado en el ciudadano, en donde cualquier institución pública puede participar. Es importante destacar que México formó parte del grupo de países fundadores de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA).

Al formar México parte ya la AGA y entendiendo que el derecho a la información y la transparencia se han ido transformando con a lo largo de estos 17 años, hacia un enfoque de construcción de conocimiento útil que traiga beneficios al colectivo, es viable, que con el propósito de ganar día a día esa legitimidad política, que *Gobierno Abierto* y la transparencia proactiva, se fortalezcan en las instituciones en las que actualmente ya se implementan, pero especialmente que en toda la administración pública se efectúen y sea un modelo de referencia a nivel mundial.

Desde el INAI reconocemos que el gobierno abierto y la transparencia proactiva son conceptos, discursos y herramientas con gran potencial transformador de las instituciones públicas y del actual modelo de gobernanza; ya que con su institucionalización podrán crearse condiciones propicias para el empoderamiento informado de la ciudadanía, así como para la consolidación de un gobierno democrático, incluyente, receptivo, responsivo y que rinda cuentas. Este ha sido un objetivo ampliamente buscado desde los años 70 en México y que hoy, más que nunca, estamos en condiciones de convertirlos en realidad que se viva a lo largo y ancho del país.

---

[5] *Vid.* FLORES DÁVILE, Julia Isabel (coord.), *Los mexicanos vistos por sí mismos*, UNAM, México, 2015.

A esta altura, es necesario preguntarse, ¿Qué se entiende por *Gobierno Abierto?* Gobierno Abierto es un enfoque que propone una forma particular de entender los procesos de gobierno, a partir de principios ya citados, que son la transparencia y la participación ciudadana. Esta perspectiva, adicional a la pérdida de confianza globalizada que se dijo en líneas precedentes, se ha construido en los años recientes como consecuencia de al menos tres fenómenos observados:

1. La globalización, en cuanto a que algunas dinámicas políticas nacionales —y locales— están condicionadas por factores que trascienden las fronteras de los Estados;
2. El reconocimiento, cada vez más recurrente, de que la gubernamental no es la única esfera legítima y capaz para definir y atender las necesidades crecientemente complejas de las comunidades; y
3. La búsqueda de mecanismos político-administrativos alternativos a los tradicionales que fortalezcan la legitimidad de los Estados, más allá de las elecciones.

Estos tres fenómenos han llevado, consecuentemente, a una reflexión sobre el modo como debería reconfigurarse el quehacer público y gubernamental; esto es, el actual modelo de gobernanza. Como se puede ver, no son preguntas menores, sino que ponen en duda la concepción con la que teníamos sobre cómo debe ejercerse el gobierno, cuál debe ser su relación con la ciudadanía y de qué manera se dan los mecanismos para convertirlo en un ejercicio efecto que refleje los intereses de la ciudadanía.

Desde la visión del INAI, y el SNT, es un modelo de gestión orientado a la coproducción de políticas públicas.—Este modelo se construye a partir de una definición prescriptiva de Gobierno Abierto, a saber: un esquema de gestión y de producción de políticas públicas orientado a la atención y la solución colaborativa de los problemas públicos con base en colegiados plurales y, en cuyo trabajo, convergen la transparencia y la participación ciudadana como criterios básicos, en un ambiente de rendición de cuentas e innovación social. En pocas palabras, *Gobierno Abierto* es un nuevo modelo de gobernanza.

Entendido este nuevo modelo hacer gobierno, debemos definir, ¿que es *Transparencia Proactiva?* Transparencia Proactiva es el conjunto de actividades que promueven la identificación, generación, publicación, difusión y reutilización de información adicional a la establecida con carácter obligatorio por la Ley General. Este mecanismo permite la generación de conocimiento público útil enfocado a las necesidades cotidianas y apremiantes de sectores de la sociedad determinados o determinables, entendiendo por conocimiento público útil como el valor agregado que ofrece la información y ésta a su vez constituye una herramienta básica para que la sociedad participe e incida en los asuntos públicos de su interés.[6]

---

[6] COBO, Cristobal (2013), *Gobierno Abierto: de la transparencia a la inteligencia cívica*, Info-DF, p. 107.

Ahora bien, es preciso señalar que una institución abierta no es aquélla que se centra sólo en publicar información sobre su actuación diaria (cumplir con obligaciones de transparencia), sino que es necesario que a la par se activen procesos de involucramiento por parte de los ciudadanos. Y es que, si bien es cierto el acceso a la información y la transparencia son cimientos de un gobierno abierto, como ya se ha dicho antes, ello no es suficiente. Aludir a un gobierno abierto es referirse a instituciones que además de generar información pública útil permiten que los ciudadanos tengan canales para participar y colaborar en la toma de decisiones de manera efectiva.

Ambos elementos, transparencia proactiva y Gobierno Abierto, son herramientas de involucramiento ciudadano que le pueden permitir al Estado mexicano, y no solamente al gobierno federal, el construir un marco institucional que vaya más allá en lo que refiere a la participación ciudadana. De esta manera, pasaremos a contar con instituciones que se encuentran permanente abiertas y que permiten la discusión libre y la decisión colectiva sobre sus procesos internos, entendiendo que al ser de interés público ameritan la opinión de cualquier persona que desee participar en ellas.

El Modelo de Gobierno Abierto que ha sido propuesto desde el SNT está orientado a la acción y la implementación, ya que además de definir sus componentes mínimos, permite orientar las decisiones de los implementadores de acuerdo con sus propias realidades, capacidades, recursos, fines y contextos. Esta concepción enfatiza la necesidad de reorientar el modelo de gobernanza y las pautas de las instituciones públicas bajo estándares claros de transparencia y participación ciudadana, así como al desarrollo de una cultura organizacional caracterizada por la rendición de cuentas y la innovación social constante.

Más que la mera representación estática de una correlación de elementos, el modelo pretende ilustrar las características mínimas de un proceso de apertura gubernamental que cualquier entidad, autoridad, órgano u organismo público puede llevar a la práctica.

Gobierno Abierto, tiene como objetivo que la ciudadanía participe en la creación y mejora de servicios públicos, así como apoyar en el robustecimiento de la transparencia y rendición de cuentas, dando como resultado la mejora en servicios de salud, altos niveles de educación, oportunidades de empleo, seguridad pública e información útil para toma de decisiones.[7]

Pero todo lo dicho hasta aquí, es menester hacer otra pregunta *¿Por qué Gobierno Abierto* y Transparencia Proactiva en un gobierno democrático?

En primer lugar, porque un gobierno verdaderamente democrático es un gobierno necesariamente transparente; en segundo término, porque transparencia y democracia requieren, primero para existir y luego para funcionar adecuadamente, una ciudadanía activa y participativa, y esta última requiere

---

[7] *Vid.* HOFFMAN, Andrés, *et al.*, *La promesa del Gobierno Abierto*, InfoDF-Itaip, México, 2012.

transparencia y democracia para actuar y participar con libertad, esto es, un circulo virtuoso en el desarrollo democrático. No se puede pretender (cómo se hacía hace algunas décadas) el que la ciudadanía elija de manera democrática sus procesos si no cuenta con información confiable y con mecanismos de participación abiertos para hacerlo de una manera efectiva.

Los ciudadanos requieren información para evaluar críticamente a sus gobernantes y exigirles cuentas; por su parte la transparencia es uno de los elementos liberales que complementan necesariamente a la democracia. De igual manera, la transparencia tiene funciones estrictamente democráticas; es decir, que contribuyen a que el pueblo se empodere. A través de contar con información confiable las y los ciudadanos pueden plantarse frente a una autoridad que pretende esconder cierta información o que públicamente pudiera estar mintiendo.

Además, estos elementos ayudan a consolidar la legitimidad en la gestión, ayudando a comprenderla como una que no está regalada en el momento de las elecciones, sino que debe ser permanente construida con un buen gobierno y con respeto a los elementos más fundamentales de la democracia como el Derecho de Acceso a la Información.

En nuestro país han sido varios los casos que se han presentado sobre cómo es que la transparencia ha develado completamente abusos de poder, casos de corrupción o mentiras de parte de funcionarias y funcionarios. Este elemento ha empoderado enormemente a la ciudadanía y les ha dado una de las armas más poderosas que se pueden tener frente al poder, información sobre lo qué están haciendo. Sin la posibilidad de contar con todos los datos, documentos, declaraciones y cuánto se quiera del actuar de una autoridad, sería muy difícil que la ciudadanía pudiera hacerle frente o presionar a alguna autoridad que está cometiendo actos fuera de la ley. La transparencia permite que estas confrontaciones no sea un duelo de meras acusaciones, sino que lleve a cabo un proceso de cotejamiento entre lo que una autoridad dice o hace y lo que debía de haber estado haciendo.

Finalmente, la transparencia sirve como un indicador de legalidad, la obligación de la publicidad de los actos gubernamentales es importante no sólo, para permitir al ciudadano conocer las acciones de quien detenta el poder y en consecuencia controlarlos, sino también porque la publicidad es en sí misma una forma de control que permite distinguir lo que es lícito de lo que es ilícito.

El INAI se ha encargado de velar por el derecho de acceso a la información y por la publicación de la información correspondiente a las obligaciones de transparencia de manera constante. Esto ha permitido que el Estado mexicano se robustezca y se vea cada vez más como uno que puede ser sometido a un escrutinio cada vez más estricto y, en caso de pasarlo, será acreedor a la confianza de las personas que dice representar.

El gran reto al que se enfrenta actualmente el INAI es la construcción de conocimiento socialmente útil, esto es, que no solamente se cuenten con los datos, documentos y archivos del actuar de las autoridades, sino que se les tenga

en una manera que facilité la acción social y la vigilancia ciudadana permanente. Para ello, se considera fundamental actuar sobre los siguientes rubros:

A. Disminuir asimetrías de información. Facilita la comprensión y acceso igualitarios a la información generada por los sujetos obligados, considerando las características de la población a la que esté dirigida para elevar el potencial de aprovechamiento de la información.

B. Mejorar el acceso a trámites y servicios: Impacta en la reducción de cargas administrativas para los ciudadanos, facilita al sujeto obligado su prestación, incrementa su calidad y cobertura y facilita la interposición de quejas.

C. Optimizar la toma de decisiones de autoridades y/o ciudadanos: Propicia el conocimiento de derechos y/o herramientas para su ejercicio, así como permite o facilita el desarrollo informado de actividades por parte de los ciudadanos.

D. Fortalecer los esquemas de rendición de cuentas: Propicia la legalidad de las actividades de los sujetos obligados, mediante información útil para limitar actos de corrupción, y fomenta el escrutinio ciudadano, la detección y la sanción de irregularidades en la gestión pública.

El realizar estas actividades permitirá que se cuente con un gobierno mucho más cercano a la gente, que se ejecute de una manera más horizontal y democrática, incluso se podría decir que estas acciones llevarían a marcar una distancia mucho más grande entre el pasado autoritario de México y su realidad democrática actual. Con estos procesos la ciudadanía se vería empoderada, las instituciones fortalecidas y el poder político legitimado, beneficiando así, no al gobierno de México, sino al Estado mexicano.

Ante ello, el Presidente López Obrador, podría encausar su actuar hacia uno que garantice el fortalecimiento de las instituciones que le permitieron a México transitar a la democracia y que facilitaron su llegada a la Presidencia de la República. Actualmente se cuenta con una legitimidad innegable proveniente de los votos, con un amplio reconocimiento popular y con un amplio margen de maniobra política que le permite ser un presidente mucho más poderoso que, por lo menos, sus tres inmediatos antecesores. Por ello, el presidente antes que cualquier persona debería apostar por la implementación de la estrategia de apertura institucional que impulsa el INAI, que persigue a largo plazo tres objetivos:

1. Políticas públicas basadas en la participación ciudadana (estableciendo objetivos, acciones y metas de corto plazo que orienten mejoras graduales de la acción pública);
2. Ir más allá de la ley de transparencia: generar conocimiento público útil (que permita un ejercicio pleno de los derechos de las personas).
3. Rendición de cuentas integral e innovadora (que reduzca espacios de opacidad y corrupción, e incremente la confianza de los ciudadanos con respecto a la actuación de las instituciones públicas).

Esta estrategia se ha diseñado de manera cuidadosa y procurando el equilibrio institucional y democrático del país. El empoderamiento de la ciudadanía en un régimen democrático no puede ser una tarea adjetivo o accesoria, sino que tiene que formar parte de la agenda prioritaria de cualquier gobierno o institución. Los efectos esperados de la estrategia de apertura institucional son:

1. Identificar problemas públicos, definiéndolos y priorizando con base en las necesidades e intereses de la población.
2. Tomar decisiones sobre las políticas públicas de las instituciones a través de esquemas informados y de participación.
3. Vigilar el comportamiento y las decisiones de autoridades y funcionarios a través de espacios y herramientas eficaces de rendición de cuentas social.
4. Vincular las acciones y los resultados del ejercicio del gobierno en el Estado mexicano con las necesidades e intereses de la población.
5. Que la población cuente con la información, herramientas, etc., necesarios para cocrear y comunicarse con las autoridades y funcionarios.
6. Mejorar el entendimiento y colaboración entre autoridades y ciudadanos a partir de los principios de Gobierno Abierto.

Como se puede apreciar la elección de 2018 representa una oportunidad sin precedentes para dar los pasos necesarios para la consolidación de la democracia mexicana. De asumirse el momento histórico en el que estamos viviendo y la responsabilidad de sus actores y protagonistas podría dar pasos agigantados para que el involucramiento diario y cotidiano de la ciudadanía en las decisiones del gobierno sea una regla constante. De asumir los compromisos que anunciamos anteriormente podríamos estar construyendo un futuro desde el cuál se pueda ver como extraño el que un gobierno oculte información, tome decisiones a puerta cerrada, no consulta a las personas afectadas por una política o se salte la ley para realizar alguna acción que mantiene dentro de su agenda.

La elección de 2018 fue sin duda un viraje político electoral importante. Desde la transición a la democracia en el México moderno ningún partido político había tenido un triunfo tan contundente y con un margen tan amplio en la elección presidencial. Todos los procesos electorales del México democrático se habían caracterizado por márgenes más o menos estrechos entre los candidatos a la presidencia y una tradición claramente tripartidista. Pareciera que esta elección, por lo menos en la presidencia de la república, ha roto este esquema y ha presentado a un ganador contundente, por el cuál votó más de la mitad de las personas que acudieron a las urnas. 30 millones de personas le otorgaron la confianza al hoy Presidente de la República para que cumpliera con la promesa de cambio institucional, combate a la corrupción y consolidación democrática que promovió durante años y esto solamente será posible si se fortalece a las instituciones que han sido diseñadas para ello.

Vale la pena mencionar que, pese al enorme margen de votación que se obtuvo en la elección presidencial, el Presidente de la República no había logrado mayorías en los Congresos locales, mayoría calificada en la cámara baja y mayoría absoluta en el Senado. Al momento de la elección su partido político, Morena, obtuvo poco más del 30% de los votos en ambas Cámaras del Congreso, por lo que se podría decir que el sistema pluripartidista no está en entredicho.

El veredicto de las urnas fue muy claro y contundente, se le otorga la victoria al candidato de morena, pero los votos no le otorgan la mayoría en el congreso. Esto confirma que México sigue siendo un país sumamente plural de una vena pluripartidista que será muy difícil de extraer. A pesar de ello, se dieron maniobras al interior del Congreso que terminaron por darle la mayoría al partido del Presidente, sin embargo, no debemos equivocarnos, dicha mayoría no fue un resultado de los votos depositados en las urnas, sino de una estrategia post-electoral.

De igual manera, existen los contrapesos constitucionales al presidencialismo, desde la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los órganos autónomos del Estado mexicano e incluso el propio poder revisor del Congreso a las iniciativas presidenciales. La actual posición de mayoría del presidente y el evidente poder muy superior a sus antecesores no significa tampoco que se tenga un poder absoluto. Al contrario, existen mecanismos que la democracia mexicana ha diseñado para evitar la concentración del poder en un solo grupo que hoy se han vuelto más relevantes que nunca.

Diversas organizaciones fueron diseñadas para no depender del poder presidencial precisamente con la previsión de que los votos le entregaran un amplio poder político a una persona, pero esto no quiere decir que dicho poder no deba ser vigilado, fiscalizado o llamado a rendir cuentas. Uno de los principales elementos para hacer esto realidad es precisamente el derecho de acceso a la información.

El acceso a la información electoral es un derecho constitucional que se ha logrado por el compromiso y la lucha de muchos mexicanos. Ha sido una lucha de años que ha costado esfuerzo y muchas batallas frente a un poder político autoritario que se negaba a aceptar la voluntad democrática de su sociedad y la apertura que ésta requería. El marco institucional de transparencia con el que hoy se cuenta se hace más relevante que nunca ya que, a pesar que hay un grupo gobernante con un gran poder acumulado, siguen existiendo mecanismos lo suficientemente fuertes como para que incluso o sola persona u organización ponga en duda lo que se está realizando y las acciones a las que se están comprometiendo.

Aunado a ello, el derecho de acceso a la información permitirá que la ciudadanía decida si refrenda el apoyo mayoritario que le ha dado al presidente de república u opta por regresar a los esquemas de gobierno dividido en las próximas elecciones. Durante los periodos de elecciones, más que nunca, es crucial

conocer quiénes son los candidatos y cuáles son sus propuestas. Gracias a los avances legales e institucionales que se han venido construyendo durante los últimos años, esto más sencillo gracias a la publicación unificada de obligaciones de transparencia en la Plataforma Nacional de Transparencia (*www.plataformadetransparencia.org.mx*). Se verá próximamente, como se vio en el 2018, que la información disponible en línea es un recurso de gran valor para las y los electores puedan realizar una decisión informada, conociendo el funcionamiento interno de los partidos, sus gastos, plataformas y perfiles de las personas que abanderan cada una de las candidaturas a disputarse.

En un año post-electoral, lleno de retos y grandes desafíos, esperamos más demanda de información por parte de la sociedad y garantizar este derecho, es la forma que tiene el INAI para contribuir a la democracia y al Estado de Derecho, un desafío por venir es construir una democracia vigorosa con la participación critica de una sociedad cada vez mejor informada. El derecho de acceso a la información es uno que, por su naturaleza, siempre va en ampliación, en cuánto una persona comprueba la efectividad de ejercerlo y el frente que le puede hacer a las autoridades necesariamente intentará ejercerlo de manera más seguida. Esto ha sido confirmado año con año, en los cuáles cada una de las estadísticas del INAI refleja el mismo resultado, cada vez son más las personas que le exigen a sus autoridades que se les entregue información.

En ese sentido, el INAI como organismo garante nacional de la transparencia y la protección de datos personales, ha abierto las puertas de la institución dando la más cordial bienvenida a una Administración Pública nueva, con el reto emocionante de afrontar la responsabilidad pública y de no defraudar a los titulares de ese derecho fundamental. En el INAI se está convencidos que el empoderamiento ciudadano, la transparencia y la rendición de cuentas, son los elementos más poderosos que podemos tener para que el Estado mexicano se fortalezca, recupere la confianza de la ciudadanía y confirme la vocación democrática que expresa día con día su ciudadanía.

Para poder consolidar la democracia mexicana es necesario que comencemos a fortalecer todos los aspectos de ésta y no solamente aquellos que dependen del gobierno federal. La democracia y la legitimidad son conceptos vivos que van cambiando de acuerdo a los sucesos y realidades políticas que experimenta cada país. El fortalecimiento de los organismos autónomos como lo es el INAI, es una apuesta a la democracia en México entendida como un elemento continuo que debe mantenerse sostenido sobre pilares firmes de instituciones profesionales, independientes y autónomas.

Las elecciones de 2018 dieron un mensaje contundente, México quiere más democracia y menos corrupción e impunidad, para lograrlo no hay otra vía más que el robustecimiento de nuestras instituciones encargadas de vigilar al poder y el incentivar la participación de la ciudadanía en todos los procesos de gobierno que así lo ameriten.

Finalmente, se debe procurar que el derecho de acceso a la información sea más fuerte que nunca, ya que es éste la herramienta fundamental mediante la cual la ciudadanía puede realmente empoderarse, saber qué es lo que está pasando y realizar una evaluación objetiva y clara y de sus autoridades. Solamente a través de la mejora en los procesos de participación ciudadana y la implementación de esquemas de gobierno que reflejen la voluntad democrática de México, es que se podrá consolidar un entramado legal e institucional que corresponda con la pluralidad de su gente.

BIBLIOGRAFÍA

COBO, Cristobal "Gobierno Abierto: de la transparencia a la inteligencia cívica", Info-DF, México, 2013.

FLORES DÁVILE, Julia Isabel (Coord.), "Los mexicanos vistos por sí mismos", UNAM, México 2015 Info-DF.

HOFFMAN, Andrés, *et al*., "La promesa del Gobierno Abierto", InfoDF-Itaip, México, 2012

Ricardo BECERRA, *et al*., "La mecánica del cambio político en México: elecciones partidos y reformas", Cal y Arena, México, 2005.

RODRÍGUEZ ZEPEDA, Jesús, "Estado y transparencia: un paseo por la filosofía política", cuadernillos de transparencia, INAI, México.

PUENTE DE LA MORA, Ximena, *et al.,* "La reforma en materia de transparencia", FCE, México 2017.

PESCHARD MARISCAL, Jacqueline, "Transparencia: promesas y desafíos", COLMEX, México, 2017.

ANDERE, Eduardo, "Democracia, transparencia y educación. Demagogia, corrupción e ignorancia", Siglo XXI, México, 2018.

DERECHO A LA INFORMACIÓN EN EL CONTEXTO ELECTORAL
ALFABETIZACIÓN INFORMACIONAL Y MEDIÁTICA PARA DECIDIR

Blanca Lilia Ibarra Cadena[1]

I. INTRODUCCIÓN

La información es un elemento indispensable para la toma de decisiones, el diálogo horizontal y la participación ciudadana. Desde el ámbito electoral, el derecho a la información en un contexto más democrático ha posibilitado la apertura de los procesos electorales, una mayor pluralidad de las voces desde los medios y la sociedad, así como un involucramiento ciudadano que sobrepasa a los periodos de elecciones, posibilitando su colaboración en otros procesos y ámbitos de decisión.

La pluralidad del sistema electoral mexicano y el derecho a la información tienen origen en la Reforma política de 1977. A pesar de que ambos no se desarrollaron de forma paralela, hoy se constituyen como elementos de intersección que detonan mayor democracia, accesibilidad, equidad y participación en el espacio público.

En el mundo, legisladores, académicos y periodistas, han estudiado cómo por medio de los medios de comunicación tradicionales o de las diversas plataformas que hoy existen, la desinformación se ha constituido como un instrumento capaz de influenciar las decisiones públicas y electorales, tal como se ha visto en Estados Unidos, Reino Unido y Brasil. En este texto, analizaremos cómo la información pública de calidad (esto es, accesible, oportuna y veraz) tiene impacto en el ámbito electoral.

Expondremos qué estrategias y buenas prácticas han sido implementadas en México y el Mundo para combatir la desinformación, y cómo la alfabetización informacional y mediática podría posicionarse como una estrategia transversal para enfrentar estas problemáticas, toda vez que permite habilitar y capacitar a los individuos en un contexto donde existe gran oferta de información.

[1] Comisionada del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

Ilustraremos cómo es que con iniciativas en favor de la información es posible combatir la desinformación y comprender mejor la toma de decisiones en un contexto con múltiples medios y plataformas de comunicación.

Lo anterior, con la convicción de que, para materializar mejores decisiones en el ámbito público y en materia electoral, se debe invertir en formar habilidades y capacidades para elegir la fuente de información óptima, y así constituirnos como sociedades más activas y participativas en los procesos deliberativos. Ante ello, se propone un modelo en donde se conjunten los esfuerzos de las instituciones competentes para generar estrategias de colaboración que contribuyan a la alfabetización informacional y mediática de la sociedad.

II. REFORMA DE 1977; ORIGEN DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN Y LA PLURALIDAD EN EL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO

La Reforma Constitucional de 1977 es un punto de inflexión para el sistema político mexicano. Con ella se buscó establecer bases normativas y principios a favor de la democracia, por medio de la pluralidad política, la participación y el derecho a la información.

Por un lado, si bien esta reforma estuvo encaminada a regular las competencias y funciones de los partidos políticos como canales de la acción política del pueblo (Riva Palacio-López, 2007, p. 17), también significó la apertura del sistema político mexicano a nuevas fuerzas políticas, estimulando así la recreación de la pluralidad política e ideológica (Córdova, 2008, p. 658). Al incluir la figura de la representación proporcional se permitía darles mayor voz y voto a las fuerzas políticas.

Aunado a ello, la reforma de 1977 pretendía fomentar la participación ciudadana a partir de establecer el derecho al voto para los jóvenes de 18 años y la posibilidad de intervenir en el quehacer legislativo a los 21 años para la Cámara de Diputados y en el Senado, con una edad mínima de 30 años. Si bien el eje central de la reforma de 1977 fueron las condiciones y reglas de acceso al proceso electoral y al Legislativo, la inclusión de diferentes corrientes ideológicas en los medios de comunicación y el financiamiento, fueron una base indispensable para el proceso de transición democrática (Gilas, 2016, p. 13).

Por otro lado, el derecho a la información fue considerado como una garantía social que fortalecería el ejercicio democrático hacia un voto más informado, al modificar el artículo 6o. constitucional para incluir que: "El derecho a la información será garantizado por el Estado" (López-Ayllón, 2015, p. 12). Es importante mencionar que, si bien esta prerrogativa no tuvo en ese antecedente la misma interpretación "ciudadana" que hoy rige, sí se le consideró como una garantía correlativa a la libertad de expresión que consistía en la obligación del Estado para permitir la diversidad de opiniones de los partidos políticos, por medio de los medios de comunicación (SCJN, 1985).

Como antecedente, los partidos políticos nacionales tenían la posibilidad de transmitir sus postulados y programas desde 1973, como disposición de la reforma electoral materializada con la Ley Federal Electoral. Para 1977, esta prerrogativa se extendía y se consolidaba al garantizar el acceso gratuito a los medios electrónicos de comunicación (Sánchez-Ruíz, 2005, p. 416). A consecuencia de esto, y del reconocimiento del derecho a la información en la Constitución, Sánchez Ruíz afirmó en su texto *Los medios de comunicación masiva en México, 1968-2000,* que los concesionarios y propietarios de los medios, así como un grupo de intelectuales, investigadores, partidos políticos y otros grupos de interés, se embarcaron en un debate debido a la ambigüedad y brevedad de la cláusula constitucional.

De un lado, se temía que se reformara la propiedad y se estableciera control en los medios (Sánchez-Ruíz, 2005, p. 417). Por otro, el mismo Presidente López Portillo defendió esta reforma al afirmar que el derecho a la información era "un derecho fundamental al servicio y dignidad e integridad de la persona humana; también se le anuncia como un derecho social, para asegurarle a la colectividad una información objetiva, plural y oportuna" (Marín, 1980). Aunado a ello, López Portillo, en su discurso con motivo del Segundo Informe de Gobierno ante el Congreso, aseguró que la energía de la información era una fuerza democrática en la cual participarían diversos grupos sociales, individuos con la pluralidad de opiniones y pensamientos (Marín, 1980).

Jesús Reyes Heroles, a quién se distingue como diseñador de la reforma política del 1977 (Woldenberg, 2015), reconoció en 1978 al derecho a la información como una obligación por parte del Estado y de la sociedad para desarrollar acciones en favor de satisfacer los requerimientos del individuo, para informar correctamente las labores propias del Estado, así como para "impedir los abusos contra el orden público o la moral pública o privada" (Marín, 1980). Otra voz que se sumó al debate sobre el derecho a la información fue la de Luis Javier Solana que, en 1979 insistió en la necesidad de concretar "marcos jurídicos y políticos que garanticen el ejercicio del derecho a expresarse […] el acceso de las grandes mayorías a la información, restituyéndoles el uso de su propia voz perdida" (Marín, 1980).

A pesar de los esfuerzos y voluntades del Ejecutivo para materializar legislación reglamentaria del derecho a la información, a través de más de una veintena de audiencias públicas en la materia en la Cámara de Diputados y diversos puntos de la República, en 1981 el líder de la mayoría en la Cámara declaró que era innecesaria la reglamentación de esta prerrogativa, y se congeló el tema (Sánchez-Ruíz, 2005, p. 418).

Entre 1985 y 1996, el debate sobre el derecho a la información residió en la Suprema Corte y sus resoluciones. En la primera, como se ha mencionado en párrafos anteriores, se determinaba que "no se había pretendido establecer una garantía individual consistente en que cualquier gobernado, en el momento que lo estime oportuno, solicite y obtenga de órganos del estado determinada

información", sino la manifestación de la pluralidad ideológica de los partidos políticos en los medios de comunicación. En contraparte, en 1996, se estimó que este derecho era básico para el mejoramiento de la conciencia ciudadana, no obstante, no se establecían las bases para su ejercicio (López-Ayllón, 2013). Para 2000 y 2001, las resoluciones emitidas por el Supremo Tribunal ampliaron el concepto de derecho a la información como una garantía individual ligada al derecho a conocer la verdad, y como una obligación del estado para informar verazmente (Vega, 2007).

El ejercicio de este derecho se materializaría hasta 2002 cuando, a través de la aprobación de la ley en la materia, se estableció un procedimiento para ejercer con plenitud este derecho. La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) fue aprobada unánimemente por todas las fuerzas políticas, y en ella se constituyeron las bases para la creación del órgano regulador y los procedimientos para posibilitar el acceso a la información a través de solitudes a las instituciones gubernamentales a nivel federal (López Ayllón, 2015, p. 13).

Durante diecisiete años, los alcances del derecho a la información se han expandido gracias a los esfuerzos de asociaciones civiles, órganos garantes y legisladores que concretaron en 2014 una reforma constitucional que incrementó el catálogo de sujetos obligados directos de 250 a 867 (INAI, 2019). Asimismo, con la reforma de 2014 el Instituto de Transparencia adquirió competencia para resolver asuntos en materia de acceso a la información de órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad de la Federación, las Entidades Federativas y los municipios (LGTAIP, DOF 2015).

En el ámbito electoral, la reforma en materia de transparencia de 2014 integró al Institutito Nacional Electoral y los organismos públicos locales electorales de las Entidades Federativas como sujetos obligados bajo la competencia de los organismos garantes en materia de acceso a la información. Además de las obligaciones estipuladas en el artículo 70 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP), se estableció en el artículo 74 que se debía de poner a disposición del público:

> *a)* Los listados de partidos políticos, asociaciones y agrupaciones políticas o de ciudadanos registrados ante la autoridad electoral;
>
> *b)* Los informes que presenten los partidos políticos, asociaciones y agrupaciones políticas o de ciudadanos;
>
> *c)* La geografía y cartografía electoral;
>
> *d)* El registro de candidatos a cargos de elección popular;
>
> *e)* El catálogo de estaciones de radio y canales de televisión, pautas de transmisión, versiones de spots de los institutos electorales y de los partidos políticos;
>
> *f)* Los montos de financiamiento público por actividades ordinarias, de campaña y específicas otorgadas a los partidos políticos, asociaciones y agrupaciones políti-

cas o de ciudadanos y demás asociaciones políticas, así como los montos autorizados de financiamiento privado y los topes de los gastos de campañas;

g) La metodología e informes sobre la publicación de encuestas por muestreo, encuestas de salida y conteos rápidos financiados por las autoridades electorales competentes;

h) La metodología e informe del Programa de Resultados Preliminares Electorales;

i) Los cómputos totales de las elecciones y procesos de participación ciudadana;

j) Los resultados y declaraciones de validez de las elecciones;

k) Las franquicias postales y telegráficas asignadas al partido político para el cumplimiento de sus funciones;

l) La información sobre votos de mexicanos residentes en el extranjero;

m) Los dictámenes, informes y resoluciones sobre pérdida de registro y liquidación del patrimonio de los partidos políticos nacionales y locales, y

n) El monitoreo de medios; (LGTAIP, 2015)

Es importante considerar, que entre las obligaciones de transparencia de los órganos autónomos en materia electoral se encuentran aquellas vinculadas con el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación. Por ejemplo, la obligación de poner a disposición el catálogo de estaciones de radio y canales de televisión, pautas de transmisión, versiones de spots de los institutos electores y de los partidos políticos, así como información relativa al monitoreo de los medios.

Las disposiciones citadas trajeron como consecuencia una mayor transparencia de la presencia de los partidos políticos en los medios de comunicación, lo cual resultó relevante si se considera el principio de equidad en la contienda electoral establecido en el artículo 41 constitucional, por lo que el acceso a la información en materia de cobertura en medios de comunicación de las fuerzas políticas da cuenta del cumplimiento de un postulado básico para elecciones democráticas. Asimismo, se constituye como un indicador indispensable para el seguimiento de los recursos públicos que, hasta antes de la reforma electoral de 2007, los partidos destinaban a sus campañas y propaganda en medios.

Para Lorenzo Córdova (2018a) la evolución de los sistemas democráticos está fuertemente vinculada con la influencia de los medios de comunicación en el entorno público y político. Para el Instituto Nacional Electoral (2018) los medios de comunicación tienen influencia en la formación de la opinión pública y la configuración de los valores ciudadanos y la cultura cívica.

III. LA INFORMACIÓN EN MATERIA ELECTORAL

Contar con información es indispensable para la toma de decisiones. En el ámbito electoral, este insumo resulta fundamental para conocer a los candidatos, sus propuestas y las iniciativas que ofertan. Asimismo, representa un recurso que permite a los ciudadanos evaluar, comparar y decidir con conocimiento de causa.

Los medios masivos de comunicación, junto con aquellos generados a partir del desarrollo de plataformas digitales y redes sociales han mostrado tener un papel fundamental en la configuración de la percepción y el conocimiento social. Para la Corte Interamericana de Derechos Humanos, los medios de comunicación son instrumentos esenciales para la libertad de pensamiento y de expresión, los cuales desarrollan una función social que deben ejercer con responsabilidad (García, Ramos, Gonza, 2019, p. 37).

En ese sentido, se considera que los medios de comunicación tienen una función trascendental en los sistemas democráticos ya que sirven como mirada y voz de la población, facilitan la obtención de conocimiento y la generación de perspectivas sobre los asuntos públicos. En función a esto, y como determinó la Comisión Interamericana de Derechos Humanos dentro de sus responsabilidades está recoger la diversidad de las opiniones y las informaciones (García, Ramos, Gonza, 2019, p. 92).

Woldenberg (2015) estimó que la calidad de la democracia estaba fuertemente vinculada con la calidad de los medios de comunicación y de los partidos políticos. En ese sentido, es importante destacar el carácter indispensable de los medios como actores irremplazables en las democracias, y vehículos para la socialización y diversidad política. En función de lo anterior, prever que los medios de comunicación se rijan dentro de marcos normativos y principios democráticos, y en observancia de los derechos humanos, es contribuir al logro de su función social en una democracia. Su misión es en favor de los Derechos Humanos, al constituirse como vehículos de la pluralidad de pensamiento, promotores de la equidad, la libertad de expresión y del ejercicio del derecho a la información.

Para Córdova (2013, pp. 260-261), los medios de comunicación son actores con mayor capacidad de influencia en la vida pública y, por ello, es necesario establecer mecanismos para delimitar su esfera de actuación con reglas claras y con contenido democrático. En México, los medios de comunicación han ejercido un papel preponderante en el ámbito político, y específicamente en el electoral. Para Florence Toussaint (2006) la influencia de éstos tiene incidencia tanto en los ciudadanos, como en los políticos dado que son una referencia primordial para formular opiniones. Toussaint estimó que los medios eran un factor determinante en la comprensión y el voto de los lectores, así como en el establecimiento de la agenda informativa, lo cual los dotaba de un gran poder al constituirse como protagonistas de las contiendas electorales (2005, pp. 58-70-71).

Otro factor importante a considerar, y que tiene efectos en el vínculo entre los medios y el ámbito político, radica en que el financiamiento público de los partidos políticos se destinaba a gasto en medios a manera de propaganda en prensa, radio y televisión. Por ejemplo, de acuerdo al análisis de Villafranco (2007, pp. 75-79) en las elecciones federales del 2000, los partidos políticos (PAN, PRI y PRD) destinaron hasta un tercio de su financiamiento público en la

compra de espacios en los medios de comunicación. Para las elecciones de 2003, los porcentajes de gastos en medios fueron más diversos; por ejemplo, si bien el Partido Acción Nacional presentaba un 25.95% y el Partido Revolucionario Institucional un 19.20%, Villafranco encontró que el Partido de la Revolución Democrática había destinado el 56.87% de su financiamiento para gastos de campaña, mientras que el Partido del Trabajo y Convergencia destinaron el 71.82%, y el 97.51% de su financiamiento a medios, respectivamente.

Es fundamental resaltar que, a partir de los porcentajes antes citados —mismos que fueron reportados por los propios partidos—, el acceso a espacios en medios era posibilitado a partir de la figura de prerrogativas y del financiamiento público (Villafranco, 2007, p. 34). En cuanto a los espacios por prerrogativas se pensó que un porcentaje de 30% de tiempo en medios fuera proporcionado de manera igualitaria, y un 70% en proporción a su fuerza electoral. Asimismo, se podía acceder a los espacios en medios mediante financiamiento público también determinado a partir de fórmulas que estimaban su representación y sus resultados en las elecciones anteriores. Por ello, un partido con un monto amplio para sus gastos de campaña, tenía mayor proyección en medios y destinaba un porcentaje menor del financiamiento público en su gasto. Lo anterior, obedeciendo el principio constitucional de equidad en la contienda, que se traduce en el otorgamiento y ejercicio de recursos públicos en proporción a la fuerza electoral de los partidos políticos.

Si bien este escenario buscaba la difusión de todas las plataformas ideológicas partidistas para la ciudadanía por medio de los medios de comunicación, esto tuvo efectos contraproducentes en la competencia electoral. Villafranco refiere que esto devino en un efecto poco equitativo para los partidos e imposibilitaba la comunicación entre representantes y representados, al afirmar que,

> En contraste con el supuesto normativo de la democracia que establece que los partidos políticos deben competir en condiciones de equidad, en los procesos electorales de México los medios de comunicación participan como entidades económicas, pero especialmente como actores políticos que por la vía de los precios y la línea editorial realizan una votación estratégica previa al proceso electoral, limitando de este modo las opciones disponibles para los electores. Si aceptamos la teoría de la democracia que establece que la información es el bien fundamental que da sentido a la representación democrática, entonces debemos aceptar que el sistema electoral mexicano tiene dificultades estructurales para cumplir este cometido (Villafranco, 2007, p. 122).

En este contexto, Villafranco concluyó que, las competencias electorales caracterizadas por la mercantilización de los espacios en medios de comunicación masiva estaban proclives a la inequidad, al encarecimiento de los costos políticos, y a la erosión de la calidad de los mensajes.

En 2006, las campañas de propaganda y la cobertura mediática mostraron tener un gran impacto en las elecciones presidenciales. Para Lorenzo Córdova (2013) dichas elecciones presentaron un ambiente político extremadamente

polarizado y de confrontaciones y denostaciones entre los actores políticos ante los medios. En ese sentido, Karolina M. Gilas en su libro *Sistema de Comunicación Política a partir de la Reforma de 2014,* señala que durante las campañas de 2006 los partidos políticos destinaron hasta dos tercios de sus recursos en propaganda en forma de spots televisivos, los cuales fueron percibidos como negativos, al recurrir al contraste y la crítica entre los candidatos punteros. Esta situación se volvió aún más compleja al considerarse que,

> el esquema que permitía a los partidos políticos adquirir espacios publicitarios adicionales a los que les otorgaba la ley, no limitaba en mayor medida los contenidos de los mensajes, además de que permitía el involucramiento de otros actores, lo que resultó ser, a juicio de la mayoría, indeseable o incluso peligroso para la democracia mexicana (Gilas, 2016, pp. 18-19).

La complejidad de la campaña también se manifestó en la elección y los días subsecuentes. Al concluir los comicios, el cómputo final dejó un margen de 0.58% de diferencia entre los candidatos punteros. Este resultado fue calificado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), quien realizó un recuento de un número de boletas con presuntos errores e inconsistencias; así como la evaluación de las quejas e inconformidades presentadas por las partes. En septiembre de 2006, el TEPJF confirmó el resultado de la autoridad electoral y estimó que, si bien se habían presentado propaganda negativa en medios de comunicación, así como interferencias de otros actores partidos, no era posible precisar si estos elementos habrían afectado el resultado final de la elección (Emmerich, 2007).

Como consecuencia de este precedente, se urgieron iniciativas y normativas que regularan el acceso de los partidos políticos a los medios, materializándose un nuevo modelo de comunicación política a través de la reforma electoral de 2007. En ella, se establecieron la reducción de los periodos de campaña y de su financiamiento público, así como el fortalecimiento de las atribuciones de las autoridades electorales (Tépach, 2007).

Además, el acceso a los medios de comunicación sería únicamente a través de medios públicos, es decir, mediante los tiempos fiscales y del Estado. Aunado a ello, la autoridad electoral debía verificar las transmisiones y establecer sanciones, en caso de que éstas violaran la normativa. Se señaló, asimismo, la prohibición para que particulares contrataran propaganda a favor o en contra de los candidatos, las expresiones que denigren o calumnien a las personas y la propaganda gubernamental durante tiempos de campaña (Córdova, 2013, pp. 271-273). Esto como una respuesta al surgimiento de las campañas negras o de denuesto que no daban prioridad a la presentación de propuestas y plataformas electorales, sino a la descalificación del contrincante.

Estas modificaciones normativas y procedimentales buscaban otorgar mayor equidad en el acceso y cobertura mediática, así como condiciones propicias

para elevar el nivel del debate en la contienda electoral, lo que facilitaría el conocimiento por parte de la sociedad sobre las ofertas electores de los partidos, sin que esto generara un menoscabo al erario. Se consideró importante también prohibir la propaganda negativa en favor de consolidar campañas más propositivas por parte de los partidos (Gilas, 2016, pp. 20), y un contenido con información de calidad.

En la actualidad, con un escenario más plural y abierto en materia de transparencia y diversidad de contenidos contamos con una mayor oferta informativa en medios tradicionales y plataformas que surgieron con la consolidación del Internet, y la entrada de las Redes Sociales. Si bien la televisión continúa posicionándose como la fuente de noticias con mayor popularidad e importancia para la audiencia nacional (con un 63%), en los últimos años hemos atestiguado cómo las noticias digitales han potencializado su crecimiento y credibilidad (Reuters, 2018). El surgimiento de nuevos medios nativos digitales representa e ilustra un avance fundamental para la libertad de expresión y la pluralidad de las voces públicas, y se posiciona también como una oportunidad indiscutible para que la población elija entre ellos la opción más oportuna y confiable.

Por otro lado, las redes sociales además de la función noticiosa que llevan a cabo, son un mecanismo a través del cual también se ejerce el derecho de acceso a la información y la libertad de expresión. Nuestro país, es el quinto en el mundo con más usuarios de Facebook, con 85 millones (Forbes, 2019) y el octavo lugar mundial con 6.9 millones de usuarios en Twitter (ADN 40, 2019). En México, las redes sociales no solo se han convertido en un espacio para el intercambio de ideas, opiniones y perspectivas, sino que también han facilitado la vinculación de los actores de la vida pública con la sociedad.

Tanto en periodos electorales, como en tiempos sin competencia electoral, las redes sociales son una especie de ágora en donde los ciudadanos se informan y pueden expresar sus opiniones. No obstante, existen posibles riesgos que deben ser encarados, ya que, por su rapidez e impacto masivo pueden ser vehículos de información negativa y de desprestigio. En ese sentido, es relevante establecer la necesidad de generar medidas para solventar esta problemática, para que la información que es difundida a través de las redes sociales y los medios de comunicación sea un insumo para la toma de decisiones y la continua evaluación de sus autoridades.

Estar bien informado significa una participación eficaz e informada por parte de los electores, lo cual es una condición esencial para la existencia de una democracia de calidad. Asimismo, es importante considerar que el ejercicio informado del voto es un elemento claro de la evaluación del desempeño gubernamental realizado por la ciudadanía. Un votante informado exige rendición de cuentas, transparencia y un gobierno más responsable que sea digno de su confianza.

IV. LA DESINFORMACIÓN EN EL CONTEXTO ELECTORAL

1. Experiencias en Brasil, Reino Unido y Estados Unidos

A pesar de las ventajas ofrecidas por la pluralidad y la diversidad de los contenidos noticiosos e informativos de las redes sociales y los medios nativos digitales, también se han generado riesgos y consecuencias. El Instituto Reuters en su Reporte Anual de Noticias Digitales 2018 informó que, entre las audiencias de 37 países analizados se ha incrementado la preocupación sobre la calidad de la información, las amenazas a los datos personales y las "noticias falsas" en las plataformas tecnológicas y redes sociales (Reuters, 2018).

En una sociedad en la que el Internet y las redes sociales forman parte fundamental de nuestras vidas, la desinformación y las llamadas "*fake news*" parecen ganar popularidad dentro de la agenda mediática. Una campaña de desinformación no depende solamente de historias fabricadas, sino de una mezcla que entrelaza elementos de verdad y falsedad. Para González-Espejo (2018) las noticias falsas tienen dos objetivos: (1) influir en la opinión y percepción de las personas, y (2) dañar la reputación de personas u organizaciones.

Las desinformaciones por medio de las noticias falsas dificultan y entorpecen el derecho a la información, toda vez que es posible manipular el contenido que se desea transmitir. Esto no implica necesariamente falsificar datos, también es posible tergiversarlos recurriendo a sentimientos, estereotipos o inexactitudes. La pluralidad de contenidos que ofrece Internet a través de los medios digitales, si bien otorga al usuario la libertad de elegir aquel que satisfaga sus necesidades informativas, también ha levantado una competencia importante por el "mercado de la atención", en donde los medios compiten por el espacio y la consolidación de nuevas audiencias, al engancharlos con información que resulte ser atractiva e interesante, sin que necesariamente sea verdadera (Andrade, 2018).

Para David Alandete (2019) la desinformación a través de noticias falsas ha tenido gran impacto en el contexto actual europeo, al agravar las divisiones y reforzar las posiciones contrarias. Como ejemplo, se han manifestado crisis como la del Brexit en Reino Unido, el independentismo catalán en España o los chalecos amarillos en Francia.

En el caso británico, se afirmó que los medios de comunicación habían tenido una gran influencia en la decisión de la separación del Reino Unido de la Unión Europea. Los diarios británicos, tanto impresos como digitales, como el *Daily Mail* (el cual vende 1.576.121 ejemplares diarios) y *The Sun* (con un tiraje de 1.739.206), los cuales apoyaron abiertamente el Brexit (Sáenz de Ugarte, 2016), eran cajas de resonancia para los argumentos en pro del llamado Brexit. Estos argumentos —difundidos en medios y principalmente en redes sociales— tomaron un tinte mucho más cultural y social haciendo hincapié en las cuestiones migratorias, alegando que los extranjeros les quitaban sus em-

pleos, fomentaban la inseguridad, atraían a más refugiados, limitaban sus oportunidades; sin dejar de considerar la creencia generalizada de que Reino Unido no debía ser responsable de los problemas económicos del resto de las naciones como en el caso de Grecia o España (Alonso Rebolledo, 2016).

Además de la difusión de noticias falsas por medios de comunicación digitales, las redes sociales también han resultado espacios propicios para la divulgación y viralización de noticias falsas y desinformación. Muestra de ello es el caso de Brasil en donde los usuarios de *WhatsApp* recibieron gran cantidad de mensajes sobre la contienda que se presentaba (Díaz, 2018). Esto resultó problemático debido a que, ante tal cantidad de información y tomando en cuenta el servicio de cifrado de extremo a extremo, fue imposible determinar el número real de noticias falsas e información que se difundió (Isaac y Roose, 2018).

La desinformación difundida a través de esta red social de mensajería instantánea, en el caso brasileño, versaba en la divulgación desmedida de la imagen del candidato Jair Bolsonaro acuchillado durante un acto de campaña, además de fotografías y videos editados o fuera de contexto, junto con la difusión de rumores sobre los contendientes (Isaac y Roose, 2018). Tras la elección, *WhatsApp* declaró haber identificado y eliminado 100.000 cuentas fraudulentas en las cuales habría detectado prácticas de spam y comportamiento identificado como "anormal" (Díaz, 2018).

Por otro lado, en el caso de Estados Unidos, los medios digitales y las redes sociales fueron importantes fuentes de información al posicionarse con un 14.8% y 13.8%, respectivamente, de los usuarios. Asimismo, Allcott y Gentzkow (2017) concluyeron que, de 156 artículos y noticias divulgados a través de Facebook, 41 mostraban una perspectiva a favor de Hillary Clinton, y 115 a favor de Trump. No obstante, las entradas pro-Hillary fueron compartidos 7.6 millones de veces por Facebook, mientras que los pro-Trump se compartieron más de 30.3 millones de veces, es decir, las noticias falsas y la desinformación que beneficiaba a Trump se difundió y tuvo hasta tres veces más exposición que las de la candidata demócrata (Allcott, Gentzkow, 2017, pp. 223-224).

Otro análisis realizado por el Consejo Europeo de Investigación de la Unión Europea, concluyó que la producción y consumo de noticias falsas en medios digitales fue extremadamente favorable para Donald Trump. Además, este reporte señaló el importante papel que tomó Facebook de dirigir a las personas a sitios electrónicos con noticias falsas, al ser uno de los tres sitios electrónicos previos a navegar en un portal con contenido impreciso (Guess, Nyhan, Reifler, 2018, pp. 10-11).

Aunado a ello, el Congreso de Estados Unidos analizó y realizó comparecencias para conocer la implicación de las noticias falsas, la fuga de información personal y el rol de la red social Facebook en la elección donde resultó electo Donald Trump. En esta elección, se afirmó que los datos personales de los millones de usuarios de Facebook fueron utilizados por la consultora *Cambridge Analytica* para conocer sus perfiles y segmentar a los votantes. (Mars, 2018)

El creador esa red social, Mark Zuckerberg, al testificar por ello ante el Senado ofreció disculpas y tomó responsabilidad por la desinformación, la interferencia extranjera en las elecciones, el discurso de odio, así como por la vulneración de la privacidad y la fuga masiva de datos personales (Kurtzleben, 2018).

En los tres casos antes citados, se hace evidente como la información es un insumo para la toma de decisiones. Ante ello, su veracidad, oportunidad y accesibilidad es condición necesaria para elegir con conciencia de causa. Por ello, manipular y falsear la información vulnera el derecho a la información y tiene efectos en la calidad de las democracias.

Si bien, los medios digitales, las redes sociales y los medios de comunicación tradicionales —ahora sujetos a mayor apertura y pluralismo informativo— han permitido que la población elija entre la mejor opción noticiosa para ellos, es fundamental que estos ofrezcan contenidos veraces y de calidad. Coincidiendo con Woldenberg (2015), una democracia de calidad requiere de medios de calidad. En ese sentido, la Comisión Europea (2018) determinó que para combatir la desinformación era necesario crear una política responsable donde todos los actores (plataformas sociales, medios de comunicación y usuarios) debían guiarse por principios de diversidad, credibilidad, inclusión y transparencia, en la manera en que la información es producida y patrocinada. Además de esto, se debía buscar mayor calidad en el contenido periodístico y desarrollar capacidades de alfabetización informacional y mediática en la sociedad.

Desde la sociedad, el camino para combatir la desinformación reside en que los ciudadanos verifiquen sus fuentes, analicen y tengan sentido crítico para evaluar las fuentes informativas. Desde ese punto, desde sociedades más informadas será posible generar deliberaciones y diálogos más horizontales, tanto con sus autoridades, como entre sus pares.

V. LA ALFABETIZACIÓN INFORMACIONAL Y MEDIÁTICA. COMO ESTRATEGIA PARA ABATIR LA DESINFORMACIÓN

Para Lorenzo Córdova (2019), consejero presidente el Instituto Nacional Electoral, uno de los mayores retos de los regímenes democráticos para consolidar y preservar sus instituciones se encuentra en la desinformación. Para combatirla, deben fijarse mecanismos democráticos; la desinformación no se combate criminalizando las noticias falsas, sino con información objetiva y de calidad, así como también garantizando el pleno ejercicio de la libertad de expresión. Estos esfuerzos, asegura Córdova, se deben asumir con la corresponsabilidad de múltiples actores, de las autoridades electorales, de los partidos políticos, de los candidatos, de los gobiernos, de los medios de comunicación, de la sociedad civil y de la academia.

A partir de las experiencias en el Mundo, en México diversos actores (sociedad civil, academia y autoridades) emprendieron medidas para combatir la propagación de noticias falsas y la desinformación en las redes sociales, tales como Facebook y Twitter. En el marco de las elecciones presidenciales de 2018, en las cuales se disputaban más de 3,400 cargos de elección popular y se esperaba la participación de 88 millones de personas, surgió la iniciativa "#Verificado2018", la cual se posicionó rápidamente como un recurso nacido desde la ciudadanía y la academia para controlar la divulgación de noticias falsas y la desinformación en las campañas electorales mediante el periodismo de calidad (Verificadomx, 2018).

Más de 69 medios de comunicación nativos y tradicionales en todo el territorio nacional, junto con las plataformas sociales de Facebook, Twitter, Google News, mexicanos contra la corrupción, y las fundaciones Open Society y Oaxfam, se aliaron y trabajaron colaborativamente para detectar y "cazar" noticias falsas e informar a los usuarios sobre el carácter impreciso de diversas notas (Verificadomx, 2018). Tras el periodo electoral, se encontró que la iniciativa Verificado 2018 había trabajado en el análisis de 400 notas falsas y medio centenar de videos difundidos a través de redes sociales. Asimismo, también se identificó el uso de cuentas en Twitter para promover al menos 100 temas (*trending topics)* (Fregoso, 2018).

Además de los esfuerzos de la sociedad civil, las autoridades electorales firmaron un convenio de colaboración con Facebook para el combate a las llamadas "fake news". Esta plataforma tendría acceso en tiempo real a los resultados de la votación ofrecidos por medio del Programa de Resultados Preliminares (PREP), los cuales serían divulgados en tiempo real tanto en la plataforma, como en la página electrónica del Instituto (Zavala, 2018). El objetivo de esto era mantener informada a la población en tiempo real y evitar la opacidad en los conteos y los resultados. No obstante, la realidad nos enseñó que necesitamos estrategias de mayor alcance.

Fregoso (2018) estimó que las redes sociales y el Internet se mueven más rápido que los medios y las plataformas, y que cuando se toman medidas para frenar la desinformación en Facebook, Twitter o Google, ya se están formando estrategias y "cibertropas" para convertir a *Whatsapp* y *Telegram* en vehículos de la desinformación.

En ese sentido, si bien las buenas prácticas y estrategias implementadas en México ilustraron la necesidad de generar alianzas y acuerdos de colaboración para frenar la desinformación en el ámbito electoral, se considera que las medidas deben alcanzar a la sociedad, a los usuarios de la información. En una era donde se tiene acceso a bases masivas de información y poco tiempo para apropiarse de ella, es indispensable que la población sepa elegir las fuentes noticiosas y de conocimiento. Para la UNESCO, esta es una habilidad que debe ser desarrollada a la par de la instrucción y la enseñanza básica; estar alfabetizado mediática e informativamente es condición para combatir a la desinformación,

los estereotipos y la intolerancia difundida a través de los medios y espacios digitales. Para Reineck y Lublinski (2015) estas capacidades son condición para una participación más consciente y una forma de impulsar los derechos de los individuos y las comunidades.

La alfabetización informacional se define como aquella habilidad y capacidad vinculada con localizar, acceder, evaluar, organizar y utilizar la información de manera ética y eficaz para la comunicación cotidiana. En este concepto, es indiscutible la vinculación de esta visión comunicativa con el derecho a la información ya que, por un lado, requiere de allegarse de información —derecho de acceso— y, por el otro, necesita la capacidad de procesarla —libertad de expresión; ambas a partir de parámetros de consumo inteligente que deriven en una deliberación más efectiva en el espacio cotidiano, tanto público como privado.

La alfabetización mediática se relaciona con el uso crítico e inteligente de los medios de comunicación en el marco de la participación democrática. Por ello, es esencial resaltar que ambos saberes son necesarios en un contexto donde existe gran oferta de información; por lo que ser capaces de elegir la fuente más óptima será indispensable para ser parte de los procesos deliberativos de comunidades cada vez más activas y participativas. Con la alfabetización mediática se posibilita el uso social de los medios de comunicación y las tecnologías de información para promover la equidad, la libertad de expresión, el diálogo y la paz (Unesco, 2016, p. 7).

La UNESCO (2013) afirma que las políticas y estrategias en favor de la alfabetización mediática e informacional incrementa la profesionalización de los individuos y su participación ciudadana en los asuntos públicos, además de que exige mayor calidad en la información que ofrecen tanto los medios de comunicación, como las autoridades.

Como autoridades, promover estas capacidades, habilidades y actitudes no sólo traerá mayor empoderamiento social, sino también mayor exigencia en la calidad de las democracias. En este proceso de enseñanza hacia esta nueva competencia ciudadana, es un ciclo que se divide en siete momentos:

1. El acceso a los medios y a la información.
2. El uso de los medios y la información para la vida cotidiana.
3. Evaluación de los medios y la información, para examinar la credibilidad, objetividad y exactitud de las fuentes noticiosas.
4. Creación de información.
5. Participación en los medios de comunicación.
6. Conocimiento del funcionamiento de las organizaciones, los medios y los sistemas de información.
7. Demanda por la calidad y el respeto a su derecho a la información (Reineck y Lublinski, 2015, p. 5).

Tal como muestran los autores, la alfabetización mediática e informacional es un proceso en el que los individuos reconocen la necesidad de informarse,

tienen posibilidad de acceder a ella, son capaces de evaluar o determinar la credibilidad y objetividad de los medios, reconocen a los medios de comunicación como organizaciones con intereses, y buscan participar en el ciclo de comunicación. En este sentido, los individuos exigen información de calidad, y pretenden utilizarla como una herramienta para potenciar su desarrollo.

Ante lo expuesto, se considera que la desinformación entorpece el voto libre y la libertad de expresión, por lo que combatirla desde la democracia, y el ejercicio del derecho a la información es velar por los derechos humanos y por las democracias.

VI. CONCLUSIONES

El andamiaje normativo en materia electoral y del derecho de acceso a la información ha moldeado el desarrollo y consolidación de la democracia mexicana hacía escenarios de mayor apertura y pluralidad. La sociedad ahora tiene en sus manos múltiples plataformas informativas que facilitan una participación más activa, no solo en los procesos electorales, sino también en los procesos deliberativos públicos.

Entonces, para materializar mejores decisiones en el ámbito público y en materia electoral es necesario desarrollar en los usuarios las habilidades y capacidades para elegir la fuente de información más óptima, situación que solo puede darse al generar un modelo que conjunte los esfuerzos de las instituciones competentes, un periodismo de calidad, y ciudadanos informados y críticos ante los insumos noticiosos que reciben.

Una política transversal para la información de calidad necesita que la transparencia y la apertura al diálogo sean los ejes fundamentales para romper el ciclo de la desinformación. El camino que proponemos para combatir la desinformación es través de la transparencia proactiva y máxima publicidad de la información.

Por ello, como sujetos obligados la tarea residirá en constituir modelos de comunicación más horizontales de comunicación e interacción con la ciudadanía, con portales electrónicos actualizados y perfiles oficiales en redes sociales. Como autoridades ofrecer información de calidad y ser transparentes, es condición necesaria para que los usuarios recurran preponderantemente a las fuentes de información que estamos obligados a ofrecer.

Desde nuestro ámbito de competencia, los organismos garantes de la información pública, la tarea residirá en fomentar la cultura de la transparencia y el ejercicio del derecho de acceso a la información como instrumentos para transparentar información generada por las instancias públicas. Asimismo, debemos continuar vinculando nuestra labor con diversos proveedores y multiplicadores de la información, como los medios de comunicación tradicionales y los nativos digitales.

En el ámbito electoral, además de procurar que los actores involucrados en la contienda actúen conforme a la Ley, será fundamental que éstos se constituyan como fuentes de información oportuna y veraz.

Además, desde los medios de comunicación y periodismo, como potenciadores de la libertad de expresión y el derecho a la información de toda sociedad, el reto residirá en ofrecer contenidos de calidad tanto en la información que generan, como en sus análisis, y la creatividad para posicionarlo en las diversas plataformas.

Finalmente, consideramos que, para combatir la desinformación, además del desarrollo de habilidades de alfabetización mediática e informacional, se debe seguir fortaleciendo el ejercicio de acceso a la información pública en la ciudadanía. Sólo así podremos corregir las asimetrías de información y reducir el espacio de participación ciudadana mediante esfuerzos de colaboración interinstitucional que favorezcan la información y la construcción de puentes entre la población y sus autoridades.

VII. BIBLIOGRAFÍA Y REFERENCIAS

ADN 40 (2019) Revelan lista de los países con más usuarios de Twitter. México se encuentra entre los primeros 10 países con más usuarios de la plataforma. Publicado en ADN 40 el 30 de enero de 2019. En: *https://www.adn40.mx/noticia/internacional/nota/2019-01-30-09-31/revelan-lista-de-los-paises-con-mas-usuarios-de-twitter/*

ALANDETE, D. (2019) "Desinformación. ¿Qué grado de amenaza supondrán las noticias falsas en las próximas elecciones europeas?. En Estudio de Política Exterior publicada el 28 de marzo de 2019. En: *https://www.politicaexterior.com/actualidad/agenda-exterior-desinformacion/*

ALLCOTT H. & GENTZKOW, M. (2017) "Social Media and Fake News in the 2016 Election". Journal of Economic Perspectives, Volume 31, número 2, Spring 2017, pp. 211-236. En: *https://web.stanford.edu/~gentzkow/research/fakenews.pdf*

ANDRADE, E. (2018) Campañas políticas y redes sociales, información vs. Desinformación. México. Milenio. En *https://www.milenio.com/opinion/enrique-andrade-gonzalez/columna-enrique-andrade-gonzalez/campanas-politicas-redes-sociales-informacion-vs-desinformacion Consultada el 22 de mayo de 2019.*

DÍAZ, M. (2018). La delgada línea roja del cifrado y la desinformación en Brasil. Chile. Derechos Digitales América Latina. Publicado el 25 octubre de 2018. En: *https://www.derechosdigitales.org/12577/la-delgada-linea-roja-del-cifrado-y-la-desinformacion-en-brasil/ Consultada el 22 de mayo de 2019.*

Comisión Europea (2018) "Fake news and online desinformation". En: *https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/fake-news-disinformation* (Consultada el 24 de mayo de 2019)

CÓRDOVA, L. (2008) "La reforma electoral y el cambio político en México". En Reforma Política y Electoral en América Latina 1978-2007. Coord. Daniel ZOVATTO y J. Jesús OROZCO. Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)-IDEA. Disponible para su consulta en: *https://www.idea.int/sites/default/files/publications/reforma-politica-y-electoral-en-america-latina-1978-2007.pdf* (Pág. 653-703)

CÓRDOVA, L. (2013) "El modelo de comunicación político-electoral mexicano". Revista de Derecho Electoral no. 16, Julio-diciembre, 2013. Tribunal supremo de Elecciones de Costa Rica. ISSN: 1659-206. En: *http://www.tse.go.cr/revista/art/16/cordova_vianello.pdf*

EMMERICH, G. (2007) "Las elecciones de 2006 y su impacto en la democracia de México". En la Revista El Cotidiano no. 145 "Elecciones, democracia y partidos". Septiembre-Octubre 2007, ISSN: 0186-1840. En: *http://www.elcotidianoenlinea.com.mx/numeros.asp?edi=145*

CÓRDOVA, L. (2019) La desinformación que afecta a la democracia, debe combatirse con mecanismos democráticos y no con censura: Lorenzo Córdova. Publicado en Central Electoral, INE el 25 de abril de 2019. En: *https://centralelectoral.ine.mx/2019/04/25/la-desinformacion-afecta-la-democracia-combatirse-mecanismos-democraticos-no-censura-lorenzo-cordova/*

Forbes (2019) "México, el quinto país con más usuarios de Facebook en el mundo". Publicado en el portal de Forbes.com.mx el 3 de febrero de 2019. En: *https://www.forbes.com.mx/mexico-el-quinto-pais-con-mas-usuarios-de-facebook-en-el-mundo/*

FREGOSO, J. (2018) "De bots, trolls, fake news y las eleccioens 2018". Forbes México, publicado el 13 de agosto de 2018. En: *https://www.forbes.com.mx/de-bots-trolls-fake-news-y-las-elecciones-2018/*

GARCÍA S. RAMOS E, GONZA A. (2019) "Libertad de Expresión 2018. En la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: de la Opinión Consultiva OC-5/85, de 1985, a la sentencia sobre el Caso Carvajal y otros, de 2018. Cita del *Cfr.* Caso Herrera Ulloa, párr. 117; también Caso Fontevecchia y D'Amico, párr. 44. En: *http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/libertad-expresion1.pdf*

GILAS, K. (2016) "Sistema de comunicación política a partir de la reforma de 2014", 1a. ed., México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2016. En: *https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/TSDE_54_Sistemas%20de%20comunicacio%CC%81n.pdf*

GUESS, A., NYHAN B. & REIFLER, J. (2018) "Selective exposure to misinformation: evidence form the consumption of fake news during the 2016 U.S presidential campaign". Consejo Europeo de Investigación, Unión Europea. En: *http://www.dartmouth.edu/~nyhan/fake-news-2016.pdf*

HIDALGO, A. (2019). ¿Cómo la desinformación se filtró en las elecciones de Brasil, México, El Salvador, Colombia y Costa Rica? La Nación publicada el 4 mayo 2019. En: *https://www.nacion.com/no-coma-cuento/como-la-desinformacion-se-filtro-en-las/2HOZ6CJV4JGVPFKHCARQCTGFQY/story/*

ISAAC, M. y ROOSE, K. (2018). Las noticias falsas inundan WhatsApp en Brasil. Estados Unidos. New York Times en Español publicado el 23 octubre 2018. En: *https://www.nytimes.com/es/2018/10/23/brasil-whatsapp-noticias-falsas/*

INAI, (2019) "Actualización del padrón de sujetos obligados del ámbito federal en términos de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública". Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. Al 12 de marzo de 2019. Disponible para su consulta en: *http://inicio.inai.org.mx/nuevo/Padron_Sujetos_Obligados.pdf* (Consultado el 25 de abril de 2019)

INE, (2018a) Guía para medios de comunicación y partidos políticos: Hacia una cobertura de los procesos electorales libres de discriminación. Instituto Nacional Electoral,

Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, Coordinación Nacional de Comunicación Social, Unidad Técnica de Igualdad de Género y No Discriminación. En: *https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2019/04/guia_para_medios_de_comunicacion_y_pp_hacia_una_cobertura.pdf*

INE, (2018) "La modernización política en México desde la perspectiva de sus actores". De IULISCA ZIRCEY y BAUTISTA ARREOLA. Instituto Nacional Electoral. México: 2018. En: *https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2019/05/la_modernizacion_politica.pdf*

KURTZLEBEN, D. (2018) "Did fake news on facebook help elect trump? Here's what we know. Publicado en National Public Radio (NPR) el 11 de abril de 2018. *https://www.npr.org/2018/04/11/601323233/6-facts-we-know-about-fake-news-in-the-2016-election*

LÓPEZ AYLLÓN, S. (2013) "Hacia una ley general del artículo 6 constitucional. (Acceso a la información, transparencia, archivos y datos personales)". Presentación parte del Seminario Internacional de Transparencia Judicial 2013 del CIDE. Octubre de 2013. En: *http://www2.scjn.gob.mx/red/transp2013/PRESS/P_DrLopezAyllon.pdf*

LÓPEZ AYLLÓN S. (2015) "El acceso a la información como derecho fundamental: la reforma al artículo 6o. de la Constitución mexicana". Cuadernos de transparencia, núm. 17. México: INAI, 2015, p. 12.

MARÍN, C. (1980) "Una vaguedad: derecho a la información, expresión de la política actual del gobierno". Proceso número 187, del 31 de mayo de 1980. En: *https://www.proceso.com.mx/128681/una-vaguedad-derecho-a-la-informacion-expresion-de-la-politica-actual-del-gobierno*

TÉPACH, R. (2007) "La reducción del financiamiento público de los partidos políticos nacionales como resultado de la iniciativa de reforma al artículo 41 constitucional". Centro de documentación, información y análisis. Cámara de Diputados LX Legislatura. Septiembre 2007. En: *http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/se/SE-ISS-21-07.pdf*

REINECK, D. & LUBLINSKI J. (2015) "Media and Information Literacy: A human rights-based approach in developing countries". Deustche Welle akademie. 10/2015. En: *https://www.dw.com/downloads/29875203/media-information-literacy.pdf*

Reuters Institute —University of Oxford (2018) México. Digital News Report. María Elena Gutiérrez Rentería. Universidad Panamericana. En: *http://www.digitalnewsreport.org/survey/2018/mexico-2018/*

SÁNCHEZ-RUÍZ, E. (2005) "Los Medios de Comunicación Masiva en México, 1968-2000". En: Una historia contemporánea de México. Actores. Coord. Ilán Bizberg y Lorenzo MEYER. En: *https://www.academia.edu/924055/Los_Medios_de_Comunicaci%C3%B3n_Masiva_en_M%C3%A9xico_1968-2000._Publ._2005_* (pp. 403-447).

SCJN (1985) Criterios del Poder Judicial de la Federación. Transparencia y Derecho a la Información Materia Electoral. INFORMACIÓN. DERECHO A LA, ESTABLECIDO POR EL ARTÍCULO 6o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Amparo en revisión 10556/83. 15 de abril de 1985. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Atanasio González Martínez. Secretario: Mario Pérez de León E. Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo X, agosto de 1992, Segunda Sala, p. 44, Tesis: 2a. I/92; Registro: 206435. En: *https://www.scjn.gob.mx/Transparencia/Documents/Criterios PJF/Tesis%20Transp%20e%20Inf%20Electoral.pdf*

UNESCO, (2016) "Media and information Literacy: Reinforcing Human Rights, Countering Radicalization and Extremism". UnesDoc Biblioteca Digital.

VEGA, D. (2007) "Derecho a la Información en México: la experiencia federal". En: Derecho de la información. Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados. Cood. Ernesto Villanueva. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Serie Doctrina Jurídica, número 378. En: *https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2404/2.pdf* pp. 87-100.

Verificadomx, (2018) ¿Qué es Verificado 2018? En el portal electrónico: *https://verificado.mx/que-es-verificado-2018/* Consultado el 25 de mayo de 2019.

VILLAFRANCO, C. (2007) Tesis "La presencia de los partidos políticos en televisión: campañas mediáticas y votos en los procesos electorales en México (2000-2003). Instituto Electoral del Distrito Federal. Noviembre de 2007. ISBN para versión electrónica: 978-607-7582-63-2. En: *http://portal.iedf.org.mx/biblioteca/tesis/Tesis 2007.pdf*

WOLDENBERG, J (2015) "Comunicación política, medios y elecciones". Publicado el 24 de febrero en la Revisa Nexos. Así mismo, este texto apareció en el texto coordinador por Raúl TREJO DELARBRE y Aimée VEGA MONTIEL. Diversidad y calidad para los medios de comunicación. AMEDI. 2011. En: *https://josewoldenberg.nexos.com.mx/?p=257* (Consultado el 24705/2019)

WOLDENBERG, J. (2015) "Reyes Heroles y la reforma de 77". Columna de Reforma publicada el 2 de abril de 2015. Disponible para su lectura en: *http://www.ietd.org.mx/reyes-heroles-y-la-reforma-de-77/*

ZAVALA, M. (2018) INE abre datos de elección a Facebook con acuerdo "fake". Publicado el 13 de febrero de 2018, en El Universal. En: *https://www.eluniversal.com.mx/elecciones-2018/ine-abre-datos-de-eleccion-facebook-con-acuerdo-fake*

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. DOF 04/05/2015. En: *http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGTAIP.pdf* Consultada el 16 de mayo de 2019.

ANTES Y DESPUÉS DE LAS ELECCIONES

Carlos Rebolledo Pérez

La historia contemporánea en México ha sufrido diferentes variantes políticas, desde los partidos de oposición, hasta el partido oficialista en turno, hasta del año 2000 siendo el Revolucionario Institucional el partido oficial, sufrió en la década de los noventas principalmente disputas internas, tragedias, malas decisiones como partido y como gobierno, hasta la llegada de un presidente en 1994, cuestionado, remplazo de un candidato asesinado, envuelto en escándalos económicos realizados por la administración antecesora, pero que desde el inicio se le vieron acciones y prácticas poco comunes dentro de dicho partido, soltó al mismo y prácticamente encaminaba todos los esfuerzos para que la alternancia llegara a nuestro país. Por un lado, la presión social sobre el que fue durante más de 70 años el partido oficial ya era insostenible, por otro, llegaba abanderado por Acción Nacional un candidato fresco, con buenos resultados en su estado con la bandera del cambio deseado, la victoria y con ello la alternancia presidencial era inminente.

> Durante la mayor parte del siglo XX un solo partido, el Revolucionario Institucional, tuvo en su poder la Presidencia de la República en México. El 2 de julio de 2000, el Partido Acción Nacional obtuvo el triunfo en las elecciones presidenciales, con esto se dio, después de 70 años, la alternancia política. La alternancia fue "un parto asistido" por el presidente Ernesto Zedillo. Para esto se analiza la coyuntura mundial que se presentó en la década de los noventa con el fin de la Guerra Fría, y cómo esta situación obligó a Zedillo a facilitar la alternancia, más que, por su buena voluntad, por las presiones internacionales que le tocó afrontar durante su mandato. Una de estas presiones implicaba que "México con el mismo partido en el poder después de casi 70 años" no cumplía con los requisitos democráticos exigidos en el ámbito mundial y se estaba quedando rezagado, corriendo el peligro de ser excluido de las relaciones internacionales.[1]

A la par de dicha e histórica alternancia, en el Distrito Federal, ahora Ciudad de México, a finales del año 2000 llegaba a la jefatura de gobierno un personaje que desde su inicios políticos siempre se caracterizó por abanderar causas sociales, militó en diferentes partidos políticos, pero llegó a dicha

[1] OJEDA GÓMEZ, Mario, *México antes y después de la alternancia política: un testimonio*, vol. XVI, México 2004, 157 p.

responsabilidad abanderando al Partido de la Revolución Democrática, hablamos de nada más y nada menos que el actual presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, de manera inmediata dio de qué hablar en su encargo, la mayor parte de referencias buenas hacia su trabajo como jefe de gobierno.

No vivía la misma historia el presidente de México Vicente Fox que desde el inicio detonó destellos de inexperiencia, falta de equipo que no permitía que el cambio prometido llegara, ni siquiera se asomara, muestra clara que para las elecciones intermedias del 2003 perdió escaños en la Cámara de Diputados, dando pie para que el lastimado partido Revolucionario Institucional lograra posicionarse medianamente después del gran descalabro sufrido en el año 2000.

Mientras esto ocurría en el terreno presidencial, en la ahora Ciudad de México crecía de manera significativa la imagen del Jefe de Gobierno, el calendario advertía la llegada del 2006, el relevo presidencial, Andrés Manuel, y Vicente Fox tenían claro el panorama, el primero hacer llegar por primera vez en la historia al Partido de la Revolución Democrática a los Pinos, el segundo, mantener el poder para el partido Acción Nacional, a toda costa. En cambio, el Revolucionario Institucional, aunque en la elección del 2003 había ganado terreno electoral, las disputas internas lo seguían manteniendo rezagado, pero dicho partido con todavía un importante "voto duro" en todo el país, no se daba por muerto, cabe señalar que ya había sobrevivido a una multa aniquiladora que el entonces IFE le interpuso, prácticamente con la consigna de desaparecerlo.

El presidente Fox al transcurrir los años de su periodo entre otras cosas negativas, demostraba signos fuertes de pretender dejar a un sucesor de su mismo partido, cargaba con él la responsabilidad y la histórica alternancia lograda para Acción Nacional, una muestra muy clara, la gran multa promovida al inicio de su sexenio al Partido Revolucionario Institucional.

Por la falta de experiencia política en el poder, el mandatario nacional se concentró en muchas cosas antes que cuidar el crecimiento del Jefe de Gobierno, crecimiento que estaba a punto de arrebatarle su deseo de imponer a su sucesor. Para el año 2005 el Jefe de Gobierno era ya el candidato mejor posicionado para llegar a los Pinos, no tenían de otra que arrojar todo el aparato del Estado en contra de Andrés Manuel López Obrador, desaforándolo un año antes de las elecciones presidenciales del 2006.

Señalo nuevamente la falta de experiencia, ya que todo lo montado sirvió para que el ya ex Jefe de Gobierno subiera en popularidad y creciera en las encuestas camino a los comicios próximos. La elección presidencial estaba a la vuelta de la esquina, al presidente Fox no le salían las cosas, tanto que no pudo siquiera imponer a su candidato dentro de su mismo partido, rotundo fracaso, por otro lado, Andrés Manuel era una realidad, era el candidato a vencer. El Revolucionario Institucional después de tres años de peleas internas, era lo que menos importaba nuevamente la derrota era su destino, encabezados por un desarropado candidato.

> El 2 de julio de 2006 México celebró elecciones federales PARA elegir presidente de la República y renovar totalmente ambas cámaras del Congreso. Felipe Calderón, del gobernante y centro-derechista Partido Acción Nacional (PAN), fue elegido Presidente con apenas 36.69% de los votos válidos. Andrés Manuel López Obrador, de la izquierdista Coalición por el Bien de Todos (CBT), quien obtuvo el 36.11%, no reconoció la victoria de Calderón, a diferencia de otros tres candidatos que obtuvieron menor número de votos y sí lo hicieron. En las elecciones legislativas el PAN ganó por mayor margen y obtuvo las mayores fracciones, pero no una mayoría propia, tanto en el Senado como en la Cámara de Diputados. Una campaña vitriólica, seguida de un virtual empate en la elección presidencial, desembocó en un prolongado conflicto post-electoral que puso a prueba a la joven y frágil democracia mexicana, y en particular a sus instituciones electorales. De hecho, Calderón asumió el cargo presidencial el 1 de diciembre de 2006 con un país dividido en términos políticos y sociales, con una significativa parte del pueblo mexicano que pensaba que el proceso electoral había sido arreglado en su favor. Por su parte, López Obrador lanzó un "movimiento de resistencia civil pacífica" y se proclamó simbólicamente "presidente legítimo".[2]

El a esa fecha expresidente Fox de alguna u otra manera había logrado el objetivo, que Acción Nacional siguiera en la silla presidencial, un triunfo muy cuestionado hasta la fecha, Andrés Manuel nunca ha reconocido ese resultado, lo destacable de todo esto, el desafuero en 2005, la elección en 2006 Andrés Manuel seguía capitalizando de manera importante el hartazgo de la gente que ya lo seguían en todo el país, a ojos cerrados, seguía su lucha, seguía en campaña todos los días, visitando cada rincón de México.

Mientras en 2005 sucedía todo lo narrado, en el Estado de México, bastión del Revolucionario Institucional, sumaron fuerzas los poderosos de dicha entidad, para llevar al triunfo a joven promesa, personaje que ya preparaba la cúpula priista para retornar a la silla presidencial para el 2012, Enrique Peña Nieto. Con una infraestructura política sobresaliente, y con el poder que representa el Estado de México. Enrique se fue posicionado como la única opción para abanderar al partido tricolor para la siguiente elección presidencial, prácticamente toda la maquinaria priista ya estaban puestos con el único objetivo de arrebatar el ejecutivo federal a Acción Nacional. Andrés Manuel hacía lo propio, todo el tiempo, pero esta vez estaba siendo rebasado, mientras que Felipe Calderón y su partido, perdían la guerra contra el narcotráfico y la inseguridad y con ello las esperanzas de refrendar al panismo para la elección presidencial del 2012.

Llegado el gran día de las elecciones presidenciales la pelea marcada estaba entre Enrique Peña Nieto y Andrés Manuel López Obrador, después de 12 años, el partido más longevo del mundo estaba de regreso, muchos pensamos que para quedarse por mucho tiempo.

---

[2] EMMERICH, Gustavo Ernesto, *Las elecciones del 2006 y su impacto sobre la democracia en México*. Vol. 22 Distrito Federal México, El Cotidiano 2007, 15 p.

> Las elecciones presidenciales de 2012 en México, sin perder su carácter controversial, marcaron el retorno del PRI al gobierno federal luego de dos sexenios dominados por las políticas neoliberales y proestadounidenses del PAN. En ese sentido, el gobierno priista de Enrique Peña Nieto se inició con la promesa de potenciar el crecimiento económico. Con este fin, implementó un paquete de reformas que expresan una mixtura de enfoques socioeconómicos e ideológicos que van desde las posturas neoliberales hasta las propias del keynesianismo, cuyo ejemplo más publicitado ha sido la Reforma Energética. Ello ha generado divisiones al interior de la sociedad mexicana y una respuesta crítica de los sectores pertenecientes a la izquierda, los cuales consideran que tales reformas profundizaron las fallas estructurales del sistema económico y generaron una mayor subordinación del país a los capitales estadounidenses. La llegada de EPN a la presidencia de la República representa la restauración del "viejo régimen" priista y una resalinización del poder. El "peñato" busca una reconfiguración y re control de las entidades del país, para tener el control desde el centro. Los grupos que llevaron a EPN al poder van por el carro completo en todos los procesos electorales. El PRI se está preparando para como indicó el 13 de febrero pasado José Encarnación Alfaro Cazares, Secretario de Organización del CEN del PRI un período en el poder de por lo menos 70 años y más. El PRI no sabe gobernar más que verticalmente, por ello buscará un "neocentralismo". El nuevo gobierno hará concesiones a quienes apoyen el Pacto por México; a quienes no, los van a combatir. Este acuerdo político se comenzó a negociar desde agosto de 2012.[3]

La pasada cita describe de manera breve la intención que tenía el gobierno de Enrique Peña Nieto, no se contaba con los grandes desaciertos que tendría esta administración, principalmente ligados a la corrupción.

El sexenio del presidente Enrique Peña 2012-2018 si bien es cierto mantuvo estable la economía, se impulsaron reformas estructurales que el país necesitaba, incrementaron las cifras de empleo, no fue suficiente para comunicar y conectar con la sociedad mexicana, ganaron los grandes escándalos de corrupción, el desmantelamiento de su partido político, cada día que pasaba, se alejaba tan siquiera el pensar que el Revolucionario Institucional podría refrendar el triunfo en el 2018.

Todo esto, ya durante muchos años, Andrés Manuel López Obrador que no dejó de tener presencia por todo el país, además de capitalizar de una manera extraordinaria cada error de los gobiernos del PAN y PRI cometían, por pequeño que fuera, AMLO fue creando una bola de nieve que por ningún lado se veía que algún poder humano pudiera detener, en el 2014 de manera oficial dan el registro como partido al Movimiento de Regeneración Nacional MORENA, bandera que creo Andrés Manuel en 2011 en su segunda campaña presidencial, un partido político que nació grande y que aun venia lo mejor para dicha organización, se avecinaba la elección presidencial del 2018 y Andrés

---

[3] ANAYA GUTIÉRREZ, Alberto, *México más allá de las elecciones de 2012. Procesos y perspectivas en el contexto geopolítico actual,* Cuba, Universidad de la Habana, 2013.

Manuel quien competiría por tercera ocasión no tenía rival, definitivamente. Durante muchos años, fue sumando fieles seguidores todos los días, todo el tiempo, representó una verdadera oposición, fortalecida y apoyada por millones de mexicanos que daban crédito a los gobiernos de 2006 y 2012, la elección presidencial el 2018, fue mero trámite, había llegado lo que muchos esperaban.

Los electores mexicanos, ejercieron su derecho al voto, otra vez de manera ejemplar. Las voces que presagiaban tensión, disputas y hasta violencia fueron calladas por la participación ciudadana ordenada, cívica y pacífica. La sociedad expresó su inconformidad, rechazo y estado emotivo. Se pronunció por un cambio radical, por la claridad y convicción de un hasta aquí, ¡ya basta!

La actual administración fue la clave de una derrota en las urnas donde se expresaron las deudas acumuladas, la imperturbabilidad, soberbia e insensibilidad de un gobierno decadente. En la memoria de los electores se quedaron impresas la Casa Blanca, los socavones, los gasolinazos, complicidades, escándalos, estafas maestras y la corrupción imperante. El Ejecutivo se convirtió en una suerte de Dorian Gray electoral, contempló la realidad que se negó a reconocer y enfrentó las consecuencias de una percepción negativa, la incompetencia y la falta de oficio político. Arrastró a un candidato que tampoco tenía ningún capital electoral y se llevó de paso a todo su partido y cualquier cosa que tuviera el sello oficialista. Como en el relato de terror, el protagonista de esta novela dejó atrás el retrato que pintaron las revistas del corazón, esa banalidad exhibida y quebrada de la que se ufanaron, ¿Dónde están ahora las portadas, el salvador de México y el personaje que reinstaló al priismo en la silla presidencial?

La estrategia de comunicación presidencial fue por sí misma un factor de hundimiento; pasó de lo ridículo a la "mala copa". Los reclamos por qué no le aplauden, el acoso de las redes sociales, el pesimismo y —según el Ejecutivo— el que la gente se niega a ver lo grandioso de su legado; se inscribirán como hito de lo que peor se ha hecho en materia de imagen. La sociedad cansada y agobiada por la inseguridad, la marginación y sobre todo la corrupción prefirió un vuelco, un giro de timón, ya no había manera de argumentar en favor de la razón cuando la emotividad está a flor de piel. El proceso es ejemplar en términos de la actuación de los medios de comunicación, de los balances, equidad y pluralidad. El activismo en redes sociales cambia todo el panorama de las formas y medios para hacer campañas. Los electores han dado pasos firmes en favor de una mayor participación, madurez y fiscalización sobre los actores políticos.

En esta ocasión no hubo la tensión de una larga noche, el resultado aplastante, claro no admitió discusión alguna. Aquí si hay que reconocer lo hecho por los candidatos derrotados al admitir su derrota en tiempo y forma, además de desear éxito al nuevo gobierno. Se acabaron los ataques y descalificaciones, es el tiempo ahora de forjar acuerdos, consensos y atender los reclamos sociales para todas las fuerzas políticas hay mucho que hacer. Un palo de vuelta entera con bases llenas que agrega triunfos locales, en el Congreso y el Senado en favor del presidente electo (todavía no oficial) y que también llama a una profunda reflexión y reestructuración a fondo en los partidos tradicionales.

Desconcierto, enojo, frustración en miles de candidatos, grupos y operadores políticos, todo esto va a mover el mapa electoral y los equilibrios de poder. Es de

esperarse también una migración descomunal hacia las filas del nuevo gobierno para buscar acomodo en la sombra y el cobijo de la nómina pública. El primer mensaje del candidato ganador da certeza y muestra mesura, una convocatoria para una transición, ordenada, pacífica y transparente, lo que es muy positivo. La respuesta internacional también consolida y da mayor margen de maniobra en lo económico y lo político. Resta a los actores nacionales sumarse al llamado en favor de un México más competitivo y menos corrupto, no hay porque fallarle a la nación especulando, amedrentando con las inversiones ni dando pie a rumores y rompimientos.

Hoy más que nunca, ahora si hay que tomar esa actitud reflexiva a la que llamaron los empresarios, es necesario no tomar decisiones con la víscera, en la democracia el mandato popular es la expresión de la sociedad y lo que haya resultado debe respetarse. El país sigue, no habrá cambios radicales y la invitación es a sumar, los inversionistas saben que la estabilidad no puede romperse, que hay mucho que seguir construyendo y se necesita el empuje y la determinación de todos para cumplir con las expectativas.

Se pone en la mesa una ambición, ser un buen presidente; no fallarle a la gente. Es la hora de que todos asuman esa idea desde la trinchera que les toca. Al frente están la inseguridad, la equidad, la discriminación, la corrupción, el maltrato y todas las formas de violencia; el problema ecológico, el desarrollo económico y el bienestar social como los grandes retos que hay que vencer en la unidad y con la fuerza emotiva de un viraje, una sinergia positiva en que la no podemos volver a ese pasado vergonzoso.

Una última, que no se vaya nadie sin pagar lo que debe. No es revancha, solo lo que la justicia y la ley exigen.[4]

El presidente López Obrador llega además de con basto respaldo social, con demasiada expectativa por muchos factores, el que hayan sido años de espera, supuestos fraudes, y por la contundencia que señalaba a sus antecesores, llega además con la bandera de cero impunidad y combate frontal a corrupción, conceptos que manejó durante años de lucha por llegar a la presidencia. Un punto muy importante a su favor es el triunfo también en la conformación del Congreso de la Unión, prácticamente no habría pretextos para llevar a cabo los grandes cambios que en campaña prometió.

A unos meses de ejercer el poder como presidente de México, Andrés Manuel se ha enfrentado con retos grandes, me atrevo a pensar que no tenía la dimensión de ellos en esta larga búsqueda de la presidencia, no se discuten las buenas intenciones, mismas que en teoría todos los aspirantes a servir desde el ámbito público deben tener, pero ello no basta, además de un gran equipo se requiere experiencia, no solo del presidente sino de todo el mencionado equipo.

La elección presidencial del año pasado arroja mucho estudio en diferentes ámbitos, algunos ya mencionados y citados, pero en particular uno muy importante que incluso es un detonante para las elecciones próximas, desde las intermedias hasta la presidencial en 2024, se trata de los partidos políticos y el

[4] PAREDES, Alfredo, *Una transición histórica y el viraje de la política*, Forbes, 2018.

parado que presentan actualmente, si bien en cierto que el partido oficial acapara mucho del territorio nacional, existen fuerzas que tienen importante representación, tendrá mucho que ver como en todos los mandatos, el desempeño del Presidente de la República, tarea nada fácil para que a pesar de la gran aceptación que existe para con el partido oficial, este lo pueda mantener y salir adelante.

El fortalecimiento de las instituciones debe crecer, con ello generar certeza en los acontecimientos que vivimos todos los días, la democracia debe ser pilar para la vida política y social de México y aún tenemos mucho camino por recorrer, pero debe ser un trabajo conjunto para poder lograrlo de la mejor manera. Como mencionaba los partidos políticos juegan un papel fundamental en el fortalecimiento de la democracia en México, la experiencia del pasado proceso electoral nos dicta que los institutos políticos deben actuar de una manera más activa, respetuosa y así lograr ser atractivos para la sociedad en general. Todo aquel que participa de manera activa en la vida política del país, merece partidos políticos a la altura de las demandas actuales y globales al respecto.

Los esfuerzos encaminados durante las últimas décadas en nuestro país, buscando un sistema de partidos plural, se vio afectado en las pasadas elecciones, nuevamente el pluripartidismo se ve afectado por la gran ola de votos y con ello una amplia representación por una sola fuerza política, la oficial hoy en día en nuestro país. Esto es un claro parámetro y un llamado al resto de los institutos políticos, de debe de alguna manera que fortalecer desde cada trinchera, ideas claras, proyecto de nación y todo lo necesario para fortalecer el sistema de partidos y con ello la democracia en México. El pluripartidismo no se debe quedar en la inercia de la palabra, debe ser una señal clara para el fortalecimiento de las instituciones.

Aquí es donde refiero y justo donde se enaltece la importancia de que en conjunto sea el trabajo por el fortalecimiento de las instituciones. No podemos regresar a los tiempos hegemónicos y no porque una fuerza política sea mejor que otra, si no porque no abona al fortalecimiento de la de la democracia en México, desde el más humilde ciudadano, hasta el presidente de la republica tenemos responsabilidad en ello.

"En México que se vive un rechazo al pluripartidismo y se ha apostado al carisma de un líder, por lo que los futuros maestros y doctores de esta casa de estudios deben realizar análisis formales de la situación" señaló Luis Jorge Molina Piñeiro, en la UNAM.

Las elecciones pasadas justo eso fue lo que arrojó, un rechazo rotundo al pluripartidismo, en la primera parte del ensayo se explicaron algunas razones de esto, el carisma de este líder no nació de un día para otro, fue una lucha que fue ganando durante más de 15 años.

> El pluripartidismo o sistema de partidos es sumamente importante en México ya que es la fuente de la cual se delimita la democracia a partir de la idea de que como decía Norberto Bobbio.

> "Lo que distingue a los Estados democráticos es que en estos hay varias elites en competencia por el poder, mientras que en los Estados no democráticos el poder está en manos de una sola elite". En ese sentido cabe señalar que el sistema de partidos o pluripartidismo data a un país de "democracia" ya que limita el papel del pueblo por medio a la elección de sus líderes quienes tienen la obligación de dirigir las decisiones que corresponden al país para beneficio del mismo y por ende de su población.
>
> Es necesario tener presentes las fechas en las cuales México pasó por la transición de tener un partido único a tener un sistema de partidos delimitado por la competencia por el poder para dar un balance a los intereses, decisiones y fines que tuvieran los líderes políticos. En 1977 inició el llamado proceso de transición a la democracia en México. La reforma electoral plasmada en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE) por Carlos Madrazo y Jesús Reyes Heroles logró que el país transitara de un modelo de partido hegemónico al modelo pluripartidista que hoy conocemos, aunque cabe señalar que todo lo anterior se implementó hasta que el partido que únicamente había tenido el poder lo perdió en el año 2000.
>
> En este trabajo se revisarán los antecedentes de los partidos políticos, la creación de los mismos, como desarrollaron los partidos el sistema pluripartidista en México, cuáles son los tres principales partidos políticos mexicanos que buscan el poder, porque el pluripartidismo va ligado directamente con la democracia y como al paso de los años nuevas elites o grupos partidistas intentan obtener su registro para competir por el poder con los grupos o partidos ya oficiales.[5]

Se sobre entiende la importancia de los partidos políticos y el papel relevante que juegan en la democracia mexicana. Los partidos políticos son un ente fundamental en el desarrollo y buen gobierno de los Estados democráticos, ya que son precisamente las opciones que los ciudadanos tienen para elegir.

Un partido político según Antonio María Calderón es "una organización estable que tienen como objetivo principal la conquista y ejercicio de poder político, con fin de organizar la sociedad y el Estado, de acuerdo con la ideología e intereses que representa".

Para Max Weber un partido político "es la forma de socialización qué, descansando en un reclutamiento libre, tiene como fin, proporcionar poder a su dirigente dentro de una asociación y otorgar por ese medio a sus miembros activos determinadas probabilidades ideales o materiales".

Giovanni Sartori precisó que un partido político "es cualquier grupo político que se presenta a competir en elecciones y que puede colocar mediante ellas a sus candidatos en cargos públicos".

Para Carl J. Friedrich un partido político "es un grupo de seres humanos que tienen una organización estable con el objetivo de conseguir o mantener

---

[5] FRANCO RIVERA, Carlos, *La importancia del pluripartidismo en la democracia mexicana*, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, 43 p.

para sus líderes el control de un gobierno y en un futuro dar a los miembros del partido ventajas materiales e ideales por medio de tal control".

El politólogo francés Maurice Duverger lo definió como "una comunidad de una estructura particular, caracterizada principalmente por las relaciones internas entre los miembros de la comunidad"

> Tipos de partido: 1. De cuadros: nacidos a principios y mediados del S. XIX, fundados por notables, comités pequeños (unos conservadores y otros liberales). Sólo ellos votaban. 2. De masas: aparecen en la primera mitad del S. XX; surgen después de la extensión del sufragio. Tienen un gran número de miembros y vínculos con otras organizaciones sociales. 3. De militantes: Surgen a partir de 1950, Duverger ya argumentaba que se estaba formando un partido de élite, que eran fieles, menor que los de masas y mayor que los de cuadros, todo ciudadano que se presentara al partido ya era un militante. Y finalmente 4. Los profesionales electorales: Estos hombres y mujeres se han creado en los últimos 70 años y, consiste en que ponen mayor atención al electorado, que, a sus afiliados, son expertos en campañas electorales y su objetivo es atrapar todos los votos para ganar elecciones.[6]

Nos damos cuenta respecto a las citas que México y su democracia ha transitado por diferentes etapas de la vida respecto a los partidos políticos. Fueron más de 70 años que el Revolucionario Institucional mantuvo el poder en nuestro país, según palabras del gran Mario Vargas Llosa que consideró a esa etapa como "la dictadura perfecta" pero a lo largo de los años México ha experimentado evoluciones al respecto en la actualidad diferentes partidos son los que tienen representación en cada rincón de la nación, si bien es cierto que con ello la democracia ha madurado y crecido, aún falta mucho por hacer, más aun después de las elecciones del año pasado, donde claramente nos indica que los partidos políticos deben crear nuevas formas de hacer política, y con ello aportar al fortalecimiento de la democracia.

El pluripartidismo en México antes y después de las elecciones del 2018 es totalmente diferente, dado el resultado hoy en día es opuesto. Hablando del año 2000 hasta antes de las elecciones del año pasado, el pluripartidismo tomaba fuerza, eran varias las expresiones políticas que tenían voz en los diferentes espacios de poder, llámese gubernaturas, Congreso de la Unión, congresos locales, alcaldías etc. Las voces de los institutos políticos daban equilibrio a los diferentes poderes, eran oposición desde los espacios de oportunidad y con ello se fortalecían las instituciones y la democracia en México.

Hoy el día, dado el resultado aplastante de una sola fuerza política en las elecciones del 2018, el pluripartidismo se ve amenazado, igualmente desde diferentes puntos de participación, y si no es manejado de la mejor manera, el sistema de partidos podría estar en peligro en su justa dimensión respecto a los resultados de los comicios del año pasado.

---

[6] *Ibidem*, Tribunal, *Electoral del Poder Judicial de la Federación*, pp. 13-16.

> El sistema de partidos: es el espacio de competencia entre los partidos, orientado hacia la obtención y el ejercicio del poder político, que los conlleva a llevar a cabo una serie de acciones legales que les permita hacerse del poder para gobernar durante un periodo determinado.
>
> El sistema de partidos funciona como un órgano en el que los intereses y proyectos políticos toman un balance que permite la confrontación de opciones entre los mismos, la lucha democrática por el poder, la obtención legítima de cargos de representación y de gobierno y, finalmente, el ejercicio democrático y legítimo de las facultades legislativas.[7]

Una de las principales complicaciones que lleva la falta del pluripartidismo en México, es cuando el Congreso de la Unión se encuentra acaparado por una sola fuerza política, ya que es ahí por donde pasan las decisiones más relevantes para el país, así como pueden fungir como el freno para el ejecutivo de existir abusos del mismo. En este momento las cámaras precisamente están repletas de una sola fuerza política, lo que representa por un lado control, pero por otro lado amenaza a la democracia y a las instituciones, retomando el tema, por ello la importancia de que los institutos políticos tomen fuerza y se fortalezcan de tal manera que en el siguiente proceso electoral puedan ser contrapeso, opción para el electorado y con ello exista certeza en las instituciones y en la democracia.

En México como medida para fortalecer la democracia de existir la competencia electoral justa y equitativa, desde luego con los partidos que cumplan los lineamientos para competir. Los partidos políticos buscan el apoyo de la población por medio del ofrecimiento de alternativas que convencen a la gente.

Los sistemas de partidos competitivos hablan de un país que vive la democracia, por ellos resulta vital el fortalecimiento del pluripartidismo. Si bien es cierto que hasta antes de las elecciones del año pasado el pluripartidismo detonaba cierta fuerza, también es un hecho que desde hace casi dos décadas existe una descomposición en las ideologías de los partidos políticos, eso entre otras cosas han abonado a que la sociedad deje de creer en los principios, valores y conformación de las fuerzas políticas, ahí recae el reto de los partidos políticos de recuperar sus buenas prácticas y abonar a que el pluripartidismo sea real.

Por otro las existe el pluralismo polarizado, como lo mencioné antes, producen un alto nivel de fragmentación político-ideológica entre los partidos, provocando que la sociedad, los votantes se confundan y dejen de creer en los verdaderos orígenes de los institutos políticos, además dificulta tanto la conformación de coaliciones, originando un fuerte proceso de diferenciación entre los partidos, que se alejan de lo que una verdadera democracia pretende. Si bien cierto que las alianzas y coaliciones son válidas, debe ser bajo reglas y principios, que maduren la idea del verdadero pluripartidismo.

---

[7] VALDEZ, Leonardo, Capítulo 2 "Los sistemas de partidos" en: *Sistemas electorales y de partidos*, Cuaderno de divulgación de la cultura Democrática, Instituto Federal Electoral.

Buscar una verdadera democracia en nuestro país es de suma importancia, impacta de manera considerable en la vida de los ciudadanos y en la vida pública, la democracia es más que un sistema político ético al que aspiramos, lográndola hablamos de una sociedad civilizada, en orden y con oportunidades, por ello la importancia de aspirar a obtener una verdadera y real democracia.

Además de garantizar libertad y sana convivencia basada en respeto, sur fortalecimiento impactaría de manera directa en la sociedad. Sin duda el sistema político del país repercute de manera directa en las personas, hablando de todo tipo.

No debemos perder de vista que todos tenemos una gran responsabilidad en cuanto al fortalecimiento de la democracia.

La mayor parte de nuestros conciudadanos considera que las ideas de quienes aspiramos a más y mejor democracia, no son más que ideales utópicos, poco realistas y secundarios.

En la verdadera democracia la crítica constructiva, debe verse de la mejor manera, sirve para mejorar las cosas, deben existir espacios de fortalecimiento, de análisis para lograr profundos cambios el favor de la consolidación de la misma.

"La democracia es el sistema que hasta la fecha mejor articula y garantiza la convivencia pacífica de una sociedad" Winston Churchill

> La finalidad para la que nació la democracia —como conjunto de instituciones orientadas a garantizar y proteger las libertades personales frente a los abusos del poder político o de terceros— es ya irrelevante, lo importante es que todas las decisiones se acomoden a un sistema procedimental, mecánico, de toma de decisiones colectiva y participativa.
>
> Es decir, se olvida la esencia y la justificación de la democracia para quedarnos con la parte meramente procedimental, mecanicista.
>
> Se desechan el conjunto de instituciones que componen la arquitectura del sistema democrático y nos quedamos sólo con las urnas, como si las urnas fueran la democracia y la democracia fueran las urnas.
>
> Una visión tan reduccionista como peligrosa.
>
> Avanzamos decididamente y con paso firme a la versión corrompida de democracia que Aristóteles definió como demagogia.
>
> La verdadera esencia de la democracia no son las urnas, ni el sometimiento de toda decisión a la regla de la mayoría.[8]

La democracia es libertad, la democracia es y garantiza la sana convivencia. La responsabilidad de todos por construirla es mayor, pero un punto muy importante es que ayuda a delimitar el poder de ciertos sectores, precisamente buscando la estabilidad de la sociedad y de la nación.

El congreso de la Unión juega y seguirá haciéndolo un papel crucial para la vida pública de México, las representaciones partidistas en las diferentes cámaras

---

[8] JOVÉ, Javier, *Que es la democracia*. Artículos y opiniones, 2017.

están tendidas marcadamente hacia una misma fuerza política. Ello puede ser tan bueno como tan malo según las decisiones, ya que el partido político que tiene mayoría es el oficial, el del presidente de la república.

> Nuestra República se divide en tres Poderes de la Unión: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. El Congreso es el órgano depositario del Poder Legislativo federal, está compuesto por el Senado y la Cámara de Diputados. Sus principales funciones son:
> — Elaborar leyes, las interpreta, deroga y reforma la Constitución.
> — Puede interrogar a ministros y autoridades a fin de conocer sus actuaciones, si es que son acusados de algo.
> — También puede juzgar, desde el punto de vista político, a los altos funcionarios del Estado.
> — Elige a los fiscales, ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y ratifica otros nombramientos.
> — Vigilar al Ejecutivo federal (la Presidencia de la República).
>
> Es la Cámara Alta y representa a las partes de la Federación; es decir, a los 31 estados y Ciudad de México. Hay 128 senadores, electos cada 6 años.
>
> La Cámara Baja, es un órgano colegiado que representa a los ciudadanos. Tiene 500 miembros, electos cada 3 años.[9]

Como ya se mencionó una sola fuerza política será la que lleve el timón de las decisiones para este sexenio, también cabe señalar que aparentemente el Ejecutivo Federal tiene carta abierta pata hacer y deshacer en cuanto a sus decisiones, las fuerzas políticas opositoras deben trabajar en conjunto para que medianamente puedan hacer algo en si se requiere o presenta la ocasión, pero también para el mismo ejecutivo de le agotan los pretextos para dar resultados, muestra clara lo de tan aclamada Guardia Nacional, buscada y creada desde el Ejecutivo Federal, así como eso, hay bastos ejemplos que nos dictan que el Congreso de la unión juega un papel de suma importancia para vida pública del país, así también para la estabilidad del mismo y la preservación de la democracia.

> El Instituto Nacional Electoral aprobó la distribución de diputados y senadores por partido político de acuerdo con lo que determinó el dictamen derivado de la elección del 1 de julio.
>
> Para la Cámara de Diputados y de acuerdo con el dictamen posterior a las elecciones del 1 de julio, se tendrán 191 de Morena, 61 del PT y 56 de Encuentro social, que corresponden a 308 legisladores por parte de la coalición 'Juntos Haremos Historia', que llevó a Andrés Manuel López Obrador a la Presidencia.
>
> De este número, los plurinominales por partido son: 85, 3 y cero respectivamente.
>
> El PAN tendrá 81, Movimiento Ciudadano 27 y el PRD 21, lo que da un total para 'Por México al Frente' de 129 curules. De esta cantidad, los plurinominales por instituto político son 41, 10 y 12, en ese orden.

[9] Legislativo, ABC, ¿cómo funciona el Congreso de la Unión?, político.mx 2018.

El PRI tendrá 45, el Verde 16 y Nueva Alianza dos. Así, la coalición que llevó a José Antonio Meade como candidato a la Presidencia tendrá una participación de 63 legisladores.

En este caso, los plurinominales son 38, 11 y cero respectivamente.

Para el Senado, 55 escaños son de Morena, 8 de Encuentro Social y 6 del Partido del Trabajo, que resultan 69 de la coalición de AMLO. Los plurinominales de cada partido son 13, 1 y cero.

El PAN tendrá 23, el PRD 8, y Movimiento Ciudadano 7, lo que corresponde a 38 escaños para el 'Frente'. Los plurinominales son 6, 2 y 2.

El tricolor alcanzará 14, el Verde 6 y Nueva Alianza 1. En total, dicha coalición tiene 21 escaños. Los plurinominales asignados a estos partidos son 6, 2 y cero.

Tanto Encuentro Social como Nueva Alianza no tendrán legisladores plurinominales ya que no alcanzaron el mínimo de votos requerido para conservar su registro como partidos políticos nacionales.

Se destacó en la sesión que en la Cámara de Diputados el 48 por ciento de las curules serán ocupadas por mujeres mientras que en el Senado será el 49.22 por ciento.

"Se trata de una integración histórica, un equilibrio en la representación de las mujeres y los hombres que se traduce en la integración de mujeres más alta en la historia del país", dijo al respecto el consejero Benito Nacif.

"Vamos a tener un número inédito de presencia femenina en Cámara de Senadores y en representación proporcional vamos a tener 17 mujeres y 15 hombres, es algo que se tiene que destacar, el histórico", agregó la consejera Dania Paola Ravel.[10]

Con una conformación histórica además por dé por el gran número de escaños que serán ocupados por una sola fuerza política, también por el gran número de mujeres que participar en ambas cámaras, esto último un gran logro de la paridad de la participación de la mujer.

El Congreso de la Unión, como nunca en la historia juega un papel de suma importancia para el país, deben ser muy responsables tanto el partido oficial como los opositores para salvaguardar la integridad de la democracia y el fortalecimiento del pluripartidismo.

CONCLUSIÓN

Por el bien de México, su libertad y la sana convivencia, el pluripartidismo y con ello la democracia se debe ver fortalecida para que en los próximos años gocemos de salud pública en todos los sentidos.

---

10 *El financiero*, Así queda conformado el próximo Congreso de la Unión, 2018.

Institutos de Transparencia en entidades federativas de México

Instituto de Transparencia, Acceso a la Información, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México

LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS EN LA CONSOLIDACIÓN DE LA DEMOCRACIA

Julio César Bonilla Gutiérrez

I. INTRODUCCIÓN

El principio de división de poderes que en el siglo XVIII desarrolló Montesquieu en *El espíritu de las leyes*, ha superado los contextos regionales, históricos e incluso ideológicos imponiéndose en textos constitucionales de muchos países. Este modelo de organización política, en esencia, se ha adecuado a los diversos contextos geográficos, representándose en una coordinación y distribución del poder que armoniza los intereses del conjunto social.

Sin embargo, la complejidad de la dinámica actual propicia una reingeniería constitucional e institucional que delinea nuevas rutas en la distribución del poder. En este contexto, los órganos constitucionales autónomos surgieron como una señal de innovación democrática, cuya misión versa sobre dos ámbitos fundamentales para todo Estado moderno; por un lado como contrapeso a los poderes tradicionales y por el otro, como fehacientes instancias especializadas que atienden las demandas sociales, sin que con ello se altere o destruya, la consabida doctrina de la división de poderes.[1]

En este sentido, es importante destacar los señalamientos que el Poder Judicial de la Federación ha realizado sobre el tema, en particular el siguiente: "Con motivo de la evolución del concepto de distribución del poder público se han introducido en el sistema jurídico mexicano, a través de diversas reformas constitucionales, órganos autónomos cuya actuación no está sujeta ni atribuida a los depositarios tradicionales del poder público (Legislativo, Ejecutivo y Judicial), a los que se les han encargado funciones estatales específicas, con el fin de obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia para atender eficazmente las demandas sociales".[2]

De conformidad con lo anterior, los órganos constitucionales autónomos ejercen una función primordial para el Estado, sus facultades y atribuciones se

---

[1] UGALDE CALDERÓN, Filiberto, Órganos constitucionales autónomos *en Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, núm. 29, México, UNAM, 2010, p. 253.

[2] Semanario Judicial de la Federación y su gaceta, tomo XXVII, febrero de 2008, disponible en: *https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=170238&Clase=DetalleTesisBL*

establecen constitucionalmente y, aunque mantienen una estrecha comunicación con los otros poderes tradicionales, no se supeditan a alguno de ellos. Bajo estas características, no sólo se construyen como un equilibrio en la balanza del poder sino también, como una expresión del camino hacia la democracia sustantiva.

Si bien es cierto que la democracia debe crecer en un terreno firme para que sea eficaz, hay elementos que se vuelven indispensables, uno de ellos es pensar desde otra lógica la relación entre los ciudadanos y sus instituciones. Este vínculo de tejido tan fino, significa en lo más esencial, la construcción de puentes de comunicación estrechamente coordinados, cuyo fin se traduce en fortalecer desde un sentido objetivo la tutela efectiva de los derechos vinculados con la democracia.

Son muchas las implicaciones de este planteamiento, como ejemplo, es posible señalar que cuando se cuestiona a la democracia, también se pone en interrogante a todo el modelo político, lo que puede generar atonía y desencanto en las expectativas ciudadanas sobre la eficacia democrática. En este sentido y, retomando el Informe del Programa de Naciones Unidad para el Desarrollo (PNUD) sobre el estado de las democracias en América Latina 2010, "para que ésta sea instrumento de la transformación de nuestras sociedades es indispensable discutir su naturaleza, entrever las causas de nuestras crisis, imaginar escenarios, comprender las carencias estructurales y la manera de resolverlas".[3]

Por tanto, el reto está en el perfeccionamiento de nuestro sistema democrático, lo que implica superar la agotada democracia instrumental y transitar a su estado sustantivo, lo cual se logra, una vez que se involucra a la ciudadanía en los asuntos públicos.

Asimismo, la posibilidad de llegar a este precepto depende en gran medida de una nueva arquitectura institucional, que supere la rigidez jurídica e incluya contenidos que den respuesta a las problemáticas de antaño a las que se enfrenta la gestión pública, a partir del reconocimiento, el diálogo institucional y el involucramiento de autoridades y ciudadanos en el diseño, gestión y evaluación de las políticas públicas.

La ola de corte instrumental originada por las grandes reformas en 1977, diseño en gran medida la democracia que hoy tenemos. Éstas implicaron una serie de transformaciones de base legal, constitucional y reglamentaria, que han permitido delinear la operatividad actual de la democracia en nuestro país. La historia de estas reformas es, de hecho, la historia de la evolución de un sistema altamente centralizado y autoritario, a uno descentralizado y democrático.[4] Por

---

[3] PNUD-OEA, *Informe sobre el estado de la democracia en América Latina 2010* recuperado de: *http://www.nuestrademocracia.org/*

[4] RABASA GAMBOA, Emilio, *Las reformas constitucionales en materia político-electoral,* México, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2012, p. 545.

tanto, cabe la afirmación de que en nuestro país la democracia está en una etapa distinta y en permanente construcción.

No obstante, respecto a la consolidación de la democracia sustantiva, aún queda una deuda pendiente; garantizar la calidad institucional a la ciudadanía y en consecuencia, la tutela efectiva del ejercicio de sus derechos. Para ello, es de suma importancia el fortalecimiento de las instituciones y la generación de acciones que coadyuven en el desarrollo democrático del país.

Siguiendo a Bobbio, "la democracia perfecta no puede existir, o de hecho no ha existido nunca",[5] de acuerdo con esto, caminamos hacia un proceso de maduración institucional resultado de un recorrido histórico que se sigue consolidando. Es una realidad que hoy, nos acercamos a modelos democráticos más legítimos, justos y comprometidos con las causas e intereses de los ciudadanos.

II. ANTECEDENTES

En una aproximación al proceso histórico mundial, es posible afirmar que los órganos autónomos tienen su origen en Europa,[6] para después abrirse paso en Latinoamérica y con ello, afianzarse en México.[7] Una de las características primordiales de estas figuras es que se les otorgó autonomía y facultades específicas que solo concernían a los gobiernos centrales para de esta manera, desvincularlos de los ciclos políticos.

América Latina comparte una historia común que va desde el período prehispánico, pasando por la Colonia y las luchas de independencia, hasta los grandes momentos del siglo pasado donde estallaron las revoluciones sociales y políticas más significativas del continente, hasta llegar a la larga noche de las dictaduras cívico-militares y/o guerras civiles y con ello, también, la esperada recuperación de las democracias y consolidación de las mismas, algunas de ellas dibujadas desde la lógica neoliberal y otras, desde un tinte más nacionalista.

Los países latinoamericanos se han construido desde la particularidad de sus contextos geográficos, económicos, culturales, políticos y sociales. En este sentido, algunos de ellos comenzaron procesos democráticos a partir de la

---

[5] BOBBIO, Norberto, *Teoría General de la Política* citado en La democracia ideal en el pensamiento de Norberto Bobbio y las democracias reales en América Latina, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2006, p. 53.

[6] Al respecto Escudero Álvarez (2002), apunta los inicios de la noción de órganos autónomos constitucionales en la doctrina jurídica italiana en los años treinta y cuarenta del siglo XIX, además del antecedente de la Constitución de la Segunda República de 1931 en España, que ya consideraba órganos autónomos como el Tribunal de Cuentas, el Consejo del Estado, el Consejo Económico Social, el Consejo General del Poder Judicial y la Corona misma.

[7] GIL RENDÓN, Raymundo, ¿Qué son los órganos constitucionales autónomos?, *Revista de la Barra Mexicana*, núm. 26, México, 2000, p. 36.

construcción de instituciones que se configuraron como enlaces entre el Estado y la ciudadanía, e implementaron mecanismos de participación activa que buscaban incluir a los actores sociales que históricamente habían sido relegados del escenario político por las élites del poder.

Hacia 1990 esta región atravesaba una sacudida a causa de la crisis de representación del sistema partidario y paralelamente, el creciente descontento con las formas políticas y económicas, en diferentes países se implementaron tanto reformas institucionales como mecanismos de democracia directa con los se buscó enfrentar y aminorar estos problemas. Específicamente en México, se ponderó la creación de espacios de participación ciudadana y protección de los derechos fundamentales, colocando nuevos temas en la agenda política.

En América Latina se presentaba un nuevo horizonte donde la opresión de los años setenta caracterizados por el autoritarismo y la apropiación institucional de los espacios de poder, habían quedado atrás.[8] En México, se reconfiguraba la confianza social y la imbricación de funciones entre los sistemas jurídico, político y económico.

Es así, como se fueron construyendo nuevas identidades "y se fue cimentando una cultura política alternativa sobre la base de una diferente valoración de la autonomía y de la distinta interacción entre la sociedad y el sistema político".[9] Esto fue posible debido a la urgente necesidad de generar mecanismos que permitieran reconstruir la confianza pública, justo donde el tejido social se encontraba fragmentado. Con base en un diseño institucional efectivo, estos instrumentos debían posibilitar la apertura y el diálogo, además de acortar las brechas de interacción entre individuos y sus instituciones.

Cuando la desconexión entre la sociedad y sus instituciones públicas —fenómeno común en toda América Latina— es perceptible, la necesidad de una reconstrucción cívico-política es indispensable. Prueba de ello, son los resultados que el Latinobarómetro 2018 sobre la confianza ciudadana. Los puntos más notorios donde ésta ha mermado han alcanzado las siguientes cifras:

> En los resultados resumidos aparece la Iglesia en primer lugar con 63% y luego todas las otras instituciones con casi veinte puntos porcentuales menos. Le sigue las Fuerzas Armadas con 44%, la policía con 35%, la institución electoral 28%, el poder judicial 24%, el gobierno 22%, el congreso 21% y los partidos políticos 13%.

Una primera conclusión sería que, en una región caracterizada por su pluralidad, complejidad y desigualdad en términos de desarrollo económico, político y social, la falta de coordinación y comunicación efectiva entre ciudadanos

---

[8] MAGALLÓN, Mario. *El problema de la democracia en América Latina*, México, Plaza y Valdés, 2003, p. 165.

[9] ARANDA SÁNCHEZ, José María, Reflexiones teóricas conceptuales para el movimiento ciudadano en América Latina, en *Entre la utopía y la realidad: enfoques para una reinterpretación histórica y conceptual de la democracia en América Latina*, México, UAEM-UNAM, 2006, p. 63.

y las instituciones y/o gobiernos, resulta problemática y deriva en la fragmentación de sus relaciones; una segunda conclusión es que, ante ese escenario, la construcción de un diseño institucional sólido, es imprescindible.

Por otro lado y, de acuerdo con el destacado economista y politólogo Josep M. Colomer: "la gobernabilidad democrática requiere, para que sea efectiva y socialmente satisfactoria, tanto la representación adecuada del pluralismo político como un diseño de las relaciones entre instituciones que favorezca la cooperación y la formación de amplias mayorías de apoyo a las decisiones vinculantes. [Otro escenario] comportaría perder una gran oportunidad".[10]

El enunciado anterior permite comprender que, si el aumento de la complejidad y el pluralismo en los procesos de la sociedad, no está acompañado por el establecimiento de una estructura institucional sólida que establezca controles y construya canales de comunicación con la ciudadanía, se genera un vacío institucional que limita la operatividad democrática y ello a su vez, permite la reproducción de modelos de exclusión, corrupción, centralización, entre otros.

En este tenor, uno de los supuestos básicos del Estado moderno es la defensa de los derechos institucionalizados y extendidos en términos de "juridificación política, económica y social, pues precisamente lo que distingue al sistema democrático de formas políticas o caudillescas es la praxis de acuerdos institucionales estables".[11]

De tal modo, corresponde afirmar que la confianza pública es un reflejo de la funcionalidad democrática y apertura social del Estado, si ésta se sostiene en altos niveles, se detona un equilibrio y orden en la sociedad, en la medida en que posibilita la cooperación coordinada de los ciudadanos y sus instituciones.

Si bien es cierto que, actualmente México se enfrenta a diversos obstáculos que limitan el cumplimiento de sus deberes democráticos y que son evidentes ante la tensión entre los grupos e intereses privados por un lado y, la fragilidad institucional que impide la aplicación real de las políticas públicas, por otro; también es verdad que, con la construcción del sistema democrático, muchas de las viejas formas gubernamentales así como las relaciones entre los poderes en los diferentes niveles de gobierno se han vuelto disfuncionales, lo que ha marcado una clara diferenciación entre las prácticas políticas de la década de 1990 y los nuevos procesos administrativos donde es notorio el desprendimiento institucional de funciones del Ejecutivo que da paso a una nueva forma de gobernanza.

En este apartado se han presentado desde una aproximación histórica los procesos que han posibilitado la construcción de modelos políticos alternativos, cuya finalidad ha sido mantener un equilibrio político y orden social que generan

---

[10] COLOMER, Josep M., "La reforma política en México". *Este país,* núm. 137, México, agosto, 2002, p. 12.

[11] ZAMORANO FARÍAS, Raúl, *Diferenciación y desdiferenciación política en la modernidad y periferia de la sociedad moderna,* vol. IV, núm. 13, enero-junio, 2003.

un impacto positivo en la confianza ciudadana. Lo anterior mediante la consolidación de puentes institucionales eficientes que no sólo den voz a los ciudadanos, sino que les garanticen ser escuchados y atendidos.

Por otra parte, es fundamental repensar las el porqué de las instituciones, avanzar hacia nuevas sinergias y mirar hacia nuevas formas de interacción, afianzando políticas públicas que coloquen al centro de todas las decisiones políticas el bienestar de las personas. En este contexto, la propuesta de acuerdo con el filósofo Habermas es, debilitar "la tensión entre planteamientos normativistas, que siempre corren el riesgo de perder el contacto con la realidad social"[12] y, lograr así, la representación sustantiva de los intereses sociales.

El entramado social y el dinamismo de las sociedades modernas requieren de figuras autónomas al servicio de las necesidades de la sociedad y del Estado. Es este último quien, debe adoptar un rol que haga posible mantener y coordinar la pluralidad de razonamientos institucionales.[13] De igual forma, desde estas nuevas lógicas se reivindica un principio de vital importancia para todo ejercicio democrático, la de separación de poderes.

Para cerrar esta cuestión, es posible apuntar que para la existencia de Estados más sólidos, es ineludible y de igual modo, apremiante el fortalecimiento del Estado de derecho, así como, el impulso de instituciones independientes, cuya línea de ejecución sea eficaz y garantice la apertura y accesibilidad del espacio público y un acercamiento a las acciones y decisiones del Estado. Ante esto, la funcionalidad de figuras autónomas juega un rol de suma relevancia al afirmar y asegurar la confianza pública y el cumplimiento de un contrato social, siempre necesario.

De lo anterior se desprende la idea de que, los órganos autónomos se constituyen como una respuesta ante el escepticismo ciudadano, se presentan como una opción viable para atender y administrar eficazmente los asuntos públicos. Su actuar es de suma relevancia, para legitimarse mediante la solución de conflictos de la gente común, abonando a la confianza ciudadana.

En razón de ello, los órganos constitucionales autónomos son un mecanismo que permite el desarrollo eficiente, de igual forma, una política normativa, institucional y social. Este triple ámbito de acción, marca los ejes rectores para transitar de una democracia formal a una sustantiva, lo que genera un carácter vinculante a partir de la garantía de los derechos al poner en el centro de las discusiones a las personas y garantizar así, un ambiente institucional favorable, donde el principal fruto sea mantener en equilibrio la balanza y el compromiso permanente de la democratización de nuestro país.

---

[12] HABERMAS, Jurgen, *Facticidad y validez*, España, Editorial Trotta, 2000, p. 68.

[13] ZAMORANO FARÍAS, Raúl, *Complejidad institucional y ausencia de mecanismos de mediación en América Latina,* Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol, núm. 38-39, 2018, p. 32.

III. ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS

En el contexto de los grandes procesos de cambio que han impactado de manera considerable en las sociedades contemporáneas, emergen nuevas exigencias de participación que rebasan el campo de la democracia representativa y de la participación electoral, desde donde se han diseñado formas alternativas que posicionan la participación activa de todos y que operan también, dentro de los márgenes democráticos.

En este sentido en la década de 1990, en México se constituyeron diversos órganos autónomos de equilibrio constitucional y político, cuya funcionalidad ha sido relevante en la estructura gubernamental. Estos órganos se diferencian del conjunto, al tener una autonomía política, financiera, jurídica y administrativa y al no enmarcarse dentro de ninguna de las figuras que conforman los tres poderes de gobierno.

Su creación está determinada por las características con las que transcurre la vida política de los países democráticos y dada la complejidad mexicana, su constitución se presenta como un contrapeso en el ejercicio del poder, dentro de un contexto donde los esquemas y marcos de distribución del mismo, se mantuvieron estáticos y bajo el resguardo de una élite específica que se encargaba de controlarlo, en consecuencia hubo una ola de reacciones sociales que buscaban inclinar la balanza.

En ese orden de ideas, al ser depositarios de funciones del Estado y actuar con independencia en sus decisiones y estructura orgánica, los órganos autónomos buscan desmonopolizar, especializar, agilizar, independizar, controlar y/o transparentar ante la sociedad, con la misma igualdad constitucional.[14]

Su constitución se aleja de las formas elementales de los tres poderes y se manifiestan en cambio, como entes independientes encargados de una materia determinada que si bien tienen relaciones de coordinación con los demás poderes tradicionales u órganos autónomos, no se subordinan a algunos de ellos. No son órganos elegidos democráticamente y su misión no descansa en representar a la ciudadanía, sin embargo, ejercen funciones puntuales en beneficio de ella.

Por otro lado, su ejecución implica una nueva forma de ordenación jurídico-administrativa del Estado, en donde la concentración del poder se reestructura a través de organismos con modelos propios para desarrollar distintas acciones en el país a través de una especialización técnica que aligerara las responsabilidades del poder central.

Lo anterior, no supone separación absoluta respecto de los poderes públicos, ni afecta la estructura de la distribución de las funciones que establece la Constitución, es ésta, la que los reconoce como autónomos. Por lo que, la

---

14 CARRILLO CERVANTES citando en UGALDE CALDERÓN, Filiberto, *Órganos constitucionales autónomos* en Revista del Instituto de la Judicatura Federal, núm. 29, México, 2010, p. 254.

autonomía no es ajena a la organización del Estado, sino simplemente descentralizada de las funciones del mismo.[15]

A través de esta forma de organización, el Estado delega una parte de su función a estas figuras autónomas, dotándolas de facultades para que cuenten con un mayor margen de decisión, mediante un marco establecido para desarrollar funciones concretas y específicas.

En este sentido, nos encontramos en presencia de órganos constitucionales autónomos caracterizados por la competencia para ejercer en grado supremo, un complejo de funciones públicas; la idoneidad para frenar, controlar y equilibrar a otros órganos con responsabilidades igualmente supremas; por lo tanto, la Constitución los coloca al menos en un lugar de igualdad e independencia con respecto a los demás.[16]

En México el surgimiento de estos órganos ha sido gradual. En el año de 1993 se elevó a rango constitucional la existencia de un banco central autónomo cuyo objetivo prioritario es "procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional", a través de la reforma al artículo 28 de nuestra Carta Magna, este hecho implicó un gran avance en la modernización del Estado mexicano.

A la par con este objetivo, la autonomía del banco central respondió a la necesidad de impulsar el progreso y el bienestar económico de los mexicanos, lo que implicaba una estabilización del poder adquisitivo de la moneda.

Asimismo en 1996, en el artículo 41 constitucional se estableció el Instituto Federal Electoral como órgano constitucional autónomo, dotado de personalidad jurídica, patrimonio propio e independiente en sus decisiones de los otros poderes. La conformación de este órgano significó un gran paso rumbo a la consolidación de la democracia en nuestro país, representó una modificación fundamental en el ordenamiento del sistema político mexicano con la instauración de la figura de un árbitro electoral independiente.

La autonomía de los órganos electorales en México, se vio impulsada no solo por un proceso de transición o de perfeccionamiento democrático, sino también, por una necesidad histórico-política por reconstruir la confianza en los procesos electorales y que, los desvincularan de la estructura gubernamental y de los partidos políticos.

---

[15] PEDROZA DE LA LLAVE, Susana, *Los órganos constitucionales autónomos en México*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, 2002, p. 177.

[16] MAZZIOTI DI CELSO, Manlio citado en Fabián Ruíz José, *Los órganos constitucionales autónomos en México: una visión integradora*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, 2017, p. 87.

Así también, por medio de la reforma al artículo 102 apartado B constitucional, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se creó como una Institución con plena autonomía de gestión y presupuestaria. La reforma también modificó el nombre de la institución, que pasó de ser la "Comisión Nacional de Derechos Humanos" a denominarse "Comisión Nacional de los Derechos Humanos".

A través de reformas constitucionales se logró la creación de Instituciones pioneras en el marco de la autonomía y, podríamos denominarlas o reconocerlas como "la primera generación" de órganos constitucionales autónomos en México que alcanzó su independencia político-jurídica, administrativa y financiera.

Recientemente, se otorgó autonomía al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), al Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), a la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE), al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (INAI), al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) y a la Fiscalía General de la República.

Como se ha mencionado a lo largo de este documento, la conformación de la estructura del Estado y, en particular la constitucionalización de los órganos autónomos, responde directamente a la situación político-social de cada región, por ello es un ejemplo relevante la reciente desaparición del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE) como órgano autónomo de nuestro país.

El INEE fue creado en el año 2013, inició sus actividades siendo un organismo descentralizado con funciones de apoyo a las autoridades educativas, posteriormente y, respondiendo a la necesidad garantizar la independencia de las evaluaciones en materia educativa, por decreto presidencial en 2012 se le dota de autonomía técnica, de operación y de decisión.

Sin embargo, con motivo de la entrada en vigor de la reforma constitucional en materia educativa publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de mayo de 2019, que deroga diversas disposiciones de los artículos 3o., 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el INEE desaparece.

De esta manera, tenemos actualmente en México nueve órganos constitucionales autónomos que ejercen una función primordial del Estado en beneficio de la sociedad. A continuación se presenta un cuadro resumen de los órganos autónomos en México vigentes en el año 2019:

Organismos constitucionales autónomos vigentes 2019

	Denominación	Surge o adquiere esa naturaleza	Fundamento en la constitución	Funciones
1	Banco de México (BANXICO)	1993	Artículo 28	Su objetivo prioritario es preservar el valor de la moneda nacional a lo largo del tiempo y, de esta forma, contribuir a mejorar el bienestar económico de los mexicanos.[17]
2	Instituto Federal Electoral (INE)	1996	Artículo 41	Encargado de organizar las elecciones federales, es decir, la elección del Presidente de la República, Diputados y Senadores que integran el Congreso de la Unión, así como organizar, en coordinación con los organismos electorales de las entidades federativas, las elecciones locales en los estados de la República y la Ciudad de México.[18]
3	Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH)	1999	Artículo 102, apartado B	El objetivo esencial de este organismo es la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los Derechos Humanos previstos por el orden jurídico mexicano.[19]
4	Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)	2006	Artículos 26 y 73, fracción XXIX-D	Responsable de normar y coordinar el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, así como de captar y difundir información de México en cuanto al territorio, los recursos, la población y economía, que permita dar conocer las características de nuestro país y ayudar a la toma de decisiones.[20]

[17] *http://www.banxico.org.mx/conociendo-banxico/mision-vision-objetivos-banco.html*
[18] *https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Que_es/*
[19] *http://www.cndh.org.mx/Funciones*
[20] *https://www.inegi.org.mx/inegi/quienes_somos.html*

	Denominación	Surge o adquiere esa naturaleza	Fundamento en la constitución	Funciones
5	Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT)	2013	Artículo 28	Tiene por objeto el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones y la radiodifusión. Se encarga de regular, promover y supervisar el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de telecomunicaciones y la radiodifusión (TyR) en México, así como el acceso a infraestructura y otros insumos esenciales, contribuyendo a garantizar el derecho a la información y el acceso universal a dichos servicios.[21]
6	Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE)	2013	Artículo 28	Se encarga de promover, proteger y garantizar la competencia y libre concurrencia; así como prevenir, investigar y combatir las prácticas monopólicas, las concentraciones ilícitas y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados. Además, puede ordenar medidas para eliminar barreras a la competencia y libre concurrencia, regular el acceso a insumos esenciales y ordenar la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones de los agentes económicos.[22]
7	Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI)	2014	Artículo 6	Garantizar en el Estado mexicano los derechos de las personas a la información pública y a la protección de sus datos personales, así como promover una cultura de transparencia, rendición de cuentas y debido tratamiento de datos personales para el fortalecimiento de una sociedad incluyente y participativa.[23]

[21] *http://www.ift.org.mx/conocenos/objetivosinstitucionales*
[22] *https://www.cofece.mx/conocenos/*
[23] *http://inicio.ifai.org.mx/SitePages/misionViosionObjetivos.aspx*

	Denominación	Surge o adquiere esa naturaleza	Fundamento en la constitución	Funciones
8	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)[24]	2014	Artículo 26	Generar información objetiva sobre la situación de la política social y la medición de la pobreza en México, que permita mejorar la toma de decisiones en la materia.[25]
9	Fiscalía General de la República (FGR)[26]	2014	Artículo 102	La investigación de los delitos y el esclarecimiento de los hechos; otorgar una procuración de justicia eficaz, efectiva, apegada a derecho, que contribuya a combatir la inseguridad y disminuirla; la prevención del delito; fortalecer el Estado de derecho en México; procurar que el culpable no quede impune; así como promover, proteger, respetar y garantizar los derechos de verdad, reparación integral y de no repetición de las víctimas, ofendidos en particular y de la sociedad en general.[27]

En virtud de lo anterior, damos cuenta de la diversa naturaleza de los órganos autónomos, de acuerdo con Sánchez Tagle, podemos categorizarlos: en sentido estricto, controladores, reguladores y evaluadores.

---

[24] Al respecto, es importante mencionar si bien en el apartado C del artículo 26 constitucional, se creó el CONEVAL como Órgano Constitucional Autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propios, actualmente sigue operando como un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal con autonomía técnica y de gestión hasta culminar el proceso legislativo que le brinde la autonomía presupuestal y sectorial.

[25] *https://www.coneval.org.mx/quienessomos/Conocenos/Paginas/Quienes-Somos.aspx*

[26] Antes Procuraduría General de la República (PGR)

[27] *https://www.gob.mx/pgr/que-hacemos*

En el primer supuesto, encontramos al Banco de México y a la FGR, en ellos su autonomía se explica por el hecho de alejarse de las decisiones políticas y mayoritarias; como órganos controladores, a la CNDH, el INEGI, el INE y el INAI, cuya creación es resultado de la desconfianza hacia la gestión de lo público y cuyo propósito se instituye de cara a los poderes tradicionales; como entes reguladores al IFT y la COFECE, por su finalidad técnica y especializada en lo referente al sector de telecomunicaciones y competencia económica y finalmente, el CONEVAL de naturaleza evaluadora y de medición de políticas públicas.[28]

Los órganos constitucionales autónomos participan en la neutralización del poder y son una forma de expresar institucionalmente un pluralismo político, en la medida en que comparten la toma de decisiones bajo un esquema de gobernanza que no solo considera a los poderes tradicionales del Estado, sino también los intereses y necesidades de las y los ciudadanos.

A través de ellos, podemos pensar en principios transversales como la defensa de los derechos humanos, la promoción de la máxima publicidad en el ejercicio de lo público en materia de transparencia, la eficacia de los procesos electorales, la evaluación de la política de desarrollo social, la regulación de los sectores de telecomunicaciones, entre otros.

Este entramado jurídico fue resultado de décadas de luchas ideológicas, políticas y ciudadanas que condujeron a la configuración orgánica y funcional con la que operamos hoy en día.

IV. ÓRGANOS AUTÓNOMOS GARANTES DE TRANSPARENCIA

Si bien es cierto que cada uno de los fundamentos sobre los cuales se erigen los órganos autónomos en México cumple un papel importante en el fortalecimiento del Estado democrático, también lo es, que los órganos garantes de transparencia cumplen con una función primordial en el ordenamiento del sistema político y jurídico mexicano.

En un Estado que se proclame democrático, el derecho de acceso a la información pública debe ser posicionado como un derecho para el usufructo de otros derechos. Precisamente por ello, el ejercicio de éste, resulta de particular importancia para la consolidación, la operación y la preservación de los sistemas democráticos.

De ahí el sentido y la necesidad de que una figura alejada de la división tripartita del poder tenga un lugar privilegiado en la defensa democrática, pues la promoción de Estados abiertos, innovadores y participativos permiten cons-

---

[28] SÁNCHEZ TAGLE, Gonzalo (2019) Nexos. *En serio, ¿hay autonomías constitucionales fifís?* México, recuperado de: *https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?author_name=gonzalo-sanchez-de-tagle*

truir un nuevo vínculo con la ciudadanía en un entorno donde impera la desconfianza institucional.

Cierto es que el camino recorrido del órgano garante de la transparencia en nuestro país ha sido relativamente corto, sin embargo, ha sido objeto de reformas trascendentales que han modificado su estructura, atribuciones, facultades y naturaleza jurídica, en particular en lo referente a su autonomía,[29] misma que le fue otorgada en la reforma constitucional del 2014, conformando el ahora Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

Estos órganos estipulados en el artículo 6o constitucional, tienen la importante tarea de garantizar el acceso a la información gubernamental, propiciar la transparencia de la gestión pública y promover la rendición de cuentas, de manera que los ciudadanos cuenten con herramientas para conocer la operatividad de la función pública, tomar decisiones y en general, construir una sociedad mejor informada.

Al respecto, la Corte Interamericana ha reconocido que el derecho a la información comprende "no sólo el derecho y la libertad de expresar el propio pensamiento, sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole". En este sentido, ha señalado además que el derecho de acceso a la información se "ampara [en] el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla".[30]

Los órganos garantes en materia de transparencia y acceso a la información pública, permiten restaurar el vínculo de confianza de la población para con sus instituciones e incorporar a la sociedad en cada uno de los procesos de política pública para que, al enfrentar en corresponsabilidad los asuntos públicos, haya más posibilidades de que la democracia sea eficaz. A decir de Boaventura de Sousa, permiten *democratizar la democracia*.

En el contexto mexicano, el inicio del siglo XXI estuvo marcado por una alternancia partidista que implicó nuevas formas de participación ciudadana, bajo este tenor, en 1977 se incorporó el derecho de acceso a la información en la Carta Magna por medio de una reforma al artículo 6o. constitucional, sin embargo, no fue hasta el 2002 cuando se promulgó la primer ley en la materia que instauraría el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI) como un órgano descentralizado y, posteriormente, el 7 de febrero de 2014, se consolidó como un órgano autónomo especializado en garantizar los derechos de acceso a la información y de protección de datos personales.

Es importante señalar que las leyes que enmarcan estos derechos, fueron creadas a partir de la participación de la sociedad civil organizada, el consenso

---

[29] KURCYN VILLALOBOS, Patricia, *La autonomía constitucional del Órgano Garante de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales*, Volumen L, México, Revista de Administración Pública, núm. 3, 2015, p. 149.

[30] Corte IDH. Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151. párr. 76 y 77.

con el Congreso y los estados de la república, este es un esquema novedoso que incluye la interacción de diversos actores sociales antes excluidos, en otros términos, esta participación nos habla del cómo la democracia sustantiva empezó a tener una comprensión más elevada y fue posicionando temas innovadores en la agenda política.

Para el cumplimiento de sus funciones como órgano constitucional autónomo, no sólo vivió una transformación en su naturaleza jurídica, sino también, en el cambio de nombre que le implicó nuevas funciones y atribuciones pues se convirtió en una institución nacional de coordinación y dirección de políticas que garantiza el ejercicio del derecho de acceso a la información.

El principal objetivo de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública responde al mejoramiento de la gestión pública, al fomento de la accesibilidad de la información, a la promoción de la participación ciudadana y al establecimiento de mecanismos de rendición de cuentas.

De esta manera, los órganos garantes de acceso a la información son una vía tendente a transparentar, fiscalizar y democratizar la vida política en el Estado de derecho por ello, el alcance de estos objetivos, dota a los ciudadanos de instituciones más justas, legítimas y democráticas.

Para dar cuenta de la dimensión e importancia del ejercicio de los derechos antes mencionados, cabe señalar que la Ciudad de México es la entidad con la estadística y los indicadores más completos respecto al ejercicio del derecho de acceso a la información pública y protección de datos personales.

Un ejemplo de ello es la participación creciente de los habitantes de la Ciudad de México quienes han ejercido ampliamente su derecho de acceso a la información ya que en 2018 los sujetos obligados tuvieron un total de 147 mil 671 solicitudes de información, el mayor número que se ha tenido desde el inició funciones del órgano garante local de esta Ciudad.

Este aumento es un claro indicador que nos deja ver la manera en que ha evolucionado el ejercicio del derecho que tienen las personas de solicitar información y la disposición de los sujetos obligados para entregarla, es decir, estamos frente a una evidente corresponsabilidad en el ejercicio de un derecho fundamental no solo para la consolidación democrática y el pleno desarrollo de la ciudadanía sino también para la inhibición de la corrupción.

Así, la transparencia, el acceso a la información pública y la protección de los datos personales vinculados a la rendición de cuentas son derechos fundamentales que debemos entender en una doble dimensión: como herramientas eficaces que fortalecen el combate a la corrupción y como principios constitucionales que deben ser protegidos y potencializados en el marco de nuestro sistema democrático.

Es sólo en la medida en que se transparenten los actos del ejercicio público, que se podrán identificar los actos de corrupción, en este sentido, la transparencia debe envolver a cada uno de los espacios de la administración pública, se debe articular como la condición base sobre la cual se cimienten las acciones de los

tres órdenes de gobierno para que de esta manera, sea el escalón inicial para la construcción de un mecanismo efectivo de rendición de cuentas y combate a la corrupción.

Encontremos en esta apertura política la antesala de un eficaz gobierno, un prólogo a una sociedad activa; lo anterior requiere de órganos garantes de transparencia, nacional y locales, que honren el valor de la democracia en nuestro país.

Sin duda, son valiosos los logros que el ejercicio de los derechos referidos han alcanzado en nuestro país, sin embargo, no podemos dejar de considerar los grandes retos a los que se enfrentan. El desafío descansa en generar un ambiente político-jurídico libre de corrupción, apoyado en mandatos claros, procedimientos observables, resultados verificables y métodos transparentes de rendición de cuentas que pongan en el centro de sus ejercicios a los ciudadanos y la defensa de sus derechos.

Un reto importante radica en generar legitimidad democrática a partir del fortalecimiento de la confianza ciudadana por medio de la construcción de políticas públicas y de decisiones institucionales que partan de la premisa de ponderar a la ciudadanía en el centro de sus funciones.

Para ello, es necesario que la sociedad cuente con figuras accesibles para todos los ciudadanos, independientes, eficientes en su funcionamiento y que garanticen la aplicación de las leyes en la materia.

Asimismo, otro reto de igual importancia refiere a la coordinación nacional y local de los órganos en materia de transparencia, ello implica la generación de mecanismos operativos sobre problemáticas específicas por medio de la colaboración y diálogo institucional.

Un ejemplo de ello es la puesta en marcha del Sistema Nacional de Transparencia y del Sistema Nacional Anticorrupción, que sin duda expresan un esfuerzo de corresponsabilidad entre la federación y las entidades federativas que permitirán la unificación y coordinación de las acciones a realizar para el logro de objetivos comunes.

Estos sistemas, permitirán construir de manera coordinada y colegiada, una verdadera política pública en la transparencia y el combate a la corrupción que dará solidez y unificará los criterios entre los organismos garantes y, procurará que se garantice la universalidad de estos derechos humanos.[31]

Bajo este orden de ideas, para combatir la corrupción y la opacidad es fundamental un sistema de integridad sólido y transversal en todos los órdenes de gobierno.

Precisamente por ello, el tercer reto tiene que ver con un diseño institucional que responda a las necesidades de los ciudadanos, como bien lo señala la

---

[31] KURCYN VILLALOBOS, Patricia, *La autonomía constitucional del Órgano Garante de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales*, Volumen L, México, Revista de Administración Pública, núm. 3, 2015, p. 160.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos en *Perspectivas económicas de América Latina* 2018: se ha de avanzar hacia Estados más creíbles, creando una cultura de integridad y transparencia que permita recuperar la confianza de los ciudadanos; hacia Estados más capaces, que sean más eficientes y eficaces en la prestación de servicios a los ciudadanos y que optimicen el uso de los recursos disponibles; y más abiertos e innovadores, para anticiparse al cambio, adaptarse a los retos y exigencias emergentes, y encontrar respuestas novedosas para enfrentarlos.

Repensar las instituciones implica dar cuenta de que el derecho de acceso a la información y la transparencia lleva implícito un cambio de cultura en la burocracia y en la forma de operar y dirigir las instituciones públicas.

V. CONCLUSIONES

Indudablemente, la creación de organismos constitucionales autónomos en México representa una de las transformaciones jurídicas, políticas y administrativas más significativas e interesantes de las últimas décadas.

A través de ellos, nos hemos permitido afrontar la crisis democrática, ampliando el modelo de representación a través de una reingeniería constitucional e institucional que incorpora nuevos modelos en el ordenamiento del Estado al depositar parte de sus competencias en manos de instancias autónomas.

La inteligencia institucional requiere de un arreglo jurídico político que considere órganos especializados con autonomía reconocida en la constitución en donde sus decisiones sean adoptadas bajo los principios de objetividad, imparcialidad, profesionalismo, transparencia y excelencia.

Alejémonos de la visión determinista que se limita únicamente a responder los *qué* y que no se aventura a preguntarse por los *cómos;* solo a través de estas reformulaciones lograremos hacer una observación periférica a la operatividad del sistema político mexicano y sus implicaciones, que nos haga develar el punto ciego y llamar la atención sobre todo aquello que pasa desapercibido.

Cierto es que hoy en día nos acompaña una nostalgia democrática sustentada en el *deber ser*, pero también es cierto que los contextos sociales nos orillan a nuevos replanteamientos que no solo en el sentido formal, sino también en lo sustancial, nos permitan construir nuevos espacios democráticos en donde se forjen nuevas formas de ciudadanía.

Debemos asumir con compromiso los desafíos actuales en tanto al orden democrático, es cierto, no es un desafío menor, pues como señala Lechner: "una cultura democrática es el resultado de un proceso histórico, es decir, su desarrollo requiere tiempo. Pero justamente el tiempo es uno de los recursos más escasos en la transición democrática".[32]

---

[32] LECHNER, Norbert, *Los patios interiores de la democracia: Subjetividad y política*, México, FCE, 1995.

De esta manera, el esquema institucional debe tener un soporte normativo de acuerdo a la heterogeneidad social que reclama políticas diferenciadas, es decir, requerimos de un diseño institucional que bajo un principio de equidad dé cuenta de lo colectivo y de lo particular. Y es que, tal como lo planteó Robert Dahl, uno de los principales problemas de las democracias actuales es la desigualdad que existe en cuanto a las capacidades de los distintos grupos sociales para influir en los procesos de toma de decisiones.

En virtud de este escenario, tenemos un compromiso de suma importancia con la sociedad mexicana que en gran medida podremos cumplir bajo el reconocimiento de los órganos autónomos como detonantes de nuevos espacios de afirmación democrática en donde se forjan nuevas formas de ciudadanía.

El viraje más importe que deben cumplir los órganos constitucionales autónomos es el de fungir como instituciones a la altura de las expectativas sociales, para de esta manera ser capaces de brindar certeza y estabilidad a cada uno de los grupos sociales que conforman nuestro país.

Sin duda, son múltiples los retos que los órganos autónomos se enfrentan el día de hoy, más no perdamos de vista la significación más elemental del concepto de democracia y rediseñemos nuevos modelos: hagamos política para todos. Solo bajo los criterios de la gobernanza, podremos avanzar inclusivamente por el bienestar de la ciudadanía mexicana.

Finalmente, sirva la presente contribución para reiterar la propuesta de apropiar en la ciudadanía la cultura de transparencia y acceso a la información, que este aspecto rebase las esferas de la estructura institucional y se logre interiorizar en la semántica de la sociedad mexicana. No es tarea fácil y sin duda requiere de un largo periodo —como todos cambios culturales— pero si avanzamos corresponsablemente con la plural sociedad mexicana, lograremos afianzar verdaderos valores democráticos.

Esperamos que esta aportación contribuya a las discusiones buscan dar respuesta a los rendimientos que actualmente se le piden a la democracia en una sociedad moderna. Queremos nutrir y estimular el debate para repensar los límites y alcances de los órganos constitucionales autónomos y adaptarlos a los nuevos retos que la cambiante sociedad mexicana exige.

VI. FUENTES

ARANDA SÁNCHEZ, José María, Reflexiones teóricas conceptuales para el movimiento ciudadano en América Latina, en *Entre la utopía y la realidad: enfoques para una reinterpretación histórica y conceptual de la democracia en América Latina*, México, UAEM-UNAM, 2006.

BOBBIO, Norberto, *Teoría General de la Política* citado en La democracia ideal en el pensamiento de Norberto Bobbio y las democracias reales en América Latina, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2006.

CARRILLO CERVANTES citando en UGALDE CALDERÓN, Filiberto, *Órganos constitucionales autónomos* en Revista del Instituto de la Judicatura Federal, No. 29. México, 2010.

COLOMER, Joseph, La reforma política en México. *Este país*, núm. 137, México, agosto, 2002.

Corte IDH. Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151.

GIL RENDÓN, Raymundo, ¿Qué son los órganos constitucionales autónomos?, *Revista de la Barra Mexicana*, núm. 26, México, 2000.

HABERMAS, Jurgen, *Facticidad y validez,* España, Editorial Trotta, 2000.

KURCYN VILLALOBOS, Patricia, *La autonomía constitucional del Órgano Garante de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales*, Volumen L, México, Revista de Administración Pública, No. 3, 2015.

LECHNER, Norbert, *Los patios interiores de la democracia: Subjetividad y política,* México, FCE, 1995.

MAGALLÓN, Mario, *El problema de la democracia en América Latina*, México, Plaza y Valdés, 2003.

MAZZIOTI DI CELSO, Manlio citado en Fabián Ruíz José, *Los órganos constitucionales autónomos en México: una visión integradora*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, 2017.

PEDROZA DE LA LLAVE, Susana, *Los órganos constitucionales autónomos en México*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas— Universidad Nacional Autónoma de México, 2002.

RABASA GAMBOA, Emilio, *Las reformas constitucionales en materia político-electoral,* México, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2012.

UGALDE CALDERÓN, Filiberto, Órganos constitucionales autónomos *en Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, No. 29, México, UNAM, 2010.

ZAMORANO FARÍAS, Raúl, *Complejidad institucional y ausencia de mecanismos de mediación en América Latina,* Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol, No. 38-39, 2018.

——, Diferenciación y desdiferenciación política en la modernidad y periferia de la sociedad moderna, vol. IV, núm. 13, enero-junio, 2003.

——, *Sistemas de gobierno en América Latina,* México, UNAM, 2018.

Fuentes electrónicas

http://inicio.ifai.org.mx/SitePages/misionViosionObjetivos.aspx

https://www.cofece.mx/conocenos/

https://www.coneval.org.mx/quienessomos/Conocenos/Paginas/Quienes-Somos.aspx

https://www.gob.mx/pgr/que-hacemos

http://www.ift.org.mx/conocenos/objetivosinstitucionales

PNUD-OEA, *Informe sobre el estado de la democracia en América Latina 2010* recuperado de: *http://www.nuestrademocracia.org/*

SÁNCHEZ TAGLE, Gonzalo (2019) Nexos. *En serio, ¿hay autonomías constitucionales fifís?* México, recuperado de: *https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?author_name=gonzalo-sanchez-de-tagle*

Semanario Judicial de la Federación y su gaceta, tomo XXVII, febrero de 2008, disponible en: *https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=170238&Clase=DetalleTesisBL*

Instituto de Transparencia de Acceso
a la Información Pública y Protección
de Datos Personales y del Estado
de México y Municipios

UNA MIRADA AL PLURIPARTIDISMO DESDE LA TRANSPARENCIA EN MÉXICO

Zulema Martínez Sánchez

Exponer desde una mirada crítica la dinámica política de nuestro país, es relevante por los impactos sociales que genera y los múltiples matices que predominan en la reconfiguración del poder en México. Durante más de medio siglo en la transformación hacia la consolidación de un régimen democrático, se han gestado cambios institucionales y movimientos sociales que en las arenas de la política han roto con la hegemonía de un partido, pasando por el pluripartidismo, el fortalecimiento de las entidades encargadas de legitimar los procesos electorales o incluso las nuevas tendencias de candidatos independientes.

Uno de los temas centrales de la ciencia política, es el estudio de los partidos políticos, toda vez que constituyen elementos preponderantes para la representatividad de los ciudadanos, lo que da origen a los gobiernos y a la toma de decisiones en los Estados democráticos.

En México, la demanda de transparencia y rendición de cuentas para los partidos políticos se inscribe en el contexto de transición a la democracia por la vía electoral, que arrancó con la reforma de 1977 cuando la Constitución los concibió como "entidades de interés público". Sin embargo, fue hasta 1993 cuando la legislación contempló por primera vez impulsar la idea de vigilancia sobre el proceso electoral y sobre uno de sus principales protagonistas, los partidos políticos.[1]

Desde los partidos políticos se cimientan algunas de las bases que trazan el rumbo nacional, entonces ¿por qué es importante esta mirada? porque desde siempre se ha pedido transparencia y rendición de cuentas a los actores principales, al Gobierno Federal, Estatal y Municipal, omitiendo la importancia de la estructura que da origen a ese poder, desde la perspectiva donde los partidos políticos son el medio de representatividad, y en sí mismo por la ciudadanía.

Es evidente que tal composición partido— ciudadano resulta clave dentro del conjunto de las prácticas democráticas. Lo significativo es que se comprenda que existe una interrelación en la exigencia de las personas hacia quien los va a representar y no cuando ya los representa, dando como resultado un voto informado.

---

[1] Jaqueline PESCHARD, *Los Partidos Políticos y la Demanda de Transparencia*, Derecho a saber y perspectivas cívicas, s/v, México, 2006 pp. 109.

Esa toma de decisión es fundamental, toda vez que existe una responsabilidad y obligación constitucional por parte de las entidades de interés público, que les conmina a ser trasparentes, tanto a la sociedad en general como a sus propios afiliados en cuanto a las decisiones internas, ofertas políticas, los recursos económicos que les son otorgados, e incluso su integración y uso.

La extensión de la competencia política fue provocando nuevas exigencias de fiscalización de los recursos de los partidos, así como un mayor número de demandas de transparencia y de acceso a la información sobre sus finanzas por parte de los ciudadanos; y las decisiones internas contribuye a la selección de candidatos y dirigentes, lo que a su vez al proceso de selección para un buen gobierno.[2]

I. PLURIPARTIDISMO MEXICANO

La definición más conocida de sistema de partidos o pluripartidismo es la realizada por Bobbio mencionando que es "…la competencia entre más de una unidad partidaria y la forma y la modalidad de esta competencia";[3] por otro lado, el politólogo Giovanni Sartori la había definido como "… aquel sistema que exhibe las relaciones que ligan a los partidos entre si y la manera como cada partido se comporta frente a sus similares…",[4] en ambos sentidos el pluripartidismo es entonces, el marco de competencia que establecen los partidos políticos para obtener y ejercer el poder público, que funciona como un órgano el cual da balance a las confrontaciones democráticas por el poder, dando como resultado una legitimación de los cargos de representación y de un gobierno.[5]

En el caso Mexicano, la existencia de agrupaciones políticas que se autodenominaban partidos y actuaban como tal, no estaban constituidos jurídicamente, sino hasta la promulgación de la Ley Electoral de 1911 en su artículo 112, fracción I, que los reconoció como figuras siempre y cuando cumplieran con los requisitos de ser fundados por una asamblea constitutiva mayor a cien personas, y contar con un programa político y de gobierno.[6] A pesar de este reconocimiento jurídico, la conformación de los partidos presentó los retos de estabilidad y permanencia, pues carecían de una estructura orgánica que los hiciera representativamente competitivos ante la vida pública. Fue entonces,

---

[2] Jaqueline PESCHARD, *Los Partidos Políticos y la Demanda de Transparencia*, Derecho a saber y perspectivas cívicas, s/v, México, 2006, pp. 110.

[3] Norberto BOBBIO, *Diccionario de Política*, Siglo XXI, México, 2000 s/p.

[4] Giovanni SARTORI, *Partidos y Sistemas de Partidos*, s/v, Alianza Editorial, 2a. ed., Madrid, 1999, pp. 170-189.

[5] Leonardo Valdez. *Sistemas electorales y de partidos*, Cuaderno de divulgación de la cultura Democrática, México, Instituto Nacional Electoral. 2016 pp. 38-39.

[6] Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicano, XXV Legislatura, 1er periodo, 1911, México.

que en un momento de la historia partidista se desarrollaron mecanismos de cohesión y control político a través de la creación del Partido Nacional Revolucionario (PNR), el cual sentó las bases del sistema de partidos en México.

Evolutivo en sus estatutos e ideología, el PNR contaba con una estructura funcional y de control del poder que le permitió un proceso de cambio hasta conformarse como Partido Revolucionario Institucional (PRI), del cual se puede hablar entonces de la existencia de un sistema de partidos en México a partir de 1946, según el contexto histórico de predominio en el poder se puede categorizar con base en la tipología de Sartori como hegemónico; luego predominante, y finalmente, multipartidista.

La clasificación que realiza Sartori es muy acertada para el estudio del pluripartidismo en México, donde por muchos años estuvo un solo partido en el poder con amplia presencia no solo en el nivel nacional, sino también estatal y municipal, independientemente del logro local de otros frentes partidistas en ese momento.

Este politólogo, categoriza al sistema de partidos como "competitivos y no competitivos". Un sistema competitivo permite la pluralidad de partidos con igualdad de derechos para que la sociedad sea quien decida al ganador. Mientras que, un sistema no competitivo cierra el acceso a la posibilidad de una contienda política entre oposiciones.

A la vez, señala siete clases de sistema:

1. De partido predominante.—El que lleva la constante en el poder (existe la oposición pero carece de capacidades para hacerle frente como competidor eficiente).
2. Bipartidista.—Del conjunto de partidario existen dos notables con igualdad de condiciones para alcanzar el poder, dejando sin importancia a partidos políticos secundarios.
3. De pluralismo moderado.—Numéricamente limitado, no mayor de cinco partidos políticos notables (con existencia de coaliciones).
4. De pluralismo polarizado.—Numéricamente mayor a seis partidos políticos notables con ideologías de oposición extrema.
5. De Automatización.—Numéricamente rebaza los diez partidos notables, dificultando el ejercicio del poder.
6. De partido único.—Existe un solo partido con características autoritarias o pragmáticas (veta el pluralismo sin permitir la posibilidad de competencia alguna, o muestra un grado de flexibilidad hacia la inclusión mínima de frentes políticos).
7. De partido hegemónico.—Existe un partido protagonista entre otros partidos antagónicos con capacidades similares o de menor capacidad para la competencia.[7]

---

[7] Giovanni SARTORI, *Partidos y Sistemas de Partidos*, s/v, Alianza Editorial, 2a. ed., Madrid, 1999, pp. 170-189.

Por tanto, considerando el contexto político que en México prevalecía durante gran parte del siglo XX, el sistema de partidos que nos caracterizaba no era competitivo, con atributos hegemónicos donde se posicionó una sola entidad de interés público en los tres niveles de gobierno, con una compleja estructura orgánica que le permitía manejar el entramado político con estabilidad y permanecía. Aunque inteligentemente ejecutó cambios de rumbo a fondo, como la reforma de 1977, que fue el punto de partida para hablar de una democracia sustantiva, un nuevo pluralismo de partidos, y la garantía que el Estado otorgaba a la ciudadanía para ejercer el derecho para acceder a información del gobierno.

II. BREVE ESCENARIO DE LA TRASPARENCIA EN MÉXICO

El escenario de la transparencia en México es muy distinto al que se vivió durante décadas, cuando al preguntar de algún tema de interés era prácticamente imposible de saber,[8] debido principalmente a la falta de un marco legal que las obligara a proporcionar información o en la publicación de información de interés público. Hoy día el acceso a la información, la transparencia, la rendición de cuentas y gobierno abierto cuentan con un marco legal y están apoyados de varias herramientas tecnológicas que permiten avanzar en los enclaves indispensables de la materia.

La creación de un Sistema de Portales de Obligaciones de Transparencia, con su módulo Plataforma Nacional de Transparencia (PNT) es uno de los mejores ejemplos de tecnología de consulta de la información pública en este país.

Si bien, antes las solicitudes para pedir cualquier tipo de información en específico, eran recurridas principalmente por periodistas o académicos más que la ciudadanía, se debía a la gran negativa de los gobiernos para entregarla. La suerte de contar con la información era un trámite tardado que pasaba por un interrogatorio de los servidores públicos para identificarte, saber la finalidad por la que requerías esa información, el uso que le darías y finalmente consensuar con sus superiores quienes tomaban la única decisión; si había respuesta, era en términos de inexistencia, acreditar el interés jurídico, incompleta u otro tipo de información que no guardaba relación alguna con lo solicitado, o simplemente la omisión por parte de la autoridad a responder, lo que llevaba a perder el interés y buscar por otros medios, y al tráfico de información.

La situación dio un vuelco en el año 2002, cuando se aprobó la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LFTAIPG) que obligaba a las dependencias gubernamentales a abrir a la sociedad toda aquella informa-

[8] Alberto NAJAR, *México: el largo camino hacia la transparencia*, BBC Mundo, México, 2014, s/p.

ción que se encontrara en sus archivos y documentos que generaban, poseían o administraban en términos de sus funciones.[9]

Gracias a esta Ley, todas las personas tienen derecho a solicitar cualquier tipo de dato sobre las actividades de las autoridades, sin necesidad de identificarse, ni proporcionar la finalidad de uso. Sin embargo, hacía falta la creación de una institución que materializara la protección de este derecho, dando una estructura física y orgánica que desarrollara las herramientas, mecanismos y estableciera las reglas al proceso, creando así el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) en 2003, reforzándose derecho que había quedado plasmado en la Carta Magna en los años setenta.

Bajo esa tesitura, en el año 2007 se reformó el artículo 6o. Constitucional, abriendo el debate de una armonización de las leyes locales con la federal, lo que motivó una a la creación de una Ley General de Transparencia expedida en el año 2015 a raíz de la reforma constitucional del artículo 6o. en el año 2014, instrumento normativo que regula en los tres niveles de gobierno las bases generales, principios y procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información.

Esta nueva Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP) sirvió para homologar las leyes en las entidades federativas como por ejemplo la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios de 2003 que fue abrogada para expedir una nueva Ley en 2016, la cual esta armonizada con la reforma constitucional de 2014.

Asimismo, es importante mencionar que una de las innovaciones fue incluir a los Partidos Políticos como sujetos obligados directos del régimen de transparencia para rendir cuentas y adquirir responsabilidades por incumplimiento.

III. HACIA LA TRANSPARENCIA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Gracias a las innovaciones plasmadas en las reformas de 2007 y 2014 se estableció el marco legal de transparencia y acceso a la información para los partidos políticos; en un primer momento, la demanda de la transparencia para ellos quedaba traslapada a nivel Federal en el Instituto Federal Electoral (IFE), implicando que la mecánica de cumplimiento de sus obligaciones era bajo la figura de sujeto obligado indirecto, dejándolos fuera del reflector social.

La ciudadanía tenía derecho a acceder a cualquier dato generado por los partidos a través de ese órgano autónomo, por medio de solicitudes dirigidas o las obligaciones comunes y específicas de trasparencia publicadas en el sitio oficial.

---

[9] Alberto NAJAR, *México: el largo camino hacia la transparencia*, BBC Mundo, México, 2014, s/p.

Esto atribuía una serie de responsabilidades al Instituto Federal Electoral respecto a la gestión de solicitudes, calidad de la información, publicación y supervisión de obligaciones de los partidos políticos establecidas en su reglamento interno en materia de transparencia.[10]

En un segundo momento, ya como sujetos obligados directos a partir del año 2014, los partidos políticos se vieron obligados a modificar su estructura orgánica para contar con una unidad administrativa de transparencia, conformar su Comité y contar con un responsable en la materia entre otras obligaciones, como la relación de solicitudes de información y publicación de información en forma directa a través de herramientas de atención y publicidad en los portales oficiales de cada uno, lo que permite un acercamiento directo con la sociedad.[11]

Una de las modificaciones fundamentales es la igualdad de condiciones entre las figuras de sujetos obligados directos, pues se eliminó la posibilidad privilegiada que tenían los partidos para impugnar las resoluciones en materia de acceso a la información ante un órgano jurisdiccional.

En ese sentido, Salgado Remigio realizó en el año 2012 un análisis del cumplimiento de las obligaciones de transparencia por parte de los partidos políticos, de su resultado se denota que 4 de 7 partidos remiten información al sitio electrónico del IFE referente a ingresos y egresos; mientras que de las 15 obligaciones en materia de transparencia establecidas por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), el PAN cumple con la mayoría, seguido del PRD en contraste con el Partido Comunista (PC) y Partido del Trabajo (PT) que son de los más bajos en publicar información.[12]

Por otra parte, en el año 2017 la asociación de exigencia colectiva de derechos en México, elaboró un análisis para evaluar el nivel de la transparencia en los partidos políticos, resultado que de las 33 obligaciones comunes de transparencia, los partidos incumplen en promedio 13, es decir, solo dan cumplimiento en un 60%, destacando los rubros de omisión de ingresos recibidos, dictaminación de los estados financieros, gastos de comunicación social y publicidad oficial, informes de gastos y publicación de contratos o convenios; mientras que de las 30 obligaciones específicas, incumplen en promedio 10, enfatizando en los rubros de omisión contratos y convenios, cuotas aportadas por militantes, aportaciones a precampañas y campañas, y gastos de financiamiento público.[13]

---

[10] S/A. *Experiencias del Instituto Federal Electoral como autoridad reguladora*. Instituto Federal Electoral (IFE). México. 2012. s/p.

[11] S/A. *Experiencias del Instituto Federal Electoral como autoridad reguladora*. Instituto Federal Electoral (IFE). México. 2012. s/p.

[12] Sofía Salgado. *Transparencia en los partidos políticos. Estudio comparativo en México*. Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios (Infoem), Estado de México, 1a. ed., México, 2012, pp. 100-101.

[13] Asociación de exigencia colectiva de derechos en México, Nosotrxs, (2019).

Estos resultados acentúan ciertas tendencias en el comportamiento de los partidos políticos respecto a la transparencia, si bien el número de obligaciones comunes y especificas difiere en ambos periodos (2012-2017), se puede decir, que al incrementarse las obligaciones la información publicada es mayor en comparación con años pasados.

IV. UN GOBIERNO ABIERTO A PARTIR DE LOS ÓRGANOS AUTÓNOMOS

A partir de una serie de evoluciones jurídicas que comenzaron en la década de 1990, la estructura del gobierno mexicano se vio significativamente mejorada. Estas mejoras se tradujeron en la creación de órganos constitucionales autónomos, los cuales no se encuentran subordinados a los poderes tradicionales como otros órganos de gobierno.

Con la excepción a estos entes, tenemos a la Universidad Nacional Autónoma de México que obtuvo su rango en 1980. No obstante, se considera el primero de este tipo al Banco de México en 1993. Así, se da inicio a un incremento de órganos donde se incorporan a la Carta Magna el Instituto Federal Electoral (IFE) en 1996 (hoy Instituto Nacional Electoral, INE) y la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) en 1999.[14]

Más recientemente se otorgó autonomía al Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (INEGI), la Comisión Federal de Competencia Económica (Cofece), el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), el Instituto Nacional de Evaluación de la Educación (INEE), el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI, antes IFAI) y la Fiscalía General de la República, estos dos últimos en el 2014.[15]

En esta realidad de nuevos entes constitucionales, los órganos autónomos ejercen una función primordial del Estado, donde es clara la misión de su creación, lo que denota necesario tener una balanza de espacios de participación ciudadana y de protección de derechos fundamentales.

Salazar nos menciona en una rápida orientación de funciones, que los órganos autónomos cubren deficiencias en el abanico de los poderes: por una parte, encontramos algunos que se orientan a la garantía de derechos, otros son instancias de control del poder, algunos tienen autoridad regulatoria, otros técnicas punitivas o de investigación. Mientras tanto, otros actúan frente al Estado y finalmente, algunos más gestionan áreas de operación de intereses privados.[16]

---

[14] Mauricio FARAH. Órganos constitucionales autónomos. El Cotidiano, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco. México. 2014, pp. 24.

[15] José FABIÁN, *Los órganos autónomos como espacios para el gobierno abierto*. Convergencia, Universidad Autónoma de Nuevo León, México, 2017, pp. 161.

[16] Pedro SALAZAR. *La División de Poderes y los Órganos Constitucionales autónomos* en División de poderes y régimen presidencial en México. Instituto de Investigación Jurídica de la Universidad Nacional Autónoma de México. México 2006.

Es pertinente mencionar que el autor Ugalde sistematiza los objetivos de cada uno de estos entes y sus funciones, lo cual abona lo dicho por Salazar en su clasificación, pues tenemos que el INE fortalece el régimen de partidos políticos, asegurando a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos políticos, Banxico procura el poder adquisitivo de la moneda; INEGI armoniza la generación y administración de información geográfica de interés nacional; la Cofece protege el proceso de competencia y el funcionamiento eficiente de los mercados; y el INAI garantiza el derecho de los ciudadanos a la información pública gubernamental y a la privacidad de sus datos personales. Esto por mencionar algunos objetivos de los órganos autónomos los cuales desempeñan tareas de una forma no partidista, técnica y fuera de la administración tradicional.[17]

Por su parte, el potencial de los órganos autónomos como instancias de integración social a partir de la defensa de los derechos y el afianzamiento de una cultura democrática resulta en difundir el ejercicio de sus funciones, reforzar su utilidad pública, y así generar un contexto de puertas abiertas.[18]

Para cumplir este objetivo, una propuesta cada vez más difundida, es que los órganos autónomos deben avanzar en la implementación de los principios del gobierno abierto.[19] Un ejemplo se encuentra plasmado en el artículo 59 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP) que señala lo siguiente:

> Los Organismos garantes, en el ámbito de sus atribuciones coadyuvarán, con los sujetos obligados y representantes de la sociedad civil en la implementación de mecanismos de colaboración para la promoción e implementación de políticas y mecanismos de apertura gubernamental.

El concepto de gobierno abierto lleva desde el 2011 formando parte de la Agenda Nacional, gracias a la firma de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) donde México es miembro fundador y del Comité Directivo. Esta idea consiste en la apertura del gobierno al escrutinio público, aprovechando las tecnologías y tomando como base los principios de la transparencia, la colaboración y la participación, todo esto con el objetivo de construir un nuevo modelo de gobernanza en donde los lazos entre los ciudadanos y gobernantes se sustenten en la confianza y la respuesta eficiente a las demandas sociales.[20]

Ante la incorporación de gobierno abierto a la estructura normativa de la transparencia y con la puesta en marcha de una Política Nacional en la materia,

---

[17] Luis Carlos UGALDE, *En la marea de la baja calidad del Estado*, Nexos, 2014, s/p. Disponible en: *http://www.nexos.com.mx/?p=20787* (fecha de consulta: 19 de octubre de 2010).

[18] DÍAZ, V. *Elementos indispensables para generar participación social en pro del fortalecimiento de los organismos públicos autónomos en México*, en *"Los órganos autónomos como espacios para el gobierno abierto"*, Universidad Autónoma de Nuevo León, México, 2013.

[19] José FABIÁN, *Los órganos autónomos como espacios para el gobierno abierto*. Convergencia, Universidad Autónoma de Nuevo León, México, 2017, pp. 164.

[20] Métrica de Gobierno Abierto, *Reporte de Resultados 2017*, CIDE, INAI, México, pp. 6-12.

el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) y el Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (SNT) han impulsado este modelo, que desde 2015 han promovido ejercicios de gobierno abierto a nivel local, y gracias a la colaboración de los organismos garantes locales esta iniciativa está hoy en marcha en 23 entidades federativas.

Como una iniciativa gubernamental que pretende formar un nuevo modelo de gobernanza, los resultados no se han hecho esperar; para ello, fue necesario la creación de una metodología que permitiera analizar y evaluar las condiciones en la relación dinámica entre autoridades y ciudadanos que arrojara la construcción de acciones de gobierno en los 908 entes considerados como sujetos obligados para el año 2017 del país.

A esta medición se le denominó Métrica de gobierno abierto, la cual parte de una definición de gobierno abierto fundada en dos componentes, transparencia y participación ciudadana, y dos perspectivas complementarias: la gubernamental, o la oferta de mecanismos, y la ciudadana, o la demanda para utilizar dichos instrumentos.

Cada uno de estos componentes y perspectivas se integran por temáticas particulares que se ponderan de forma distinta de acuerdo con su aportación al concepto de gobierno abierto. Estas temáticas son: acceso a la información, transparencia reactiva y proactiva, y datos abiertos; disponibilidad, claridad, completitud y celeridad; mecanismos, actores, funcionamiento, formato y seguimiento; método, recepción, activación y celeridad.[21]

Producto de esta Métrica, son los índices de medición, por ejemplo, el índice de gobierno abierto tiene como propósito medir la apertura del gobierno en la práctica con base en las experiencias y percepciones generales del público y expertos locales. Otro ejemplo es el índice de transparencia online, que tiene como propósito evaluar si las entidades del sector público están aprovechando el potencial del internet para permitir a los ciudadanos comprender dónde, en qué y cómo los funcionarios públicos usan los recursos a su disposición (transparencia de insumos para la rendición de cuentas).[22]

De esta manera, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) y el Centro de Investigación y Docencia Económica, A.C (CIDE) muestran los resultados obtenidos a través de la Métrica de Gobierno Abierto 2017 y 2019, que nos aportan diferentes elementos de análisis en materia de apertura, con bases en los componentes trasparencia y participación ciudadana, permitiéndonos de esta manera, realizar un análisis comparativo del avance o retroceso a nivel nacional, estatal y local, de cómo la ciudadanía constituye el nexo fundamental entre los órganos autónomos y el gobierno abierto.

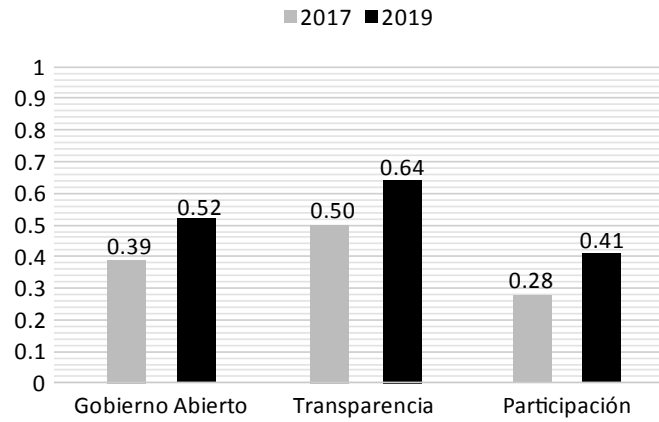
---

21 *Idem*.

22 Métrica de Gobierno Abierto, *Análisis de Indicadores 2017*, CIDE, INAI, México, pp. 7-10.

En un periodo de dos años el promedio nacional del Índice de Gobierno Abierto en México, ha visto incrementados sus valores, en la escala del 0 al 1, gobierno abierto aumentó 13 décimas respecto a la medición realizada en el año 2017; las dimensiones transparencia y participación aumentaron 14 y 13 décimas respectivamente.[23]

Gráfica 1
Índice Nacional de Gobierno Abierto 2017-2019



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de las Métricas de los años 2017 y 2019.

Estas calificaciones significan porcentualmente para la transparencia en un avance de 21.8%, seguido de la apertura gubernamental con 25%, mientras que el incremento que denota en la participación ciudadana registró un significativo avance de 31.7%; suponiendo que al tener una administración pública abierta al escrutinio y poner a la vista el que hacer de los entes públicos, la ciudadanía se va interesando e involucrando en un sentido dirigido, permitiendo adoptar decisiones con elementos suficientes que coadyuven en la democracia y a una nueva manera de gobernar.

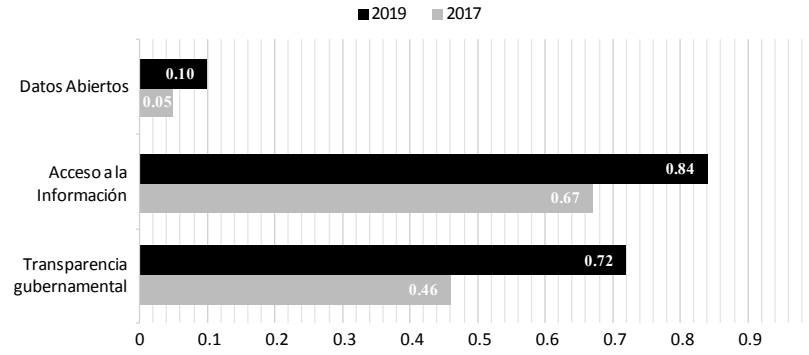
Esto se pude reforzar desagregado tres de siete perspectivas o componentes de la medición de la trasparencia, los cuales son: transparencia gubernamental, acceso a la información, y datos abiertos; como se muestra a continuación en un total nacional, los sujetos obligados están cumpliendo sus obligaciones como lo mandata la Ley General de Transparencia, al publicar información en los portales aumentando 26 décimas en el índice comparativo, lo que equivale a un 36%; responder a las solicitudes de información dentro de los plazos estableci-

[23] Métrica de Gobierno Abierto, *Reporte de Resultados 2019*, CIDE, INAI, México, p. 8.

dos también aumentó 17 décimas, lo que representa 20% más respecto la primera medición; sin embargo, no están publicando datos abiertos como se espera lo hagan, es decir, en 2017 esta perspectiva solo representaba 0.05 décimas en la escala de 1, el índice más bajo, y es en éste rubro que se encuentra información concerniente al registro de compañías, gasto gubernamental detallado, lista de contratos, tipo de contrataciones; presupuesto gubernamental detallado por sector, unidad administrativa y el destino programado para ese dinero, por mencionar algunos datos, y con un incremento de 0.05 décimas en 2019 equivalentes a 50% manteniéndose por debajo de las expectativas.

Por tanto, hay una parte donde aún los sujetos obligados no están enfocando sus acciones de dar información reutilizable con miras en los intereses particulares de la ciudadanía y siguen conservándola con recelo.

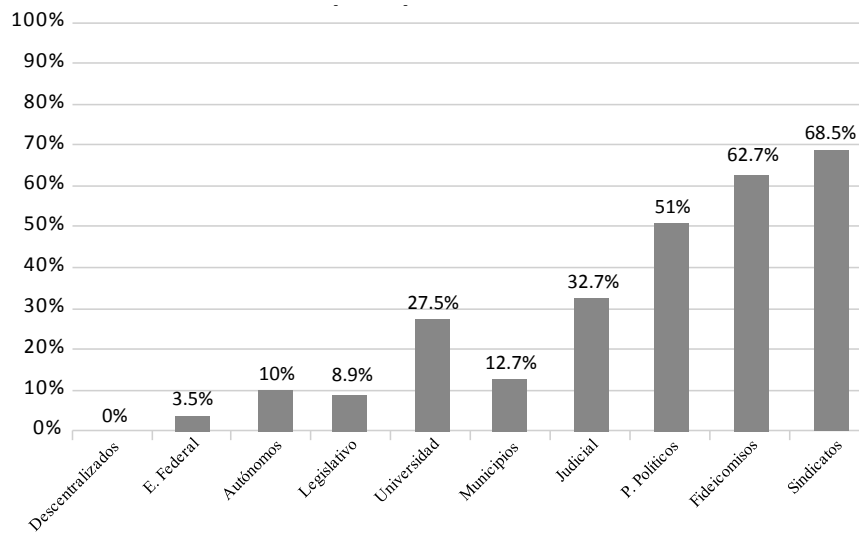
Gráfica 2
Transparencia por Perspectivas 2017-2019



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de las Métricas de los años 2017 y 2019.

Ahora bien, al analizar comparativamente por tipo de sujeto obligado, encontramos que la mayor parte han mejorado su calificación en dos años, a excepción de los descentralizados que mantuvieron su índice de 0.57 en ambos periodos, por lo que se puede considerar son constantes. Por otra parte, destacar que la brecha en el grupo de partidos políticos se redujo significativamente, al pasar 0.21 a 0.43 en su índice, aumentando 51%, nos dice que los partidos están poniendo mayor información a disposición de los ciudadanos, ganándole terreno a la desconfianza que tanto ha afectado el núcleo de representación y sumando a la democracia.

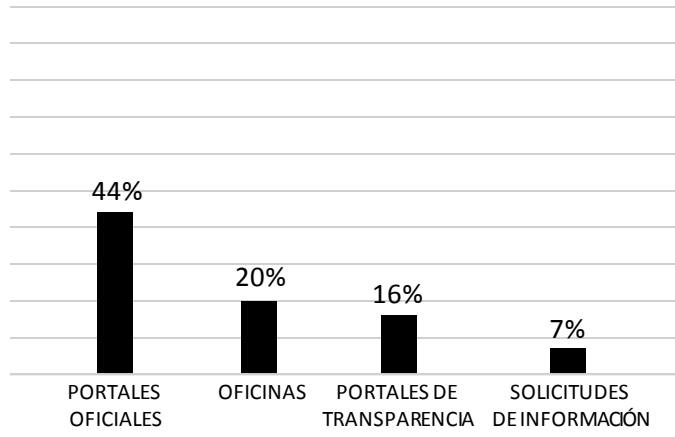
Gráfica 3
Incremento % por tipo de Sujeto Obligado Métrica Gobierno Abierto 2017-Métrica Gobierno Abierto 2019



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de las Métricas de los años 2017 y 2019.

Al respecto, la Encuesta Nacional de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (ENAID) para el 2016, revela datos importantes respecto al medio de obtención de la información. Los medios más utilizados por la ciudadanía para consultar y adquirir la información de interés, es a través de los sitios oficiales del gobierno, subsecuentemente, el acudir a las oficinas gubernamentales, entrar a los portales de trasparencia de los sujetos obligados, y finalmente ingresar solicitudes de información.

Gráfica 4
Medios de obtención de la Información 2016



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de la ENAID 2016. INEGI.

Estos porcentajes permiten analizar la evolución de gobierno abierto desde otra perspectiva, primeramente, los ciudadanos confían en la información contenida en los sitios oficiales del gobierno, lo que supone que ésta debe ser siempre de calidad y del interés de los ciudadanos. Segundo, es un dato sorpresivo que en 2016 aún se vaya directamente a las instancias a solicitar información, esto respondería al ingreso de oficios de solicitud de información y por los trámites y servicios ofertados; tercero, la información consultada en los portales de transparencia y por la vía de solicitud de información pueden responder a una puntual búsqueda de varios intereses personales, académicos o periodistas en un determinado momento.

Al respecto de estos últimos dos datos, es contrastante con el caso del periodo 2017-2018, donde se encuentra que en todo el país se recibieron más de 790,000 solicitudes, dicha cantidad demuestra que el uso tanto del portal como del sistema de solicitud contribuyen a que los sujetos obligados se aboquen a los interés de la información que tienen los ciudadanos, haciendo de este medio una garantía de consulta y respuesta.[24]

Bajo el contexto anterior, según las calificaciones de la Métrica 2019 se presenta a continuación un ranking nacional de los mejores evaluados a nivel Federal, Estatal y Municipal:

Tabla 1
Sujetos Obligados mejor evaluados nivel Federal 2019

Ranking mejor evaluados nivel Federal 2019			
Sujeto Obligado	**Índice por componente de medición**		
	Gobierno abierto	**Participación**	**Transparencia**
Banco de México	0.88	0.90	0.86
Universidad Nacional Autónoma de México	0.86	0.86	0.86
Instituto Mexicano de la Juventud	0.83	0.81	0.85
Universidad Autónoma Metropolitana	0.83	0.86	0.80
Secretaría de Salud	0.83	0.80	0.85
Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)	0.82	0.76	0.87
Secretaría de Turismo	0.80	0.71	0.88
Secretaría de la Función Pública	0.79	0.78	0.81
Auditoria Superior de la Federación	0.79	0.80	0.79
Secretaría de Gobernación	0.78	0.69	0.88

Fuente: Elaboración propia con base en los datos estadísticos de la Métrica de Gobierno Abierto 2019.

[24] Métrica de Gobierno Abierto, *Reporte de Resultados 2019*, CIDE, INAI, México, pp. 15.

Tabla 2
Sujetos Obligados mejor evaluados nivel Estatal 2019

Ranking SO mejor evaluados nivel Estatal 2019			
Sujeto Obligado	Índice por componente de medición		
	Gobierno Abierto	Participación	Transparencia
Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo	0.90	0.96	0.84
San Luis Potosí— Seguro Popular	0.90	0.95	0.85
Sonora— Tribunal Superior de Justicia	0.89	0.92	0.87
BCS— Fideicomiso de Turismo Estatal	0.89	1.00	0.78
Zacatecas— Secretaría de Finanzas	0.87	0.86	0.88
Aguascalientes— Comisión Estatal de Derechos Humanos	0.86	0.86	0.86
Oaxaca— Secretaría de Desarrollo Social y Humano	0.86	0.90	0.82
Coahuila— Congreso Estatal	0.85	0.96	0.75
Hidalgo— Tribunal Superior de Justicia	0.84	0.96	0.73
Veracruz— Secretaría de Obras Públicas	0.84	0.79	0.90

Fuente: Elaboración propia con base en los datos estadísticos de la Métrica de Gobierno Abierto 2019.

Tabla 3
Sujetos Obligados mejor evaluados nivel Municipal 2019

Ranking mejor evaluados nivel Municipal 2019			
Sujeto Obligado	Índice por componente de medición		
	Gobierno Abierto	Participación	Transparencia
Sinaloa— Navolato	0.84	0.90	0.78
Jalisco— Zapopan	0.82	0.91	0.74
Jalisco— Tepatitlán	0.82	0.93	0.70
Nuevo León— San Pedro Garza García	0.81	0.78	0.83
Jalisco— Guadalajara	0.81	0.78	0.83
Sinaloa— Culiacán	0.80	0.82	0.79
Nuevo León— Santa Catarina	0.80	0.76	0.84
CDMX— Miguel Hidalgo	0.78	0.82	0.74
Oaxaca— Oaxaca de Juárez	0.77	0.82	0.74
Tamaulipas— Nuevo Laredo	0.77	0.75	0.80

Fuente: Elaboración propia con base en los datos estadísticos de la Métrica de Gobierno Abierto 2019.

Por su parte, en el contexto Estatal, Quintana Roo es quien presenta un incremento significativo del 31% de apertura gubernamental, mientras México obtuvo un 20% y Chihuahua un 14.5%. No obstante, todas las entidades federativas presentaron incrementos, lo que demuestra su compromiso.

Tabla 4
Estados con mayor incremento
en Gobierno Abierto 2019

Ranking incremento en Gobierno Abierto nivel Estatal MGA17 MGA2019			
Entidad Federativa	**Índice MGA 2017**	**Índice MGA 2019**	**Incremento**
Quintana Roo	0.40	0.58	31%
Nuevo León	0.38	0.54	29.6%
Veracruz	0.41	0.55	25%
Aguascalientes	0.43	0.57	24.5%
Sonora	0.42	0.55	23.6%
Sinaloa	0.42	0.55	23.6%
México	0.44	0.55	20%
Jalisco	0.45	0.56	19.6%
CDMX	0.51	0.61	16.3%
Chihuahua	0.41	0.48	14.5%

Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de las Métricas Estatales de los años 2017 y 2019.

Por su parte, en Transparencia el Estado que presentó un incremento significativo fue Hidalgo al pasar de un índice de 0.35 en 2017 a 0. 66 para el 2019, lo que representó un 46.9%; Chihuahua también magnificó su avance al pasar de 0.43 a 0.70 para los años respectivos, resultando en 38.5%, esto por mencionar los primero lugares. Cabe destacar, que los 31 estados y la Ciudad de México están por encima del índice de 0.50 fijado por la Métrica con escala máxima de 1, es decir, que se ve un avance con un valor mayor al que se podría esperar.

Tabla 5
Estados con mayor incremento en Transparencia 2019

Ranking incremento en Transparencia nivel Estatal MGA17 MGA2019			
Entidad Federativa	**Índice MGA 2017**	**Índice MGA 2019**	**Incremento**
Hidalgo	0.35	0.66	46.9%
Chihuahua	0.43	0.70	38.5%
Veracruz	0.46	0.65	29.2%
Quintana Roo	0.51	0.72	29%
Aguascalientes	0.48	0.67	28.3%
Nuevo león	0.48	0.67	28.3%
Baja California	0.50	0.68	26.4%
Guerrero	0.50	0.68	26.4%
Tamaulipas	0.48	0.65	26%
CDMX	0.56	0.75	25.3%

Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de las Métricas Estatales de los años 2017 y 2019.

Finalmente, lo que respecta a la Participación ciudadana, las calificaciones del año 2019 denotan que hay mayor interés por parte de la población. Si bien, en 2017 la Métrica en este componente era desalentador, el reto que asumieron los sujetos Obligados de cada Estado para incorporar a la ciudadanía en la toma de decisiones y hacer uso de los mecanismos existentes de participación van dado resultados.

Tabla 6
Estados con mayor incremento en Participación 2019

Ranking incremento en Participación nivel Estatal MGA17 MGA2019			
Entidad Federativa	**Índice MGA 2017**	**Índice MGA 2019**	**Incremento**
Sinaloa	0.26	0.46	43.4%
Puebla	0.28	0.47	40%
Tamaulipas	0.22	0.42	30.9%
CDMX	0.34	0.48	29%
Chihuahua	0.29	0.42	28.8%
Tlaxcala	0.27	0.36	25%
Veracruz	0.34	0.45	24.4%
Guanajuato	0.37	0.49	24.%
Baja California	0.32	0.39	17.9%
Quintana Roo	0.38	0.45	15.5%

Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de las Métricas Estatales de los años 2017 y 2019.

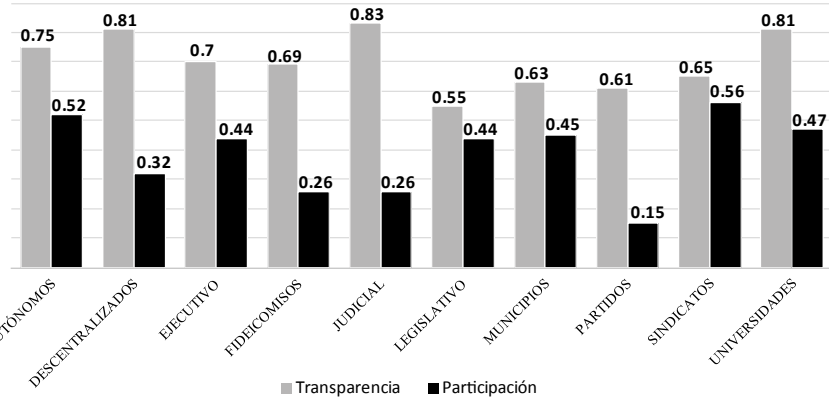
En una distribución geográfica sorprenden los Estados del norte, como Chihuahua quien en los tres componentes (Gobierno Abierto, Transparencia y Participación) incrementó su Métrica, asimismo, Tamaulipas, Sonora, Sinaloa, Nuevo León y Baja California aumentaron su índice en dos de los tres componentes. Por su parte en el centro del país destacan la Ciudad de México, Puebla, Tlaxcala e Hidalgo; y por el sureste destaca Veracruz y en el Sur acentúa Quintana Roo en los tres componentes donde a nivel nacional es el Tercer mejor Estado evaluado en el índice de Gobierno Abierto.

Bajo el contexto anterior, es imperativo hacer lo propio con los Partidos Políticos del Estado de México, con la finalidad de conocer el grado de compromiso con Gobierno Abierto e identificar si existe una variación motivo del viraje electoral de 2018 y así conocer el impacto de los órganos autónomos específicamente con estos Sujetos obligados.

En ese sentido, en 2017 las calificaciones en Transparencia Gubernamental, Transparencia Ciudadana, Participación Gubernamental y Participación ciudadana no rebasaban el índice de 0.25 en la escala de 0 al 1, realmente bajo y desalentador, lo que supone problemas de consolidación de espacios de cocreación, procesamiento adecuado de solicitudes de acceso a la información, no detonan los espacios de participación y la promoción de prácticas que brinda el uso de herramientas tecnológicas de la transparencia que modifiquen la relación entre frentes partidistas y ciudadanos.

En estos dos años, hubo un incremento notable en la calificación del funcionamiento de los mecanismos de acceso a la información y de la disponibilidad de información de obligaciones de transparencia en los portales de los partidos políticos, como lo demuestra la Métrica 2019 estando por encima del índice del Poder Legislativo en materia de transparencia con un 0.06 mayor. Sin embargo aún falta trabajar en los mecanismos de participación, pues con 0.15 es el índice más bajo entre el tipo de sujetos obligados del Estado.

Gráfica 5
Índice por componentes por tipo de sujeto obligado Edo. Méx. 2019



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de las Métrica del año 2019.

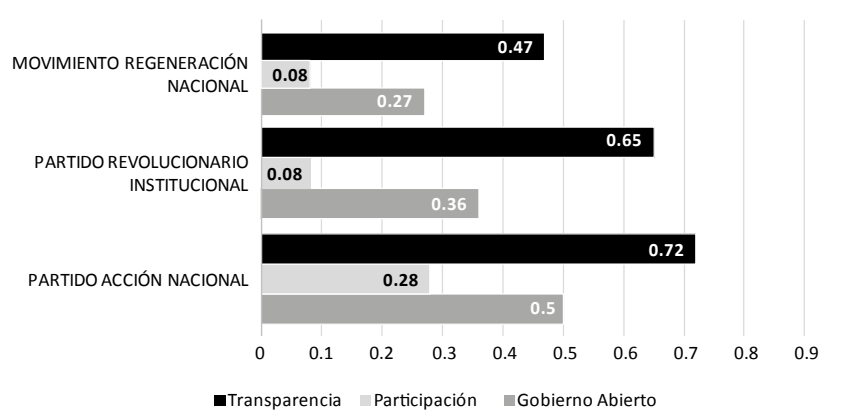
Ahora bien, dentro del sistema de partidos a nivel estatal, destacan en calificaciones Partido Acción Nacional (PAN), Partido Revolución Institucional (PRI) y Partido Movimiento Regeneración (Morena).

Al desagregar los tres componentes, PAN presenta un índice de Transparencia superior en con 0.72, seguido del PRI con 0.65 y 0.47 de Morena; mientras tanto, el resultado para Gobierno Abierto es de 0.50 nuevamente para PAN, 0.36 para PRI y 0.27 para Morena.

En ambos componentes los Partidos Políticos rebasan el índice del año 2017 que era menor a 0.25, teniendo in incremento en Transparencia de 59% y 10% en Gobierno Abierto.

La participación, desde el punto de vista de los ciudadanos, es un proceso en gran medida dependiente de la transparencia, es decir, la realización de los trámites y solicitudes necesarios para obtener la información relevante para tomar una decisión, y la posibilidad que tienen los ciudadanos para incidir en las políticas asociadas a ciertos temas o áreas de política.

Gráfica 6
Índice por componente de los Partidos Políticos analizados Edo. Méx. 20019



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de las Métrica del año 2019.

A diferencia de otros países que reconocen al gobierno abierto como una opción de colaboración entre diversos actores, en México, la responsabilidad de consolidar un gobierno abierto, es una obligación descrita en el artículo 59, Capítulo III del Título Cuarto de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública que a la letra señala que los Organismos garantes, en el ámbito de sus atribuciones coadyuvarán con los sujetos obligados y representantes de la sociedad civil en la implementación de mecanismos de colaboración para la promoción e implementación de políticas y mecanismos de apertura gubernamental.

A su vez en el orden federal y las 32 entidades se han promulgado como principios normativos irrenunciables y reformadores para la consolidación de la

democracia en sus Leyes de Transparencia y Acceso a la Información local, claro ejemplo es el artículo 74 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios (LTAIPEMyM).

V. LOS PARTIDOS POLÍTICOS LOCALES Y EL DERECHO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN EL ESTADO DE MÉXICO

En este apartado se analiza el derecho a la información pública mediante las solicitudes de información pública entorno a los partidos políticos locales en el Estado de México, presentado un análisis comparativo antes y después de la armonización legislativa, para evaluar el avance o retroceso del acceso a la información de estos entes de interés público, estimar si realmente está haciendo su aporte a la transparencia y a un Estado más democrático facilitando lo datos de interés para la población.

En ese sentido, caso similar al nacional se presentó en el Estado de México, tendencia que se mantenía por la falta de armonización legislativa donde los partidos políticos a nivel local todavía en el año 2015 eran considerados sujetos obligados indirectos que cumplían sus obligaciones de la LTAIPEMyM a través del Instituto Electoral de Estado de México (IEEM).

La mecánica era la misma, mediante el portal oficial de este Órgano Autónomo se daba a conocer la información de transparencia concerniente a los partidos, aunado a redireccionar las solicitudes de información con interés partidista; no obstante, en el sentido estricto de la situación, la información que se manejaba no era generada, administrada, ni archivada por el IEEM, lo que complicaba el seguimiento hacia los partidos para que cumplieran con sus obligaciones en la materia.

El análisis que se muestra a continuación brinda el panorama del año 2015 en referencia al resultado de esta mecánica que se daba en esta relación estrecha de partidos-órgano con el derecho a la información:

Tabla 7
Solicitudes de acceso a la información por el IEEM vs Partidos Políticos 2015

Solicitudes de acceso a la información IEEM vs Partidos Políticos 2015		
Órgano Autónomo Estatal	**Número de Solicitudes**	**Porcentaje**
Sujeto Obligado Directo Instituto Electoral del Estado de México	292	100%
Sujeto Obligado Indirecto Partidos Políticos	170	41.7%

Fuente: elaboración propia con base en información de las estadísticas generadas por el Instituto de Transparencia y Acceso a las Información Pública y Protección de Datos del estado de México y Municipios (Infoem), Informe de actividades del Infoem 2015-2016.

Como se observa de un total de 292 solicitudes recibidas por el IEEM, 170 correspondían a los partidos, es decir, un 41.7% casi la mitad les concernían a ellos.

Una vez homologada la legislación local con la federal en 2016, fueron considerados en la LTAIPEMyM como sujetos obligados directos, lo que implicó adquirir responsabilidades por incumplimiento a las disposiciones en la materia.

Por consecuencia, en el año 2016 el comportamiento ante la recepción de solicitudes se incrementó un 29% al pasar de 170 a 240, refiriéndonos a un arranque alentador en materia de participación ciudadana por saber que hacen los partidos políticos, presumiblemente siguiendo la premisa de que los temas principales de petición de información son las prerrogativas, ingreso recibido y sus gastos de campaña y publicad, podemos deducir que existe una probabilidad alta de que estos temas sean una constante en las solicitudes de información.

Tabla 8
Número de solicitudes por Partido Político 2015-2016

Número de solicitudes de información por partido Político 2015-2016		
Partido Político	**Solicitudes 2015**	**Solicitudes 2016**
Partido Revolucionario Institucional (PRI)	44	68
Partido Acción Nacional (PAN)	30	40
Partido Revolución Democrática (PRD)	28	35
Partido Morena (PMR)	15	21
Partido Encuentro Social (PES)	12	21
Partido Movimiento Ciudadano (PMC)	12	16
Partido del Trabajo (PT)	11	13
Partido Nueva Alianza (PNA)	10	14
Partido Verde Ecologista de México (PVEM)	8	12
Partido Político Virtud Ciudadana (PVC)	n/a	0
Partido Vía Radical	n/a	0
Total	170	240

Fuente: elaboración propia con base en información de las estadísticas generadas por el Instituto de Transparencia y Acceso a las Información Pública y Protección de Datos del estado de México y Municipios (Infoem) 2016, Informe de actividades del Infoem 2015-2016.

En ambos momentos destaca el Partido Revolucionario Institucional como el número más elevado de solicitudes de información presentadas, seguido del Partido Acción Nacional con 40 y un tercer frente el Partido Revolución Democrática con 21 solicitudes; mientras que el Partido Verde Ecologista de México es el de menores requerimientos.

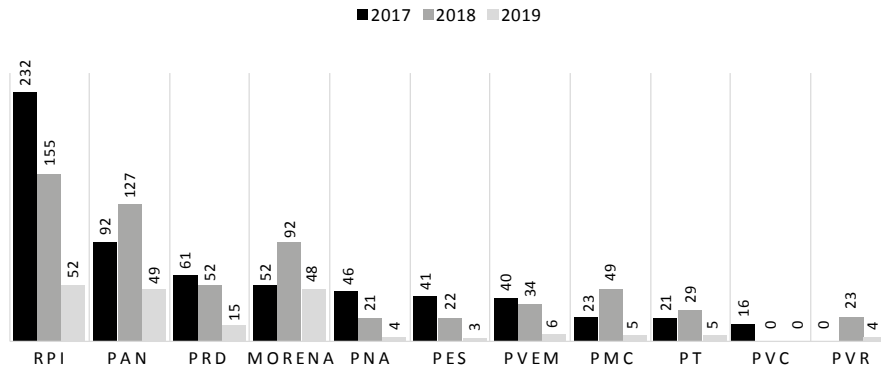
Por otra parte, el análisis se realiza en un segundo comparativo que abarca los años 2017, 2018 y primer semestre de 2019 para demostrar el desempeño

de los partidos políticos en un periodo constante y después del viraje electoral con acciones en el primer semestre de 2019.

Lo interesante de este análisis será conocer dependiendo del resultado como es que en materia de transparencia, apertura gubernamental y acceso a la información está o no determinado por el ámbito del gobierno al que pertenecen los partidos políticos.

A expensas de un gran compromiso y responsabilidad que pueden presentar los partidos, en cualquier ámbito de gobierno, pueden tener un buen desempeño. La siguiente gráfica muestra el comportamiento que hay en el periodo de estudio de acuerdo a las solicitudes totales de acceso a la información que se obtuvieron.

Gráfica 7
Comportamiento del número de solicitudes de acceso a la información por Partido Político 2017-2018-2019 EdoMex



Fuente: Elaboración propia con base en información de las estadísticas generadas por el Instituto de Transparencia y Acceso a las Información Pública y Protección de Datos del estado de México y Municipios (Infoem) 2017, 2018, 2019.

Al analizar el comportamiento observamos con mayor número de solicitudes al PRI, seguido de PAN y Morena; no obstante, desagregando los datos resulta que la tendencia marcada para el PRI desde 2017 fue un declive de solicitudes conforme pasaron los años; el comportamiento del PAN fue más estable un aumento de solicitudes en 2018 y un arranque en el primer semestre de 2019 bastante bueno; mientras quien hace protagonismo fue el Partido Morena que muestra resultados a la alza pasando de 52 solicitudes en 2017 a 92 para el año 2018, mientras que en el primer semestre de 2019 ya lleva en aproximación la mitad de solicitudes que los periodos anteriores.

Con el afán de abarcar el estudio de la transparencia en los partidos políticos locales, es fundamental tocar el abanico de sus componentes, para ello es necesario hablar de la Transparencia Activa, que se refiere a las obligaciones comunes y específicas que encontramos en la Ley como información disponible en los portales de internet; otro es la Trasparencia Reactiva, la cual refiere a las

solicitudes de información (acceso a la información) y los recurso de revisión; y por ultimo tenemos a la Transparencia Proactiva, esta es la información que no se encuentra dentro de las obligaciones comunes y/o especificas pero que a su vez, contribuye a la generación de conocimiento y mejora de la toma de decisiones de los ciudadanos.

Por parte de la Transparencia Activa en el año 2017 se realizó un diagnóstico a los portales de transparencia, donde los resultados de cumplimiento a las obligaciones por parte de los partidos políticos no fueron tan alentadores como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 9
Cumplimiento de obligaciones no vinculante por partidos políticos 2017

Cumplimiento de obligaciones no vinculantes por Partidos Político 2017	
Partido Político	**Promedio**
Partido Revolucionario Institucional (PRI)	90.64
Partido Político Virtud Ciudadana (PVC)	79.2
Partido Encuentro Social (PES)	77.73
Partido Verde Ecologista de México (PVEM)	62.7
Partido Movimiento Ciudadano (PMC)	58.46
Partido Revolución Democrática (PRD)	40.82
Partido Nueva Alianza (PNA)	29.74
Partido del Trabajo (PT)	14.81
Partido Acción Nacional (PAN)	7.09
Partido Morena (PMR)	1.04

Fuente: Elaboración propia con base en información de las estadísticas generadas por el Instituto de Transparencia y Acceso a las Información Pública y Protección de Datos del estado de México y Municipios (Infoem) 2017.

Con base en la tabla que antecede, se muestra que el PRI fue el partido que cumplió con un 90.64 la publicidad de información como lo estipula la Ley, lo que indica que amplio compromiso en la difusión de sus actividades e información de interés público; en segunda posición se encuentra el Partido Virtud Ciudadana (PVC) con 79.2 de calificación por encima de los partidos con mayor reconociendo como el PRD, PAN o Morena, que este último fue el que obtuvo la menor calificación con 1.04.

Ahora bien, en 2018 se obtuvieron los resultados de la verificación virtual oficiosa en la cual destacan el PRI con el 100 de cumplimiento, seguido del Parido PVEM con 94.02, el Partido del Trabajo con 81.17, mientras que la calificación más baja la obtuvo el Partido Morena con 0, como se muestra a continuación en la siguiente tabla.

Tabla 10
Verificación Virtual Oficiosa 2018

Verificación Virtual Oficiosa 2018	
Partido Político	**Promedio**
Partido Revolucionario Institucional (PRI)	100
Partido Verde Ecologista de México (PVEM)	94.02
Partido del Trabajo (PT)	81.17
Partido Movimiento Ciudadano (PMC)	60.66
Partido Revolución Democrática (PRD)	34.65
Partido Acción Nacional (PAN)	30.57
Partido Morena (PMR)	0

Fuente: Elaboración propia con base en información de las estadísticas generadas por el Instituto de Transparencia y Acceso a las Información Pública y Protección de Datos del estado de México y Municipios (Infoem) 2018.

Por su parte, los resultados del componente Transparencia Reactiva se presentan por comparativo periódico:

Tabla 11
Recursos de Revisión por periodo para los Partido Políticos

Recursos de Revisión por periodo para los Partidos Políticos				
Partido Político	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**
Partido Revolucionario Institucional (PRI)	12	52	20	2
Partido Político Virtud Ciudadana (PVC)	0	4	0	0
Partido Encuentro Social (PES)	0	12	2	0
Partido Verde Ecologista de México (PVEM)	1	13	2	0
Partido Movimiento Ciudadano (PMC)	2	3	5	0
Partido Revolución Democrática (PRD)	5	7	7	1
Partido Nueva Alianza (PNA)	1	21	1	0
0Partido del Trabajo (PT)	3	3	11	0
Partido Acción Nacional (PAN)	11	14	15	0
Partido Morena (PMR)	4	13	28	11

Fuente: Elaboración propia con base en información de las estadísticas generadas por el Instituto de Transparencia y Acceso a las Información Pública y Protección de Datos del estado de México y Municipios (Infoem) 2016-2019.

Del resultado obtenido, se aprecia una constante baja de recurso de revisión, el PRI desde 2016 al contar con el mayor número de recursos comparado con los demás partidos es de 12; en 2017 incrementó a 52 y volvió a descender para 2018 a 20 y en el primer semestre 2019 alcanzó 2. El partido Morena destaca por pasar de 4 recursos para el año 2016 a 13 en 2017 y 28 en 2018, sin embargo disminuyen en 2019.

No obstante, el promedio general por periodo es bajo, es decir, en 2016 es de 7 recursos por partido; en 2017 es de 13 recursos, mientras que en 2018 es de 10 y finalmente en 2019 es de 0, probablemente con base en el análisis de solicitudes de información esto resultados que se presentan significan que los partidos políticos están entregando la información correcta, completa y de manera oportuna, dando cumplimiento al acceso de información sin que haya inconformidad por parte del ciudadano para interponer un recurso de revisión.

VI. CONCLUSIONES

México pasó por un proceso tardío en el tema de la trasparencia, si bien desde la reforma de 1977 modificó el artículo 6o. Constitucional, fue hasta inicios de la década de los 2000 cuando tuvo su consolidación como tema de agenda nacional.

Las reformas constitucionales y las de la Ley de Trasparencia fueron fundamentales para ampliar hacia los partidos políticos las obligaciones y responsabilidades de transparencia, rendición de cuentas y gobierno abierto, adquiriendo sanciones por incumplimiento.

Los órganos autónomos cumplen un papel protagónico dentro de la democracia en México, pues son pilares que sustentan los intereses de la ciudadanía y mejoran el Estado Mexicano, dotando de certeza y confianza a la ciudadanía desde cada una de su materia de estudio.

La transparencia forma parte de la base de la rendición de cuentas, volviéndose tema de interés para los partidos políticos.

Las calificaciones muestran una evolución favorable de los Partidos Políticos en ambos niveles (Nacional y Estatal), llevando a pensar que en el futuro los índices mostraran los resultados deseados.

Instituto Morelense de Información Pública
y Estadística

EL VIRAJE ELECTORAL CONTRA EL PLURIPARTIDISMO

Mireya Arteaga Dirzo

I. INTRODUCCIÓN

Hace algún tiempo, los expertos orientaron su esfuerzo a analizar la ruta tomada por distintos países para alcanzar la democratización política y entender la variación en los desenlaces de ese proceso. En un intento por precisar los resultados de esa reflexión se acuñó el término de "democracia deliberativa" para explicar la debilidad institucional mostrada en algunos casos para hacer efectiva la representación, a partir de diversos factores históricos y socioeconómicos. Abordado el fenómeno desde una perspectiva más amplia, la forma en que los partidos han buscado adaptarse a las condiciones actuales del mercado electoral indica que éste no es privativo de esas nuevas experiencias, sino que, en múltiples aspectos, éstas no se diferencian de lo observado en varias democracias.

Evaluado su comportamiento con respecto a la representación ciudadana, las diferencias entre ambos mundos son escasas. Esta tendencia se ha acentuado aún más con el avance de la globalización y los procesos de individuación por la dificultad de responder a las preferencias de comunidades sociales poco cohesionadas y despolitizadas. Para responder a los desafíos del presente, los partidos han flexibilizado notoriamente sus propuestas programáticas; desde esta perspectiva, no parece inadecuado suponer que en países caracterizados por una clara debilidad institucional del estado, su comportamiento se haya inclinado a favorecer sus intereses electorales por sobre cualquier otra cuestión. Si se asume, en adición, que los partidos forman ya parte integral de éste, bien sea por acción o por omisión, éstos son claramente responsables de sus fallas para atender las demandas ciudadanas.

En el caso de México, no es posible ignorar el poco empuje mostrado por los partidos para atender la preocupación de amplios segmentos de la población con respecto a problemas como la corrupción o la inseguridad registrados en gran parte del territorio nacional. Como se ha visto, el resultado de este descuido se ha traducido en un déficit de legitimidad en las decisiones tomadas

por sus liderazgos, como en la falta de acompañamiento de la sociedad al impulsar políticas públicas claves para el país.

Por lo anterior, la presente investigación mantiene como hipótesis que el cambio observado en el último proceso electoral presidencial en México, es resultado de la toma de decisiones de quien gobierna el país: hartazgo, corrupción, impunidad, inseguridad, son sólo algunos de los elementos que decidieron el viraje en contra del pluripartidismo y dan origen a una nueva alternativa de gobernar. Habrá que observar cómo se conduce la nueva administración pública, ya que en su momento será objeto de un profundo análisis, lo que le permitirá su desarrollo o decadencia.

II. LA FORMACIÓN DEL ESTADO

Para definir y comprender las diversas formas que adopta el Estado, es conveniente retomar aquellos elementos básicos que lo conforman y también conocer y entender su origen y evolución hasta nuestros días. Para ello, es importante apoyarse en toda una serie de disciplinas en donde la teoría del Estado representa una de las herramientas fundamentales que nos ayudan a dar cumplimiento con dicho objetivo:

> … la teoría del Estado se propone investigar la específica realidad de la vida estatal que nos rodea. Aspira a comprender al estado en su estructura y función actual, su devenir histórico y las tendencias de su evolución.[1]

Por su parte, la teoría económica se encarga de definir al Estado liberal. Ello a partir del procedimiento metodológico que utiliza para conocer al objeto de estudio; es decir, tomar como punto de partida aquellos elementos con los cuales se pueden entender las formas actuales del Estado y que está representado por el devenir histórico. La formación del Estado ha sido objeto de estudio por varias y distintas disciplinas de las ciencias sociales, una de las coincidencias entre ellas es que retoman elementos similares para definirlo, entre ellas destaca la cultura, la sociedad, la política y la economía.

Para comprender la importancia del aspecto cultural en la formación del Estado es conveniente en una primera instancia definir a la misma, y para efecto del presente documento se entiende por cultura a:

> … aquella porción del mundo físico que cabe concebir como formación humana encaminada a un fin. El hombre al labrar la tierra, construir casas, crear obras de arte o formarse a sí mismo o a los demás de modo consciente o inconsciente, es portador de cultura, posee y crea cultura.

---

[1] HELLER, Hermann, *Liberalismo y democracia*, FCE, México, 2012, p. 21.

A partir de ello se toma en consideración lo siguiente:

> La doctrina natural del Estado, así nacida, concebía la naturaleza humana como un esquema, regulado por leyes, de diversas 'fuerzas' o 'facultades' constantes del hombre, siendo esas fuerzas las que, bajo el influjo del 'medio', es decir, de la geografía, la economía, la técnica, etc., creaban el Estado. Este esquema fundamental, en cuanto objetivo de una concepción inmanente de lo social, se ha mantenido sustancialmente hasta hoy, no obstante sus muchas y aun radicales transformaciones.[2]

Por los anterior, se entiende que la formación del Estado no es casual ni natural, en ella participan toda una serie de elementos que influyen de manera directa en la conformación del estado con características determinadas por el entorno específico en el que se ubica y donde el elemento cultural juega un papel esencial para su formación:

> La cultura no es, pues, en modo alguno, una libre creación de realidad, condicionada únicamente por el poder del espíritu humano, sino una conformación de la realidad sujeta a las leyes psíquicas y físicas del hombre y de su material. Debiendo añadirse que el conocimiento de estas leyes por el hombre, la manera cómo son utilizadas, en suma, su acción social y su significación cultural es algo que cambia también con la historia. La diferencia metódica que existe entre las ciencias de la cultura y las de la naturaleza radica en la diversa actitud del conocimiento humano frente a esas dos esferas de objetos. Nuestra relación con la cultura, como formación humana, es fundamentalmente distinta de la que guardamos con la naturaleza. En aquella el sujeto que conoce no se halla frente a un objeto externo y extraño, sino que el espíritu conoce vida espiritualizada, se conoce, en realidad, así mismo.[3]

La importancia del elemento cultural en el estudio de la formación del Estado es básica, ya que sin ello no se podría comprender las diversas formas y alternativas de poder e identidad, así como de movimientos que crean las diversas culturas; a la cultura se le puede considerar como un sitio o una diversidad de sitios en la que los sujetos y entidades distintas de los grupos gobernantes se forman y donde se da una lucha de dominio entre las mismas.

Otro de los elementos a considerar en la formación del Estado es el social sin el cual difícilmente se entendería de manera clara y objetiva su significancia:

> … la formación social que se llama Estado debe ser diferenciada tajantemente, no sólo desde un punto de vista objetivo, sino, además, metodológica de toda estructura de sentido. El estado no es espíritu objetivo y quien intente objetivizarlo frente a su sustancia humana psico-física, verá que no le queda nada en las manos. Pues el Estado no es otra cosa que una forma de vida humano-social, vida en forma y forma que nace de la vida.[4]

---

[2] *Ibidem,* p. 57.
[3] *Op. cit.*, pp. 60-61.
[4] *Op. cit.*, p. 69.

El estado no puede ser comprendido sin elemento sustancial que está representado por la sociedad, así como los procesos de lucha continua en su constante conformación:

> Las formaciones sociales son grupos de voluntad y, en ellos, la voluntad humana actúa como causa final; su estructura ideológica no excluye, en manera alguna, la causalidad, antes la tiene por base. Sin duda que en las ciencias de la cultura no se trata nunca, en último término, con referencia a la cuestión causal, del problema de las leyes causales más generales, sino de las conexiones individuales concretas a las que podemos atribuir este o aquel fenómeno.[5]

Por lo tanto, la formación del Estado sólo es entendido a través de los acontecimientos sociales que ha experimentado, forma parte de un proceso y un proyecto ideológico que se define en relaciones de tensión y conflicto entre las clases dominantes y dominadas, entre los agentes que impulsan los proyectos políticos de dominio a través de instituciones y entre quienes se resisten a ellos, se los apropian, los redefinen, proponen alternativas a los mismos y los adecuan a sus intereses.

La relación que existe entre la formación estatal y la economía es una de las cuestiones sobre las que más se enfatiza al tratar hablar del Estado, así como de la forma específica que éste adopta; por eso es importante conocer el contexto productivo y la manera en qué, cómo y cuánto se produce así como la forma en cómo se distribuye la riqueza.

Existen posturas diversas que se contraponen en el sentido de si el estado determina a la economía o viceversa:

> En los últimos tiempos fue creencia muy extendida entre los marxistas, y no menos entre sus opositores, "que el valor económico, a diferencia de otros valores, domina y dirige de hecho el obrar real de los hombres". Se consideraba la economía como la verdadera realidad, como la infraestructura sustentadora y motivadora; a todas las demás funciones sociales, y especialmente a la política, se las consideraba como coberturas ideológicas de una situación económica, como realidades de segundo orden que, fundamentalmente, habían de ser interpretadas como epifenómenos de la economía.[6]

Sin embargo, en el contexto del presente documento lo que realmente destaca es la importancia que adquiere la economía para poder entender al Estado y la forma que adopta.

El elemento político es sustancial para la comprensión de la formación del Estado ya que con ello se determina las características y evolución del mismo:

> La voluntad de poder del teórico de la política debe subordinarse a su voluntad de conocimiento y, por esta razón, habrá de atender más a la fuerza intelectual del juicio que a la capacidad de exaltación ética o emotiva del hombre. El objetivo del

---

[5] *Op. cit.*, pp. 72-73.
[6] *Op. cit.*, p. 263.

> político práctico consiste en el logro de una conexión ordenada de la actividad política; el del teórico de la política es una conexión ordenada del conocimiento político. Pero de tal distinción entre la teoría y la práctica participan, en igual modo, la ciencia política y la teoría del Estado, aun cuando los conceptos, más concretos, de la ciencia política puedan estar más cerca de lo práctico. No podemos conocer una realidad social si no participamos, a la vez, en su formación. Y tal situación no podría ser, en lo fundamental, alterada ni siquiera por una humanidad dotada de mayor sentido crítico para el conocer, a quien fuese dado realizar la proeza de convertirse en un sujeto puro de conocimiento, libre de todo influjo de la voluntad, y mantenerse, por sí solo, fuera de esa realidad. Pues una vez realizado tal prodigio, ese fantasma confinado fuera de la realidad no podría vivida y pensada más que como la puede pensar el hombre real, es decir, como realidad.[7]

Las sociedades humanas, se han organizado políticamente desde tiempos inmemoriales, en este sentido tal organización puede llamarse estado, en tanto y en cuanto corresponde a la agregación de personas y territorio en torno a una autoridad, no siendo, sin embargo, acertado entender la noción de estado como única y permanente a través de la historia. De esta manera el contexto político está impregnado de elementos culturales, históricos y económicos que conforman una determinada realidad en un tiempo y lugar determinado.

Una manera general de entender a la organización social y por lo tanto a la formación del Estado es a través de la estructura que se conforma con los elementos como la cultura, sociedad, economía y por ende política, elementos con características propias, independientes y a la vez interrelacionados entre sí y que de manera conjunta reflejan una realidad específica que a su vez determina al Estado, estructura con cambios constantes y readecuaciones que dejan constancia de que si bien el estado ha existido desde la antigüedad, sólo puede ser definido con precisión teniendo en cuenta el momento histórico por el cual atraviesa

> … la realidad social toda y, en primer término, su *status* político, el Estado, presentan el carácter de una rígida entidad objetiva. No se conciben las formaciones sociales como algo que ha devenido y que deviene, no se le reconoce su condición de formas de la actividad humana, todas las formaciones sociales y formas espirituales posibles guían la corriente de vivencias del hombre en cuanto ser de cultura, y casi siempre sin que se aperciba de ello, por los cauces predeterminados por el lenguaje, las costumbres, el derecho, la familia, el Estado, etc. Se comprende, por eso, que la conciencia inmediata considere todas aquellas formas y formaciones sociales como algo que no ha devenido, como algo inmutable, regido por leyes eternas. Pues "la reflexión sobre las formas de la vida humana, así como su análisis científico, abre un camino contrapuesto al de la evolución real.[8]

---

[7] *Op. cit.*, p. 267.
[8] *Op. cit.*, p. 77.

Por lo tanto, el Estado es reflejo de su estructura, misma que se adecua de manera constante y de acuerdo a las posturas de poder que se presentan en el contexto interno de la sociedad y por lo tanto impregnan de características específicas al estado.

III. EL ESTADO LIBERAL

El Estado liberal surge del inconformismo de la población con el régimen absolutista. Cabe aclarar que las primeras fases de la implementación del Estado liberal, adoptó formas totalitarias y represivas. Independientemente de los abusos referidos en el párrafo anterior, se rescata que al surgir el Estado liberal en un clima de inconformismo total de la población, éste se edifica respetando la soberanía popular, la división tripartita del poder público, el cumplimiento del principio de legalidad e igualdad formal y la protección de los derechos fundamentales básicos.

Hablar del Estado liberal hipotéticamente nos lleva a relacionar al Estado en un contexto de libertad, pero básicamente desde la perspectiva del individuo, es decir, desde una concepción idílica donde el individuo mantiene una relación en perfecta libertad e igualdad, gobernado por una ley natural que enseña a los seres humanos a ser iguales e independientes:

> El presupuesto filosófico del Estado liberal, entendido como Estado limitado en contraposición al Estado absoluto, es la doctrina de los derechos del hombre elaborada por la escuela del derecho natural (o iusnaturalismo): la doctrina, de acuerdo con la cual el hombre, todos los hombres indistintamente, tienen por naturaleza, y por tanto sin importar su voluntad, mucho menos la voluntad de unos cuantos o de uno solo, algunos derechos fundamentales, como el derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad, a la felicidad, que el estado o más concretamente aquellos que en un determinado momento histórico detentan el poder legítimo de ejercer la fuerza para obtener la obediencia a sus mandatos, deben respetar no invadiéndolos y garantizarlos frente a cualquier intervención posible por parte de los demás.[9]

Por lo tanto, el Estado liberal se relaciona de manera directa a los preceptos del derecho natural y con ello se pretende darle una imagen de libertad que contrariamente el Estado tiene al llevar a cabo sus funciones

> En la acepción más común de los dos términos, por "liberalismo" se entiende una determinada concepción del Estado, la concepción según la cual el Estado tiene poderes y funciones limitados, y como tal se contrapone tanto al Estado absoluto como al Estado que hoy llamamos social.[10]

---

[9] *http://franja.ucr.org.ar —franja@ucr.org.ar*. BOBBIO Norberto, *Liberalismo y democracia*, p. 1.

[10] *http://franja.ucr.org.ar —franja@ucr.org.ar*. BOBBIO Norberto, *Liberalismo y democracia*, p. 2.

Por esto, el Estado liberal debe permitir y facilitar el desarrollo de un hombre libre, igualitario y racional, cuya convivencia y armonía esté fijada por acciones que inspiren y permitan el progreso de la sociedad. Asimismo, es indispensable la separación de lo privado y de lo público, dado que el individuo tiene autonomía para escoger su proyecto de vida, dirigirse por sus propias convicciones y lo privado es definido como el derecho a la personalidad inviolable, garantizando al asegurar autonomía o control sobre las intimidades de la identidad personal.

Desde el liberalismo se aboga por la reducción del papel del Estado al mínimo necesario, desde un sentido civil para el respeto de las libertades básicas.

IV. LIBERALISMO Y DEMOCRACIA

Cuando se habla del Estado liberal se da la pauta a una serie de controversias que se sustentan en la figura hipotética de un estado en un contexto de libertad, que permite y facilita el desarrollo de un hombre libre e igualitario, cuya convivencia se establece por acciones que inspiran y permiten el progreso de la población.

El Estado liberal pretende ser un Estado mínimo, que no interviene en economía y que solamente garantiza el ejercicio de la libertad individual; la existencia de un mercado libre sin restricciones y un ejercicio ilimitado de la propiedad privada. El Estado liberal antepone los intereses de la propiedad y la acumulación, justificándose en términos de la reivindicación de los derechos naturales del hombre: libertad, igualdad, propiedad y seguridad. A lo cual Mark Neufeld enfatiza

> Lo que caracteriza a esta segunda forma de Estado es el hecho de que no reconoce obligaciones excepto hacia el capital. Su tarea ya no es mediar entre las necesidades conflictivas del capital y sus ciudadanos, sino más bien forzar a sus ciudadanos (y, por extensión, a los de otros Estados) a ajustar sus necesidades y comportamiento en consonancia con los imperativos de la competencia global conducentes con los intereses del capital.[11]

Por lo anteriormente descrito se establece que el poder del Estado parte de la presuposición de derechos o intereses del individuo, anterior a la formación del poder político, entre los que no puede faltar el derecho de propiedad individual, asimismo, se concibe al neoliberalismo como la doctrina económica consecuente de la que el liberalismo político sólo es resultado no siempre necesario, es decir, se antepone la libertad económica de la que la libertad política solamente es consecuencia.

---

[11] NEUFELD, M. (2001). Tr. Fernández, J. *Globalización y la redefinición de la gobernabilidad democrática: de la democracia compensatoria a la protectora*. Sociedad Global, vol. 15, p. s/n.

En lo que respecta a la relación existente entre liberalismo y democracia, supone radica en el individuo, los dos reposan en una concepción individualista de la sociedad, los ideales liberales y el método democrático gradualmente se han entrelazado de tal manera que, si es verdad que los derechos de libertad han sido desde el inicio la condición necesaria para la correcta aplicación de las reglas del juego democrático, también es verdad que sucesivamente el desarrollo de la democracia se ha vuelto el instrumento principal de la defensa de los derechos de libertad.

En éste contexto, liberalismo y democracia son concebidos como variables, la primera independiente y la segunda dependiente, compatibles y por tanto pueden convivir en el sentido de que puede existir un estado liberal y democrático, un estado liberal no democrático y un estado democrático no liberal. Por lo tanto, liberalismo y democracia son contrarios en el sentido de que la democracia puede terminar al Estado liberal, sin embargo, están ligados en el sentido de que sólo la democracia es capaz de realizar en plenitud los ideales liberales y sólo el Estado liberal puede ser la condición para la práctica de la democracia.

Por su parte la democracia tiene su origen en la teoría política, la cual se atribuye a la libertad individual de la que la libertad económica sería la primera contradicción. Desde esta perspectiva, liberalismo y democracia se contraponen, como lo señala Mark Neufeld:

> Como tal, la sociedad humana es entendida enfrentada a una elección: o escoge la globalización, que es concominante con la concentración de poder —político, económico, social y cultural— en manos de los administradores/propietarios de las corporaciones multinacionales, o se escoge la democracia, con el poder firmemente en manos de la gente.[12]

Desde esta perspectiva, liberalismo y democracia son entendidos como dos procesos, donde lo político se supedita a lo económico, sin embargo, lo económico no a lo político.

V. LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

Si bien el término democracia tuvo origen en Atenas en el siglo V a. C., sólo en los últimos 200 años las sociedades realmente han creado sistemas políticos sobre el modelo democrático. El asunto ha sido ampliamente discutido a lo largo de los siglos por filósofos, políticos, historiadores y gente común. Durante años la democracia ha sido analizada, defendida, ignorada, practicada, destruida y reconstituida otorgando al mismo término diferentes significados de acuerdo al origen y percepción del orador.

---

[12] *Ibidem*, p. s/n.

A pesar de que el ideal político de una democracia pura resulta ser impracticable, existe un consenso en los principios fundacionales de un régimen electoral democrático. Éstos derivan directamente de la definición de que la democracia es un "gobierno del pueblo, para el pueblo, por el pueblo".

La noción de un "gobierno del pueblo" refiere al concepto de soberanía popular o nacional. El poder le pertenece al pueblo, aunque éste lo ejercite indirectamente a través del principio de representación. Este principio, puesto en práctica mediante el sufragio universal, permite al pueblo soberano delegar el derecho al liderazgo a un pequeño número de líderes. Para ser efectivo, este principio supone que todos los ciudadanos pueden elegir libremente y están ampliamente informados de las opciones electorales disponibles.

El principio de la mayoría surge del conflicto de opiniones y del conflicto de ideas e intereses. La unanimidad no sólo es improbable, sino también sospechosa, porque se opone al libre debate de ideas que propicia la libertad de expresión. Los representantes democráticamente electos respetan el contrato social de un "gobierno para el pueblo". Esto implica el sometimiento de los miembros del gobierno a la ley. Este es el principio del estado de derecho, el establecimiento de una jerarquía de reglas con predominancia de aquellas consagradas por el texto constitucional del Estado.

Este estado de derecho debe reconocer dos principios complementarios: uno relativo a la gestión de las autoridades públicas y el otro relativo al individuo, garante de los "derechos humanos". Estos derechos han evolucionado desde la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, y el contenido de la dignidad del individuo humano fue adquiriendo mayor relevancia a medida que los grandes acontecimientos sociales y económicos de los siglos XIX y XX se fueron desencadenando. Esto trajo aparejado el derecho a la paz, derechos para los niños, la consideración al sexo, el estatus del individuo, la objeción de conciencia contra el cumplimiento de las obligaciones militares, leyes laborales, entre otros.

El derecho a la libertad, que incluye libertad de asociación y expresión, contiene la semilla del "pluralismo político", la libertad de disponer del propio cuerpo, la libertad de movimiento y de tener y disponer de la propiedad. Del mismo modo, el derecho a la igualdad incluye igualdad ante la ley y la justicia e igualdad de oportunidades.

Esto implica que, como todos los ciudadanos son iguales por ley, la democracia debería garantizar igualdad de condiciones para las expectativas de todos. Esto es contradictorio con lo que actualmente y con frecuencia ocurre en las sociedades que se declaran a sí mismas democráticas donde aquellos que tienen acceso a la educación, salud y la mayoría de los derechos humanos básicos son sólo una minoría de la población.

En el caso de la representación democrática, esta se concibe primordialmente para lograr desplazar la democracia a una esfera puramente electoral, distinta y separada de la economía. Su redefinición de la democracia transformada en

representación fue defendida por los constituyentes estadunidenses por la misma razón que los demócratas griegos asociaban la elección con la oligarquía o la aristocracia: por sus resultados favorables a los "superiores sociales", a la clase propietaria. Quienes impulsaron y defendieron desde diversos lugares la llamada democracia representativa, sabían que democracia y representación remitían a formas de gobierno distintas y opuestas. Los partidarios de la representación ven una diferencia fundamental entre democracia y sistema representativo. Ésta se entiende entre las antiguas democracias y las repúblicas modernas: a éstas últimas las caracterizaba por la absoluta exclusión del pueblo en su calidad de colectivo de cualquier participación en el gobierno.

Conscientes de que las características propias de los gobiernos representativos significaban una vía opuesta a la democracia clásica, sus impulsores se dieron a la tarea de confeccionar los diversos elementos constitutivos de la representación, otorgaron a los procesos electorales un papel fundamental. Ciertamente la elección constituye la institución central del gobierno representativo pero el elemento que mejor permite desentrañar la esencia no democrática de la representación y, por ende, de la elección, es el que se refiere a la relación que guardan los representantes una vez electos, respecto de los electores. El representante debe hacer en su mandato lo que es mejor para los electores; pero debe hacer lo que piensa que es mejor, según su propio juicio y sabiduría, ya que es elegido para tomar decisiones por sus electores, esto es, en lugar de ellos. Pero hay otros que sostienen que el deber del representante es reflejar con exactitud los deseos y opiniones de aquellos a quienes representa, si no, sería contradictorio de la verdadera representación.

Asimismo, hay quienes descargan a los gobernantes toda responsabilidad frente a sus electores, independientemente del sentido de sus decisiones, afirmando que, entre las opciones electorales y las decisiones de gobierno, se interpone un amplio margen de discrecionalidad, pues, las elecciones establecen quién gobernará, pero no señalan el contenido que tendrá ese gobierno: el verdadero poder del electorado es el poder de escoger a quien lo gobernará. Entonces, las elecciones no deciden las cuestiones a decidir, sino quién será el que las decida.

La realidad empírica de las democracias representativas es que el electorado no toma decisiones sobre asuntos públicos, puesto que las elecciones no expresan voluntad popular alguna sobre la política.

Schumpeter aseguraba a mediados del siglo XX:

> …la democracia no significa ni puede significar que el pueblo gobierna efectivamente, en ninguno de los sentidos evidentes de las expresiones "pueblo" y "gobernar". La democracia significa tan sólo que el pueblo tiene la oportunidad de aceptar o rechazar los hombres que han de gobernarle y, para evitar equívocos, añadía otro criterio identificador del método democrático, a saber: "la libre competencia entre los pretendientes al caudillaje por el voto del electorado.[13]

---

[13] Joseph A. SCHUMPETER, *Capitalismo, socialismo y democracia*, t. 2, Barcelona, Ediciones Orbis, 1983, p. 362.

En la democracia representativa, el pueblo no participa en las decisiones políticas que se adoptan e implantan desde el poder; el pueblo sólo hace una selección entre un conjunto de competidores que serán quienes tomen las decisiones políticas. Y el método democrático: es aquel sistema institucional, para llegar a las decisiones políticas, en el que los individuos adquieren el poder de decidir por medio de una lucha de competencia por el voto del pueblo.

Es esta concepción, con sentido opuesto a la democracia, uno de los precursores de la teoría elitista de la democracia, que es la modalidad de la democracia electoral, dominante en nuestros días. Los arreglos institucionales de los gobiernos representativos no prevén ni proveen a los ciudadanos electores de mecanismo alguno de defensa ni posibilidad de rectificación oportuna. Aunque la ideología dominante sustente que en una democracia representativa el pueblo gobierna a través de sus representantes, en la misma teoría y más en los hechos, ello no significa que los representantes tengan que llevar a cabo los deseos del electorado. Más aún, por encima de promesas de campaña y programas de partido se encuentra la libertad de los representantes para decidir si los cumplen o no.

Esta característica de la democracia representativa se combina y complementa con el carácter periódico de las elecciones, que es considerado el dispositivo central de los sistemas representativos. Como ya se ha visto, los defensores de la democracia representativa advierten que por medio de las elecciones se puede decidir quién gobernará, pero no cómo ni hacia dónde se orientarán las decisiones de gobierno; no obstante, insisten en que los votantes pueden influir en las decisiones de sus representantes, gracias al carácter periódico de las elecciones. Tanto el cumplimiento de promesas ofrecidas como el sentido de las decisiones de parte de los gobernantes, legisladores, representantes en general, se deja a su entera voluntad y libertad, que son las siguientes elecciones; esto es, todo el sistema se hace girar en torno a las expectativas de reelección de individuos que ya detentan los cargos de representación.

En el gobierno representativo, los ciudadanos carentes de herramientas jurídicas para hacer valer mandatos imperativos, para exigir cuentas políticas a los gobernantes, y para revocar el cargo a los representantes, sólo pueden juzgar el desempeño de quien está en el poder, una vez que éste ha concluido el periodo para el que fue electo, y la única posible sanción que les está dado imponer es votar por alguien distinto en la siguiente ocasión.

El gobierno representativo, se basa en un sistema asimétrico en el que no se reconocen derechos para los ciudadanos respecto de los gobernantes; no se establecen obligaciones de los elegidos para con los electores; los representantes no tienen responsabilidades ante los representados, y los representados carecen de medios para hacer cumplir sus responsabilidades a los representantes. La exclusión del pueblo en la concepción y funcionamiento de la democracia moderna ha llevado a una completa indefensión de los ciudadanos frente a ejercicios del poder que le han sido, por regla general, adversos. Las instituciones y

principios del gobierno representativo fueron diseñados para despejar el camino de la élite de la sociedad al poder político, y la renovación periódica del consentimiento popular a través de las elecciones.

VI. EL PLURIPARTIDISMO

Los partidos responden a los cambios registrados por el medio ambiente en que se desenvuelven, como a las variaciones en la estructura de oportunidades en la que actúan. Uno de los rasgos más evidentes de este fenómeno es el notable incremento en la volatilidad electoral y el esfuerzo de los partidos por captar a los votantes sin filiación política, por cuanto ellos pueden definir el resultado final. A este respecto, no está de más recordar que México no se ha destacado como un caso excepcional luego de su arribo a comicios competitivos.

La literatura ha explorado las causas de esta transformación desde muy diversas ópticas. Entre ellas, los cambios registrados por sociedades, ligadas tanto a viejas como a nuevas democracias, cada vez más renuentes al sostenimiento de lealtades o clientelas incondicionales. En concreto, se trata de sociedades animadas por una amplia gama de valores y por la incorporación de temas tan diversos en la agenda pública que la articulación de consensos supone un reto difícil para cualquier autoridad. A eso se suma la profunda transformación tecnológica registrada en los últimos años, y con ella, la apertura de nuevos canales de comunicación entre individuos convocados a actuar en defensa de causas bien acotadas.

En este contexto, el desafío encarado por los partidos revela la dificultad de asumirse como actores políticos con objetivos predeterminados por un programa de acción específico, o en nombre de un electorado claramente identificado. Tan fuerte ha sido el impacto de estos cambios, advierten los especialistas, que los partidos se han visto obligados a focalizar su atención en grupos particulares y en la definición de los temas que pueden serles más redituables, electoralmente hablando.

De igual manera, su respuesta ha incluido la formación de coaliciones no concebibles bajo esquemas ideológicos, pero ahora indispensables para asegurar su éxito en los comicios, como la revisión de sus estrategias para tratar con otros contendientes. El catálogo de opciones a este respecto contempla la focalización en ciertos enemigos a través de la promoción de imágenes negativas, y la modificación de sus posturas tradicionales en dimensiones claves para la competencia, aun si con ello se desconcierta a su electorado habitual tanto como a aquel cuyo voto se aspira a conseguir.

Otro modo de explicar los retos presentados por el mercado electoral a los partidos y sus estrategias para enfrentarlos ha sido analizar la cuestión a partir de su posición como gobierno o como oposición. Si bien la literatura no ha podido establecer una tendencia precisa en este renglón, cabe esperar que, como

gobierno, éstos dispongan de privilegios tales como decidir el rumbo de la economía, el acceso abierto a los medios de comunicación y el uso del patronazgo para incrementar su oportunidad de éxito. La condición de gobierno, sin embargo, puede también generar efectos negativos en el electorado al dejar más expuesta a la franquicia al voto de castigo, bien sea por deficiencias en su administración, o por el impulso de políticas impopulares. Como oposición, los recursos para inclinar los resultados del sufragio a su favor son a todas luces más limitados, pero la probabilidad de experimentar un desgaste en su imagen es igualmente menor.

Aunque para algunos autores los partidos siguen siendo vehículos relevantes para la representación, el hecho que las demandas de los votantes cubran una amplia diversidad de temas, y que sus programas muestren gran dispersión para tratar de conectar con la sociedad, lleva a suponer que la naturaleza y dirección de la representación se ha modificado sustancialmente. Si a ello se añade la transformación de los partidos en agentes paraestatales y complejidad de la agenda política en la actualidad, esta apreciación se refuerza.

Ante este panorama, la pretensión de los partidos de representar a la ciudadanía, se ha sugerido, puede adoptar distintos formatos de acuerdo al contexto, sin que ello suponga necesariamente mayor demerito en su actuación. Asimismo, se ha estimado que, presentados a modo de tipos ideales, algunos de ellos podrían coexistir como parte del inventario de opciones de las que, como resultado de un cálculo estratégico, los partidos podrían echar mano al reclamar su pretensión de representar.

En el primero, denominado representación popular, los partidos se presentan como agentes o delegados de intereses preexistentes (de clase, étnicos o regionales), en entornos electorales acotados por ideologías bien delimitadas y enraizadas en la vida social y cultural del país. Esta forma de representación corresponde a las democracias occidentales en el periodo previo e inmediatamente posterior a la Segunda Guerra Mundial, y coincide con los llamados "partidos de masa", financiados básicamente, cuando no en forma exclusiva, con recursos de sus militantes.

El segundo tipo, referido como representación estatal, remite a partidos que actúan como guardianes o fideicomisarios de ciertas posiciones en el ámbito de las políticas públicas, en contextos electorales competitivos y sujetos a ideologías y visiones flexibles. Su aparición remite a los años ochenta del siglo pasado y llega hasta el presente al dar forma a los partidos. Más que encarnar gobiernos que recogen las demandas de grupos bien definidos de la sociedad, su actuación enfatiza, en forma más práctica que retórica, el desempeño de las funciones encomendadas al Estado, entre ellas, la aportación del personal para su operación, y la representación de éste frente a la ciudadanía a través de su interpretación del interés nacional y de las aspiraciones populares. Su intervención, por tanto, es más de índole procedimental que representativa.

El tercero, presentado como representación de tipo reflexivo, remite a los partidos que participan en procesos en los que se presentan como simpatizantes de posiciones basadas en asuntos de corte local en contextos electorales, pero también de otro tipo, a partir de consideraciones pragmáticas y programas de políticas públicas flexibles y en cooperación o alianza con movimientos o grupos variados. Aunque todavía no toma una forma clara, ya hay alguna evidencia de que ésta podría ser la expresión pos-moderna de la representación en un futuro próximo.

VII. EL PLURIPARTIDISMO EN MÉXICO

En los noventa, el viejo régimen político y la manera tradicional de acceder al poder hicieron crisis y tuvieron que modificarse para dar paso a un sistema electoral más abierto en el que la incertidumbre de la competencia electoral sustituyó a la certidumbre del destape del candidato oficial. Terminó por desaparecer el sistema de partido hegemónico, el cual dio paso a un pluripartidismo de tres principales contendientes.

Es cierto que la ruta hacia la democratización del país no se ha concretizado del todo, se ha educida prácticamente a lo electoral y con falta de claridad y certeza en varios procesos electorales, existe una enorme resistencia para que la democracia llegue a alcanzarse y generalizarse en amplios e importantes espacios de la sociedad civil. El problema de nuestra democracia es básicamente su irregularidad y, en particular, su pobre desempeño, en cuanto que no ha sido muy eficaz para ayudar a mejorar las condiciones socioeconómicas de la población. Lo anterior nos plantea la necesidad de ubicar en dónde se encuentra nuestra democracia, qué tanto se ha logrado avanzar y cómo y hacia dónde se podría desarrollar. Antes que considerar que la democracia en México ha sido fallida, habría que señalar que ha tenido un estancamiento producto del conformismo de los mismos partidos que se beneficiaron precisamente de la transición. En lugar de impulsar el desarrollo y la profundización de la democracia, los partidos prefirieron repartirse los espacios políticos y consensuar nuevas reglas que les permitieran garantizar su permanencia y reproducción en el escenario político; sin embargo, las puertas a la participación en el mercado político-electoral han seguido abiertas para nuevos competidores, por lo cual hoy en día ni el más radical de los opositores habla de un régimen autoritario.

El monopolio político que se ejerció durante más de 70 años se rompió para dar paso a una competencia plural con posibilidades reales de alternancia. El paso de un sistema de partido hegemónico a uno de mayor pluralismo ha significado la transición democrática y esta transformación propició una profunda alteración de las interacciones entre los diferentes componentes del sistema político, que pueden sintetizarse en el acotamiento del régimen presidencialista y en la redimensión de otros poderes que estuvieron avasallados durante mucho

tiempo. La virtud de la transición ha sido que el Poder Legislativo y el Judicial, los poderes locales, además de los propios partidos y el sistema electoral se hayan fortalecido. En efecto, la transición mexicana no ha supuesto una ruptura ni una nueva y diferente institucionalidad, pero sí la puesta en práctica de frenos y contrapesos que estaban subordinados en el viejo sistema de partido hegemónico al presidencialismo.

Al pasar de una estructura electoral cerrada a una estructura mucho más abierta, la transición se ha sustentado en el cambio de comportamiento del electorado, en donde la institucionalidad de un renovado sistema partidario se ha constituido como elemento central de la construcción de una nueva forma de gobernabilidad. La transformación desarrollada en la estructura de competición interpartidaria se expresó con el debilitamiento de los viejos alineamientos electorales, al experimentarse cambios constantes en las preferencias electorales, niveles más intensos y cada vez mayores de disputa electoral, así como un aumento paulatino de la presencia de diferentes partidos en el escenario político nacional. No obstante, la transición es, con mucho, un resultado de la expresión de los electores en las urnas. Son los ciudadanos quienes le han dado sentido a los cambios políticos y quienes han premiado o castigado a los diferentes actores políticos. Han sido los electores quienes finalmente han decidido sobre las opciones políticas y quienes le han dado sustento al pluripartidismo en el país.

No se pueden explicar los cambios sin tomar en cuenta que la sociedad mexicana ha tenido una significativa transformación de su cultura política y, sobre todo, de sus evaluaciones respecto al acontecer nacional. La ciudadanía tiene hoy una manifestación más crítica de los actores políticos, producto de una información y un conocimiento más profundo de la realidad política de la que contaba hace apenas unos cuantos años. Desde luego, existe una opinión pública mucho más atenta y exigente que va de la mano con los cambios políticos. Han sido muchos los autores que han dado cuenta de la transición. El mismo transcurso de los años ha permitido elaboraciones cada vez más críticas, pero la gran mayoría ubica la realidad mexicana en un contexto diferente al del periodo anterior.

Debe destacarse que el proceso de democratización en México no ha sido lineal ni mucho menos homogéneo. Las dinámicas y pautas que han definido el funcionamiento y el cambio hacia el pluripartidismo es posible seguirlas a partir de diferentes dimensiones de voto que caracterizan y definen a un sistema de partidos. Al respecto, es importante señalar que no existe en el análisis político electoral un consenso pleno sobre cuáles deberían ser estas dimensiones y los indicadores más adecuados para conocerlas, sin embargo, son básicamente la fragmentación, la competitividad, la polarización, la volatilidad y la nacionalización del sistema de partidos.

VIII. BREVE ANÁLISIS SOBRE EL PROCESO ELECTORAL PRESIDENCIAL EN MÉXICO (2018)

El 1 de julio de 2018, se realizaron elecciones federales y locales en México. Este fue un proceso histórico, tanto por los resultados, como por la forma como se desarrollaron las votaciones y las tendencias que se mostraron.

En la jornada electoral del 1 de julio, se disputaron 629 cargos de elección popular a escala federal: presidencia de la república, 500 diputados y 128 senadores para el Congreso de la Unión. También hubo elecciones locales en casi todo el país, en el que estuvieron en juego 17,670 cargos de elección popular; entre ellos, nueve gubernaturas en los estados de Chiapas, Ciudad de México, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla, Tabasco, Veracruz y Yucatán. En total, se eligieron a 18,299 representantes para cargos de elección popular a escala federal y local.

Uno de los fenómenos que provocó el mayor debate en el proceso electoral reciente fue el hiperpragmatismo político, donde se dieron fuertes e inesperadas trasferencias de cuadros entre los distintos partidos políticos y germinaron lo que podríamos denominar como "mezclas raras" en la escena pública, principalmente entre partidos diametralmente opuestos.

La razón fundamental que dio lugar a estos fenómenos políticos fue la búsqueda de la renta electoral de corto plazo; es decir, garantizar, en la medida de lo posible, la victoria en las elecciones. Por el momento que vive el país, de una profunda desconfianza hacia los partidos políticos y por la segmentación del mercado electoral, muchas de las estrategias para ganar adeptos es hacer alianzas con muchos grupos políticos que aseguren el voto de pequeños conglomerados de personas, que en la sumatoria otorguen el objetivo de ganar las elecciones. Este asunto provocó, por lo menos, dos problemas. El primero, que el profundo desdibujamiento de los principios y programas de gobierno, que pasan a segundo término, ya sea porque pueden obstaculizar las alianzas o porque el objetivo que da soporte a estos acuerdos es simple y llanamente ganar la elección. Esto, a su vez, provoca confusión en los ciudadanos, al no tener claridad de cuáles son los elementos verdaderamente diferenciadores de las distintas opciones políticas. El segundo problema, al menos en la experiencia mexicana, es que las alianzas electorales no han funcionado como alianzas de gobierno, es decir, las administraciones públicas que emanan de estos procesos no han generado mejores desempeños gubernamentales, al contrario, no se experimentan y se llevan a cabo los deseos de cambio y alternancia que anhelan los ciudadanos, lo que provoca una mayor decepción hacia los partidos políticos.

Ante esta crítica, la clase política responde que el primer objetivo es ganar y que luego se resuelve cómo se implementan los acuerdos. La evidencia parece mostrar que el segundo paso nunca se resuelve de la forma más adecuada. Sumado a lo anterior, parecería que cuando una alianza de esta naturaleza gana un proceso electoral, lo que primero se cumple son los acuerdos de reparto de

cargos, lo que a la larga, representa grandes y graves obstáculos para que los cambios necesarios lleguen. Dicho de otra manera, esta forma de proceder genera renta electoral de corto plazo, pero deudas políticas muy grandes a largo plazo.

Más allá de cada caso en particular, estas trasferencias, insospechadas entre los distintos institutos políticos, son una muestra más de la caducidad de los partidos como instituciones de la democracia mexicana. Desde este punto de vista, hay, por lo menos, cuatro grandes causas que han provocado la crisis de los partidos y que les ha convertido en instituciones caducas que tienden a degradarse en periodos de tiempo cada vez más cortos:

- Desde hace años, se ha señalado que los principios y las ideologías no son el principio aglutinador en los partidos, y hace tiempo que estas organizaciones no representan las formas de pensar y entender la manera de gobernar de grandes conglomerados sociales. Ahora, más bien, se han convertido en agencias de colocación que sólo buscan ganar cargos públicos. Si confrontamos las plataformas políticas de los institutos políticos, las diferencias no son tan nítidas, todos se plantean ideas muy generales en las que casi cabe cualquier cosa. Distinguir las propuestas fundamentales de cada partido es ahora una tarea casi imposible. Estamos hablando de un proceso de desideologización de los partidos políticos.
- El hiperpragmatismo político. Ahora, los partidos buscan renta electoral de corto plazo; es decir, su propósito fundamental es conseguir la mayor cantidad de cargos públicos para cada elección, y este imperativo conduce todas las acciones de los institutos políticos. No se trata de cuidar proyectos o postulados sino de ganar elecciones a costa de lo que sea. Esto ha provocado que los partidos hagan alianzas insospechadas y contra natura, lo que también genera estas trasferencias de cuadros políticos. Los perfiles que se tratan de impulsar no son los que gobernarán mejor sino los que tienen mejores estructuras para competir electoralmente.
- La democracia interna no existe. Las candidaturas son definidas por las cúpulas partidarias o los líderes fácticos, donde las militancias poco pueden decidir en estos escenarios. La imposición de candidaturas y dirigencias ha roto las estructuras de los partidos y ha provocado la desilusión de muchos de sus miembros. El ascenso, en los partidos, no responde a los méritos políticos sino a las capacidades para negociar las candidaturas o los espacios con las dirigencias partidarias.
- La separación que provoca la burbuja en la que viven las dirigencias partidarias respecto a lo que afronta el común de las personas en su vida cotidiana. La distancia entre unos y otros genera una incomprensión profunda de las necesidades de las mayorías, frente a lo que la clase política piensa que sucede. Uno de los factores que amplían y profundizan esta distancia es el financiamiento a los partidos políticos, que, hoy por hoy, es enorme y escandaloso, y de ninguna manera justifica su existencia, ya

que la ciudadanía no percibe los efectos positivos de este presupuesto para fortalecer la democracia, incluso, no hay razón alguna para seguir costeando a partidos políticos en tiempos no electorales.

Por lo anteriormente descrito no es gratuito que, en el reciente proceso electoral, los partidos políticos tradicionales hayan experimentado dolorosas derrotas o hayan sido objeto del voto de castigo de la ciudadanía.

IX. CONCLUSIONES

La irrupción electoral de millones de votantes tomó por sorpresa a la clase política, al poder económico e incluso a un sector de la izquierda radical. La fuerza simbólica de los electores puso en crisis a los partidos otrora dominantes, rechazó ciertas orientaciones ideológicas y se opuso al gran poder económico; sin embargo, ha construido las bases también de un nuevo presidencialismo y ha entregado la mayoría parlamentaria a un solo partido y otorgado una aceptación relativa de lo que afirmamos se construye ya como una nueva hegemonía.

Los partidos de la alternancia fracasaron como nuevo sistema de autoridad ante los ojos de los gobernados; generaron un creciente malestar por la polarización del modelo económico y, en especial, se hundieron como dirección política y cultural legítima. El rechazo generalizado contra el régimen se fue incubando de manera lenta, como operación crítica de los votantes hacia la élite dirigente desde hace mucho tiempo.

El sistema pluripartidista venía a complementar la gran reforma económica que se había impulsado desde el interior del mismo régimen. Una liberalización política fue forzada por las luchas populares y por el descontento de una parte de las élites económicas. Empero, el viejo régimen no murió en estos treinta años de alternancia. Sufrió una larga, larguísima agonía, más que un proceso de renovación; desprendimientos a cuentagotas, más que desmoronamiento del viejo sistema; entrega paulatina de parcelas de poder, más que reforma democrática; pluripartidista, más que pacto para un nuevo régimen. La alternancia no logró construir un nuevo sistema político: se adaptaron al viejo, se convirtieron en él. El autoritarismo del viejo régimen seguía caminando a través de los nuevos partidos en el poder.

Emergió entonces una clase política ampliada, acorde al ultraliberalismo económico de mercado que se había venido desplegando en México. Se formó lo que podríamos llamar un régimen de alternancia: un sistema de partidos que no tuvo nunca —a diferencia de la reforma económica— un gran plan de transformación política.

El agotamiento del régimen transicional de los tres partidos dominantes se debe a su descomposición como director y gestor del aparato estatal; a una incapacidad crónica para actuar institucionalmente entre ellos mismos y hacia los

gobernados; a la ausencia de un horizonte, programa o proyecto de refundación estatal al terminar el viejo régimen, que los hizo actuar de manera continuista y prácticamente igual que el viejo partido dominante.

Los excesos aristocráticos de la familia presidencial; la ineficacia e ineptitud de numerosos representantes en las Cámaras; la opulencia de líderes tanto sindicales como partidistas; los paulatinos y cada vez más aberrantes casos de corrupción; malversación de fondos y la estructural impunidad hicieron que la población pasara del desencanto a la animadversión y luego a un sentimiento generalizado de indignación: los gobernados se sintieron profundamente agraviados e insultados por una élite política que parecía no caer en cuenta sobre su propio desborde de abusos, arbitrariedades e injusticias.

La acción política de los tres partidos se convirtió en una cadena de agravios a los ojos de los subalternos, con la secuencia de grotescos casos de negligencia, derroche y despotismo. Los partidos, pero en general la clase política, rebasaron todos los límites, provocando masivamente que en los de abajo se fuera fracturando lentamente la relación de subordinación simbólica que implica la autoridad gubernamental. El respeto hacia la clase dirigente se erosionó. Se comenzaron a desgajar en silencio millones de conciencias que provocarían una crisis generalizada de representación, aunque sin iniciativa autónoma para sustituirla. La legitimidad de la autoridad desapareció.

Precariedad, debacle institucional y de autoridad del régimen de la alternancia convergieron en un gradual pero profundo colapso del liderazgo de la clase política ampliada. Millones de personas ya no creían más en lo que creían y eso no sucedió ni el día de la elección ni en la campaña electoral, sino mucho antes. Esa fractura, ese cambio subjetivo, era una potencial rebelión que se convertiría, sin embargo, en insubordinación electoral.

Las señales de lo que sucedería estaban por todas partes, pero la clase política y sus medios e intelectuales se rehusaron a mirar y entender. Los signos de la inconformidad creciente se habían dado desde mucho tiempo atrás.

Tendremos que aprender que ha terminado una larga fase de lucha, no porque vendrán tiempos mejores, sino porque la reconfiguración hegemónica cambia las coordenadas de la batalla, nos guste o no, hay una nueva hegemonía en curso.

Pero también hay algo que se rompió y cambió, la subjetividad y la acción de millones de personas. Si hay algo que celebrar es la insubordinaron. Sí, fue una insubordinación electoral y no una revolución, pero son ellas y ellos sus protagonistas, aunque a la luz del momento no lo parezca: con su acción son sujetos de la historia y no sólo títeres.

Ante la experiencia del pasado proceso electoral, los partidos políticos tienen que dejar las prácticas burocráticas y aquellas acciones que sólo los alejan de la sociedad a la que representan. Se puede observar, por lo tanto, que en la medida en que se centre el avance democrático de nuestro país en las personas y no en las instituciones se avanzará en la democracia; los ciudadanos y los que

participamos activamente en la vida política, debemos tener una visión más crítica hacia el interior y el exterior de los partidos, porque finalmente el destino del país nos compete a todos y las decisiones de quienes elegimos como nuestros representantes nos afectan o benefician a diario.

Es importante incentivar la participación ciudadana por medio de mecanismos y herramientas que inviten a la población a involucrarse en el quehacer gubernamental y parlamentario, se debe recordar que el éxito de toda democracia será la participación de ciudadanos y ciudadanas, además que las elecciones representan un proceso en el que la participación y la representación se conjugan para dar vida a la democracia así como la importancia de la participación social y ciudadana para enriquecer la vida electoral, desde los procesos de selección de candidatos.

X. FICHA DE LECTURA

BOBBIO, Norberto. *Liberalismo y Democracia,* FCE, México 2012.

FERNÁNDEZ, J. *Globalización y la redefinición de la gobernabilidad democrática: de la democracia compensatoria a la protectora*. Sociedad Global, vol. 15.

HELLER, Hermann. *Liberalismo y democracia*. FCE, México, 2012.

HELLER Herman. *Teoría del Estado,* FCE, México 2012.

SCHUMPETER, Joseph A., *Capitalismo, socialismo y democracia,* Tomo 2. Barcelona, Ediciones Orbis, 1983.

SARTORI, Giovanni, *Elementos de Teoría Política,* Alianza Editorial, Madrid 2005.

EL PLURIPARTIDISMO DEMOCRÁTICO
LA DICOTOMÍA DEL ESTADO LIBERAL

Víctor Manuel Díaz Vázquez

I. INTRODUCCIÓN

El pluripartidismo es aquel sistema político en el que coexisten varios partidos, propio del Estado liberal donde existe la libertad de expresar ideas políticas distintas. En un Estado donde impera el pluralismo político, sus estructuras políticas reposan en la diversidad de pensamientos, elemento fundamental de la ideológica liberal. Las elecciones, el parlamento y las libertades políticas en un país, no tienen sentido si no se enfrentan varias opiniones, expresadas por varios partidos y organizaciones políticas. Las democracias se definen por este pluralismo que limita a los gobernantes de forma material levantando frente a ellos una oposición que los critica y que puede relevarlos en elecciones próximas, los limita también por la naturaleza del sistema de valores que implica la diversidad de opiniones como un valor, un bien fundamental. No admite que una opinión sea verdad absoluta y que las otras sean errores absolutos. El pluralismo liberal se opone al dogmatismo ideológico y la infalibilidad de sus gobernantes y a los gobiernos autoritarios. Las doctrinas pluralistas nos ofrecen una visión del Estado soberano que admite la división del poder, contrario a la idea absolutista de soberanía que exige la concentración total del poder. Los partidos políticos democráticos han avanzado en una doble línea de institucionalización y pluralismo hacia su perfeccionamiento, por un lado dejaron las actividades ilegales, ajustándose a las normas constitucionales de su país y actuando dentro de los marcos legales, y por otra parte se han alejado de las divergencias ideológicas consideradas como irreconciliables, aceptando posiciones doctrinales diversas, con el fin de lograr la realización del bien común, lo que ha permitido frecuentemente las coaliciones de partidos en situaciones de emergencia o de simple utilidad.

Mucho se habla de que únicamente puede existir democracia si existe pluripartidismo. El solo hecho de que en un país exista más de un partido político no quiere necesariamente decir que hay democracia. En muchos países donde se dice que existe el sistema multipartidista, lo que en realidad existe en el fondo es un partido con diferentes aristas. Los distintos partidos que se forman para ir a las elecciones piensan, actúan y gobiernan de la misma forma, apenas con

una mínima discrepancia. El sistema pluripartidista da paso a una pluralidad mayor de opciones representadas por cada uno de los partidos. En principio, se trata de un sistema más democrático, pues el ciudadano cuenta con un horizonte más amplio de elecciones. Pero el pluripartidismo cuando es excesivo lleva al confusionismo. Como difícilmente un partido puede alcanzar la mayoría, se tienen que establecer alianzas o coaliciones de partidos más afines para conseguir cierta estabilidad y homogeneidad en el gobierno.

II. EL ESTADO LIBERAL

Una manera general de entender a la organización social y por lo tanto a la formación del Estado es a través de la estructura que se conforma con los elementos como; la cultura, la sociedad, la economía y por ende la política, elementos con características propias, independientes y a la vez interrelacionados entre sí y que de manera conjunta reflejan una realidad específica que a su vez determina las características específicas del Estado, estructura con cambios constantes y readecuaciones que dejan constancia de que si bien el Estado ha existido desde la antigüedad, sólo puede ser definido con precisión teniendo en cuenta el momento histórico por el cual atraviesa; "… la realidad social toda y, en primer término, su status político, el Estado, presentan el carácter de una rígida entidad objetiva. No se conciben las formaciones sociales como algo que ha devenido y que deviene, no se le reconoce su condición de formas de la actividad humana, todas las formaciones sociales y formas espirituales posibles guían la corriente de vivencias del hombre en cuanto ser de cultura, y casi siempre sin que se aperciba de ello, por los cauces predeterminados por el lenguaje, las costumbres, el derecho, la familia, el Estado, etc. Se comprende, por eso, que la conciencia inmediata considere todas aquellas formas y formaciones sociales como algo que no ha devenido, como algo inmutable, regido por leyes eternas. Pues la reflexión sobre las formas de la vida humana, así como su análisis científico, abre un camino contrapuesto al de la evolución real".[1] Por lo tanto, el Estado es reflejo de su estructura, misma que se adecua de manera constante y de acuerdo a las posturas de poder que se presentan en el contexto interno de la sociedad y por lo tanto impregnan de características específicas al Estado.

El concepto de Estado difiere pero algunos autores lo definen como el conjunto de instituciones que poseen la autoridad y potestad para establecer las normas que regulan una sociedad, teniendo soberanía interna y externa sobre un territorio determinado. Su configuración obedece a la unión de toda una serie de elementos que participan en el contexto histórico y que a su vez le dan la imagen al Estado en un tiempo y lugar determinado. Por lo tanto, el Estado

[1] HELLER, Hermann, *Liberalismo y democracia*, FCE, México, 2012, p. 77.

puede concebirse como un proyecto ideológico que se define concreta y materialmente en la lucha entre las clases dominantes y las dominadas. Más sin embargo cuando se habla del Estado liberal, intervienen otro tipo de elementos mismos que dan la pauta a una serie de controversias que se sustentan en la figura hipotética de un Estado en un contexto de libertad.

El Estado liberal pretende ser, un estado mínimo, que no interviene en economía, y que solamente garantiza el ejercicio de la libertad individual, por ejemplo garantizando la existencia de un mercado libre sin restricciones y un ejercicio ilimitado de la propiedad privada. En este sentido el Estado liberal antepone los intereses de la propiedad en la promoción de las condiciones de acumulación, justificándose en términos de la reivindicación de los derechos naturales del hombre: libertad, igualdad, propiedad y seguridad.

Desde el liberalismo se aboga por la reducción del papel del Estado al mínimo necesario, desde un sentido civil para el respeto de las libertades básicas. Hablar del Estado liberal hipotéticamente nos lleva a relacionar al Estado en un contexto de libertad pero básicamente desde la perspectiva del individuo, es decir desde una concepción idílica donde el individuo mantiene una relación en perfecta libertad e igualdad, gobernado por una ley natural que enseña a los seres humanos a ser iguales e independientes. El Estado liberal se relaciona de manera directa a los preceptos del derecho natural y con ello se pretende darle una imagen de libertad que contrariamente el Estado tiene al llevar a cabo sus funciones. Por lo anteriormente descrito se concluye que el liberalismo tiene un punto de partida en el contexto de la teoría económica, donde el poder del Estado se deriva de la presuposición de derechos o intereses del individuo, anterior a la formación del poder político, entre los que no puede faltar el derecho de propiedad individual, asimismo se concibe al neoliberalismo como la doctrina económica consecuente de la que el liberalismo político sólo es una manera de realización no siempre necesaria, o sea, una defensa a la ultranza de la libertad económica de la que la libertad política solamente es un corolario.

De acuerdo a las diversas posturas teóricas sobre la formación del estado, para su entendimiento es conveniente analizarlo a través de las características propias de su estructura y superestructura, elementos sustanciales con características propias, independientes y que a la vez se interrelacionan para dar reflejo a una realidad determinada en el espacio y el tiempo. La superestructura refleja los cambios constantes y readecuaciones que dejan constancia de la existencia de un estado que sólo puede ser definido con precisión teniendo en cuenta el momento histórico por el cual atraviesa.

El estado es el reflejo de su estructura, misma que se adecua de manera constante y de acuerdo a las posturas de poder que se presentan en el contexto interno de la sociedad y por lo tanto impregnan de características específicas al mismo. Para definir y comprender las diversas formas que adopta el estado, es conveniente retomar aquellos elementos básicos que lo conforman y en éste sentido conocer y entender su origen y evolución hasta nuestros días.

La relación que existe entre el derecho y la economía es una de las cuestiones sobre las que más se enfatiza al tratar hablar del estado así como de la forma específica que éste adopta. En éste sentido es importante conocer el contexto productivo y la manera en qué, cómo y cuánto se produce así como la forma en cómo se distribuye la riqueza. Existen posturas diversas que se contraponen en el sentido de si el estado determina a la economía o viceversa. En este orden de ideas, el estado ha transitado desde el absolutismo al liberalismo económico, del estado de bienestar al neoliberalismo; del poder único, indivisible, inalienable, incontrolable y pleno, al desarrollo del hombre libre, igualitario y racional, de la separación de lo privado y de lo público.

En los últimos años en México, estado neoliberal pretende ser, un estado mínimo que no interviene en economía, y que solamente garantiza el ejercicio de la libertad individual, antepone los intereses de la propiedad en la promoción de las condiciones de acumulación, justificándose en términos de la reivindicación de los derechos naturales del hombre: libertad, igualdad, propiedad y seguridad.

Desde el liberalismo se aboga por la reducción del papel del Estado al mínimo necesario, desde un sentido civil para el respeto de las libertades básicas.

El neoliberalismo, apuesta por un panorama de libertades para el sector privado de la sociedad, minimizando la intervención estatal y apostando por el libre comercio como factor regulador de las tensiones de clase. Si bien esos preceptos generales sirven como punto de partida, la verdad es que el concepto de neoliberalismo hoy en día ha ampliado sus fronteras y no es sencillo de definir en el panorama político y económico contemporáneo.

El actuar del estado liberal en México como en otras naciones, se refleja a partir de la reducción de su participación en el contexto económico, se alinea a los intereses económicos y desdeña los sociales, se pretende que funja sólo como administrador de recursos, que administre la libertad, que proteja la propiedad y que normativice la maximización de la ganancia y la minimice la perdida.

En relación a la democracia, el estado liberal apoya a la electoral —procedimental, ya que sólo contempla al gobierno en turno como administrador de la nación. De ninguna manera coincide con la concepción moderna ya que con ello estaría responsabilizando al estado en cuanto a todos aquellos elementos que permiten el bienestar social.

III. LA DEMOCRACIA Y SU EVOLUCIÓN

La palabra democracia deriva del término griego compuesto por “demos”, que significa pueblo, “cratein”, que quiere decir gobernar e “ía”. El término por tanto conlleva a “gobierno del pueblo”. Esta palabra comienza a usarse en el siglo V a.C. en Atenas, la ciudad-estado (polis) considerada el primer ejemplo

de un sistema acorde a las nociones modernas de democracia.[2] La democracia en Atenas se manifestaba en la selección de representantes; la asamblea estaba conformada por ciudadanos varones y votaba directamente. Los electos no tomaban las decisiones. "los atenienses consideraban que dar el poder de tomar decisiones a los representantes electos era retirárselo al pueblo, convirtiendo el estado en una oligarquía".[3] En la antigüedad ateniense la democracia se entendía en sentido amplio, al gobierno del pueblo, es decir, la toma de decisiones políticas fundamentales de la colectividad con la participación de la población.

Los griegos llegaron a aplicar la llamada democracia directa, ya que votaban sin que hubiese en su sistema representatividad alguna las decisiones más relevantes. La democracia romana era similar a la ateniense, aunque concediese a veces la ciudadanía a quienes no eran de origen romano. El estoicismo romano, que definía a la especie humana como parte de un principio divino, y las religiones judía y cristiana, que defendían los derechos de los menos privilegiados y la igualdad de todos ante dios, contribuyeron a desarrollar la teoría democrática moderna.

En las monarquías absolutistas de la Europa continental, el concepto republicano de democracia se vinculaba con el establecimiento de un orden legal y político, en donde el ejercicio del poder se repartía entre diversos órganos, que estaban encabezados por representantes populares elegidos por el pueblo, renovados periódicamente en un sistema incipiente de derechos y libertades del ciudadano. Esta fue la base de la democracia indirecta, ya que el pueblo participaba a través de órganos representativos del interés popular.

Como se puede observar, la esencia de la democracia es el gobierno de la sociedad por el pueblo; para que exista esta forma de gobierno es necesario que se instituya en los marcos normativos, la entidad jurídica y política denominada pueblo, de modo que ésta entidad pueda expresar su voluntad de gobierno y pueda designar durante etapas periódicas a los ciudadanos a quienes encarga de hacer efectivo y real el mandato de la voluntad ciudadana mayoritaria, haciéndoles responsables del fiel y exacto cumplimiento de ese mandato. En este sentido, los fundamentos del sistema de gobierno democrático son los principios de libertad, igualdad, equidad, solidaridad y soberanía popular, aplicados a la organización de las sociedades humanas por medio del derecho.

La viabilidad del gobierno de la sociedad por el pueblo depende de la manera como se forma y se expresa la voluntad popular dentro de las normas del derecho y de la democracia; también depende del modo como esa voluntad llega a ser el contenido de la soberanía popular, tanto en la función constituyente como en la función gubernativa, siempre y cuando el ordenamiento jurídico sostenga una estructura institucional destinada a mantener la soberanía

---

[2] actifilosofía.org. (2010). filosofía-y-ciudadanía. Abril 25,2019, de actifilosofía.org Sitio web: *http;//.actifilosofía,org/materialesmn/filosofía-y-ciudadanía*

[3] *https://es.wikipedia.org/wiki/Historia_de_la_democracia* abril 25, 2019.

sujeta al control de la voluntad popular mayoritaria y a evitar que esa voluntad sea tergiversada o suplantada por mecanismos de representación, por simulaciones de la democracia o por imposiciones de la fuerza militar.

Por el hecho de ser la democracia el resultado de la cultura política del pueblo, resulta evidente que la vigencia de los principios y de las instituciones de este sistema de gobierno depende de que la misma cultura estimule y sostenga la incesante vigilancia de los ciudadanos sobre el desenvolvimiento de la vida social, en la continua sucesión de las generaciones, para impedir que se desnaturalice o se desvirtúe la soberanía popular por cualquiera de los diversos modos que sus enemigos utilizan para derrocarla.

Si bien la democracia se basa en el principio básico de la regla de la mayoría, también protege ciertos derechos individuales y libertades y evita que demasiado poder se concentre en un individuo o grupo de personas. Esto significa disponer de un sistema de controles y equilibrios para prevenir el abuso de poder. También significa que esa regla de la mayoría es necesariamente limitada para proteger los derechos de las minorías, para que la mayoría no pueda causar dificultades indebidas a las personas simplemente porque esos individuos son menos en número.

Una de las funciones básicas de una sociedad democrática e idealmente cualquier gobierno moderno, es proteger ciertos derechos humanos básicos fundamentales. Estos incluyen el derecho a la libertad de expresión, libertad de religión e igualdad de protección ante la ley. Una democracia también incluye el derecho de todos los ciudadanos a la oportunidad de organizarse y participar plenamente en la vida política, económica y cultural de la sociedad. No se puede negar el derecho a las personas a la participación política, el derecho al trabajo o el derecho a participar en la vida pública debido a las diferencias en su raza, religión o género.

En una democracia, las elecciones son libres, justas y abiertas a todos los ciudadanos. Esta es un área en la que muchas democracias emergentes parecen quedar cortas. Las elecciones en una democracia moderna no sólo deben ser abiertas a todos los votantes elegibles sino también a todos los candidatos potenciales. A ninguna persona o grupo de individuos se le debe negar la oportunidad de votar, ni a ningún partido o candidato se le debe negar la posibilidad de estar en la boleta de votación o hacer campaña libremente.

La presente concepción se utiliza desde finales del siglo y se emplea principalmente en dos sentidos: uno procedimental y otro estructural. En cuanto a la primera acepción, el término refiere a una forma de votación por medio de la cual se toman decisiones colectivas para la elección de gobernantes. En base a la segunda acepción, democracia describe cualidades particulares que una sociedad debe de cumplir, como la participación popular, la libertad, la igualdad, o el derecho de las minorías. Por lo anterior, la democracia es algo mucho más amplio y está conformado de tres situaciones claramente establecidas: las condiciones que deben existir para que pueda desarrollarse el proceso electoral

de manera limpia y confiable; son fundamentalmente las libertades políticas, de conciencia, de pensamiento, de expresión, de asociación, de circulación, entre otras; las elecciones, voto libre, secreto y universal; corrección en los procedimientos y aceptación de resultados, de esas maneras es que funciona después de las elecciones, el gobierno democrático propiamente dicho.

En una democracia moderna, a cambio de la protección de sus libertades y derechos civiles, los ciudadanos deben ver la participación pública y el servicio público como deberes. En la medida en que la gente no ejerce su derecho a votar, no da a conocer sus opiniones y al evitar el servicio público, la sociedad se vuelve menos democrática. Quienes tienen derecho a votar y a participar, pero eligen no hacerlo, están permitiendo a otros tomar decisiones por ellos, lo que no es democrático.

Por lo tanto, la democracia no es sólo un sistema político ético al que se debe aspirar para tener una sociedad civilizada que pueda considerarse como tal. No es sólo un sistema de convivencia basado en la libertad y el respeto. Su escasez o mala calidad influye directamente en las condiciones de vida concretas de los ciudadanos. En general, se puede decir que el sistema político de un país influye notablemente en las condiciones materiales de existencia de sus habitantes.

La democracia supone que el gobierno que actuará en representación de una sociedad lo hará en representación justamente de lo que la mayoría eligió y no de unos pocos. Además, la democracia se basa en la división de poderes, lo cual significa que las funciones del estado no se centran en una sola persona, y también en la periodicidad de los funcionarios con el objetivo de impedir su permanencia eterna en el cargo.

La democracia supone que una sociedad es lo suficientemente madura como para comprender que una sola persona no puede tomar decisiones por sí sola, además de comprender también que es sólo a través de la representación de la mayor parte de la población y no de unos pequeños grupos privilegiados que se puede alcanzar el bien común.

En este sentido, la concepción de la democracia se ha ido transformando a través de la historia. Hoy en día, la doctrina moderna considera como incuestionable que transparencia y rendición de cuentas, son elementos esenciales del nuevo paradigma de las democracias en la era contemporánea. Son rasgos fundamentales y necesarios de toda democracia consolidada, y por lo tanto, cualquier modelo democrático que pretenda desarrollarse en nuestros días debe contar con una serie de políticas públicas y mecanismos jurídicos que las establezcan y más aún, que garanticen su efectividad.

Hoy en día, el concepto de democracia se ha redefinido en diversas ocasiones, hasta el grado de abarcar muchos otros aspectos más allá de los meramente políticos y electorales, como se señala a continuación; "…la democracia presupone también elementos abstractos, tales como libertades de asociación y expresión, estado de derecho, reconocimiento de derechos fundamentales,

acceso a la información, rendición de cuentas, transparencia y eficacia en el ejercicio de las responsabilidades públicas y otros, que impactan en las instituciones y políticas públicas del Estado, para garantizar la plena existencia de un régimen en el que la sociedad pueda acceder al pleno ejercicio de sus derechos fundamentales".[4]

En función de lo anteriormente descrito, y al intentar ubicar dentro de los diversos preceptos que existen sobre la democracia, se podría asegurar que actualmente México vive una democrática procedimental o electoral. No se ha transitado a la democracia moderna, a la que contempla toda una serie de preceptos como la transparencia, el bienestar social, los derechos humanos, la igualdad de género, la rendición de cuentas, entre otros.

El proceso de construcción de la democracia electoral ha transitado por una larga y accidentada serie de sucesos, entre los cuales sus principales objetivos han sido el establecer las condiciones institucionales necesarias para que el sistema electoral produzca elecciones creíbles y competitivas.

El énfasis puesto en este aspecto se explica por razones históricas obvias: después de experimentar un régimen de partido único durante más de setenta años, resultaba evidente que el tránsito hacia la democracia requería cambiar las reglas del juego electoral de tal forma que los partidos de oposición tuvieran una posibilidad real de ganar espacios efectivos de decisión en la esfera pública.

El sistema democrático también ha generado la expectativa de promover una mejor calidad en el actuar cotidiano de los gobiernos, al permitir que los ciudadanos utilicen el voto libre y secreto para sancionar el desempeño de las autoridades que eligen. En este sentido el proceso de democratización de la esfera electoral en México ha generado amplias expectativas sobre la capacidad de los comicios libres y competidos para promover una mejor rendición de cuentas de los gobiernos hacia los ciudadanos. Esta expectativa se fundamenta en la suposición de que el sufragio constituye el mecanismo por excelencia mediante el que los ciudadanos ejercen un control periódico sobre sus autoridades.

Desde esta perspectiva, el voto funciona como un instrumento de premio o castigo al gobierno en turno, de tal forma que un buen desempeño es retribuido en la elección siguiente. En otras palabras, este modelo supone que los ciudadanos deciden su voto de manera retrospectiva y que las autoridades, conscientes de que sus electores tomarán en cuenta su actuación actual, tratarán de mejorar su desempeño para maximizar su probabilidad de triunfo en la próxima elección.

La existencia de una democracia plena requiere mucho más que la celebración de elecciones libres y auténticas. El hecho de conceder a todas las personas el derecho de votar en condiciones de igualdad política no basta para que un sistema político determinado sea considerado como democrático.

---

[4] CARBONELL, J. & GUTIÉRREZ, R., 2002. Voz Democracia. En Enciclopedia Jurídica Mexicana (II, pp. 131-137) México: UNAM-Porrúa.

La democracia es una condición que sólo puede ser alcanzada a través del respeto de los derechos fundamentales de los gobernados y, por consiguiente, del Estado de derecho. De igual forma, está íntimamente relacionada con la búsqueda de mayor igualdad social y la lucha eficaz contra la superación de la pobreza.

La democracia va más allá de la perspectiva electoral, se entiende como un sistema que promueve y permite el respeto irrestricto de los derechos y libertades de las personas, la creación de oportunidades iguales para todos, la vigencia del Estado de derecho, la formación de valores de igualdad, tolerancia y respeto mutuo a las diferencias, los cuales son fundamento básico de las relaciones sociales pacíficas.

IV. DE LA LIBERTAD A LA DEMOCRACIA

La relación entre libertad y democracia no siempre ha gozado de las mejores condiciones para su manifestación y desarrollo dentro de nuestras sociedades a lo largo de la historia. Incluso conviene reiterar que en ciertos contextos y épocas, ambos valores se han contrapuesto o negado entre sí. Resulta importante indicar que, pese a los esfuerzos emprendidos desde diversas ideologías para seguir manteniendo una separación u oposición doctrinaria entre ambos conceptos, sea por cuestiones de interés, jerarquía o campos de acción, conviene decir que dicho antagonismo conceptual es altamente pernicioso y estéril.

Es importante afirmar que dentro de las instituciones políticas modernas la materialización de gobiernos representativos y participativos sería imposible si no se contara con la interacción que generan, por una parte, las capacidades racionales de elección y decisión abiertas que definen al valor de la libertad; o, por otra, estuvieran ausentes las condiciones procedimentales que permiten garantizar el ejercicio de la voluntad humana en su cometido de satisfacer sus necesidades de una manera justa y sin afectar a las demás personas, tal y como se puede entender, en primera instancia, un concepto ético de la democracia.

Más que verlos como conceptos separados es posible indicar que la relación entre libertad y democracia, aunque multidimensional en sus alcances, se caracteriza por una creciente interdependencia y síntesis. Esto es, pensar a la libertad fuera de un contexto institucional de naturaleza democrática; o viceversa, pensar a la democracia sin un contexto mínimo de libertades que la apoyen, hace que se desdibuje en buena medida cualquier defensa de la civilización y la modernidad, por cuanto que la libertad y la democracia son puntos de referencia para todo individuo y sociedad en la constitución y expresión de sus acciones más elementales.

Quienes se han obstinado en ver a la libertad y la democracia como valores opuestos asumen, dentro de la historia de las ideas políticas, que la libertad es un elemento natural e intrínseco a la condición humana, mientras que la democracia

es, acaso, uno de los tantos medios organizativos "artificiales" de que se dispone para ordenar la administración de los asuntos públicos y privados. Dicha oposición llega al nivel de manifestar que la libertad puede verse amenazada por una excesiva demanda de homogeneidad e igualdad. La libertad se reivindica a sí misma como un derecho permanente a la diferencia, la innovación y el cambio, que permanece dentro de los individuos y sociedades, por lo que introducir métodos de asignación de recursos y de justicia basados únicamente en la mera medida de la igualdad termina por destruir las capacidades creativas y de conservación de las sociedades, si bien dependiendo de las circunstancias y los actores involucrados.

En este orden de ideas, la libertad se convierte en el principio sustantivo de la convivencia, mientras que la democracia es un factor adjetivo en el desarrollo de la misma. La libertad debe ser ejercida a efecto de explotar plenamente todas las capacidades humanas, por lo que cualquier intento por manipular sus contenidos deviene en su negación. Sin embargo, en reiteradas ocasiones se ha constatado que la supresión de la libertad, en aras de una idea generalizada de la democracia, tal como ha acontecido en las experiencias comunistas o fascistas, termina por cancelar no sólo a la primera, sino también a la segunda.

Todo individuo debe cumplir, así, con los papeles simultáneos de configurar no sólo una entidad política reconocible y con identidad, sino también de asumirse como parte de un sujeto colectivo de derechos, que lo refiere a sí mismo como el principal agente de asignación de las obligaciones y los derechos que deben existir entre los ciudadanos, a partir de los contextos definidos por las propias instituciones y espacios en los que se desenvuelva.

Sin embargo, un concepto tal de libertad individual no puede permanecer tan limitado. Para su proyección y permanencia necesita de otras cualidades que le permitan reafirmar su contenido específico, como lo son la igualdad, la justicia, el diálogo y, muy especialmente, la crítica, sin olvidar la tolerancia. Visto de esta forma, no puede haber un contenido único de la libertad política. Pensarlo así sería, justamente, cancelar la capacidad de autorreflexi6n y autotransfonnaci6n que deben poseer los individuos tanto en su quehacer particular como a través de sus instancias colectivas.

Una situación similar debe operar con el principio de la democracia, en tanto su significado y alcance se sustentan mediante la agregación de la mayor cantidad de elementos de responsabilidad social, como los que ya se han enumerado líneas atrás. Junto a ellos, el principio de la democracia se asume precisamente como la expresión de la conciencia crítica y tolerante de la propia libertad.

La libertad debe abrir brecha a un camino que la conduzca a la democracia, en tanto que facilite la adquisición del sentido de misión común con que los individuos deciden asociarse dentro de ciertas prácticas a las que consideran como viables y benéficas. En teoría, ni la libertad ni la democracia podrían ser sacrificadas en aras de "razones superiores de Estado". En caso de ocurrir, es

evidente que un gobierno con ausencia de libertad o democracia no puede durar mucho, dado que existe la proclividad crítica de los propios ciudadanos hacia defender la pronta restauración de sus derechos y beneficios en las condiciones previas a la emergencia de las crisis que propiciaron su pérdida.

En la modernidad democrático-liberal, son ahora los propios ciudadanos quienes asumen de manera directa la sustitución de los malos gobernantes y las malas prácticas de gobierno mediante el ejercicio electoral. Para ello, la información, la comparación y la crítica de las diversas propuestas de organización de la vida social deben estar orientadas de manera pública y responsable. En este último aspecto, la manifestación de una democracia participativa que respeta y se sustenta en tales contenidos mínimos siempre permite el rápido retorno hacia la libertad, con lo que la relación de interdependencia y síntesis entre ambas prácticas se refuerza y transita hacia una evolución cualitativa en el nivel de la actuación de los gobiernos.

De esta forma, cuando se habla de un ideal en la construcción de una libertad democrática responsable, no sólo cabe referirnos a una mera asociación de conceptos con fines éticos, sino que se debe plantear con mucha objetividad por qué resulta necesario definir que todo sistema político razonable es incapaz de sobrevivir sin que estén presentes las condiciones materiales y culturales que conduzcan a la libertad y la democracia modernas.

Es importante señalar que la combinación adecuada de libertad y democracia no resulta tan fácil ni tan obvia en muchas latitudes del orbe, a pesar de las ventajas teórico funcionales que ofrecen a los individuos, con frecuencia la inmoderación de la propia libertad o de la democracia han dado pauta a deformaciones y prácticas altamente nocivas para el propio desarrollo de la civilización y la actividad política. En casos específicos, pueden señalarse las situaciones populistas o demagógicas que terminan por manipular a enormes masas de población mediante mecanismos personalistas o liderazgos carismáticos que sólo alimentan la permanencia de divisiones sociales oligárquicas, y que llegan hasta el punto de generar conflictos que no puede ser contenida por los cauces institucionales, arrojando así a muchas sociedades a reacomodos drásticos que sólo pueden ser combatidos a través de mecanismos antidemocráticos, con lo que se cae en una espiral degenerativa y en la negación total de los presupuestos mínimos de un régimen político que garantice las libertades y derechos universales básicos inherentes a todo individuo.

Si bien la libertad y la democracia son construcciones racionales, no siempre aparecen como razonables o convenientes ante los ojos de muchos hombres de poder. Es claro que allí reside una de las debilidades intrínsecas de ambos conceptos. La ejecución de las decisiones de poder puede excluir, sin miramientos, a enormes masas de seres humanos, al condenarlos a la marginalidad cultural y material, con lo que la libertad y la democracia de los pocos devienen en privilegio opresor y en injusticia para los muchos. Por ello, resulta importante asumir que no todo argumento en favor de la libertad o la democracia puede

tener la posibilidad de concretarse si se carece de las condiciones institucionales o del propio convencimiento humano que puedan llevarlos a cabo dentro de las normas y tiempos que convengan a las propias sociedades. En ello reside aún buena parte de los factores que todavía nos remiten a reconocer por qué la lucha en favor de la libertad y la democracia sigue siendo uno de los tantos viajes inacabados por los que continúan transitando nuestros pueblos en pos de la cultura y el desarrollo.

Gracias a ello, también se puede construir una concepción distinta de la democracia, la cual rechaza aquellas premisas que pudieran suponer el predominio de una mayoría artificial que pueda lograr más beneficios y derechos debido al ejercicio condicionado de la ciudadanía. No obstante este importante cambio, las nuevas ideas de libertad y democracia deben asumir la obligación de respetar todas aquellas diferencias que impidan la imposición arbitraria de voluntades y que vayan en contra de la integridad física o moral de las personas en los ámbitos público y privado.

Sin embargo, dentro de estas visiones históricas de la relación entre libertad y democracia debe indicarse que ambas todavía nos remiten a situaciones de alcance parcial. Hasta la fecha, para muchos especialistas ciertamente resulta una paradoja asumir que la democracia moderna todavía necesite de mayores compromisos de tipo expansivo e igualitario por parte de los individuos en favor de las instituciones públicas, para así romper con la noción restringida de ciudadanía, aunque ello pudiera afectar la libertad y los derechos de las minorías.

No obstante, para muchos otros pensadores resalta el hecho de que la restitución de las libertades individuales y colectivas debe ser el fundamento de la lucha democrática de las minorías en contra de los excesos del poder institucional mayoritario, a partir de la reivindicación de ciudadanos auténticos con capacidades verdaderas de opinión, posesión y acción sobre sus derechos, y que sean capaces de defenderse en contra de las estructuras abusivas e intolerantes que han desviado el cauce de sociedades y Estados enteros mediante el ejercicio de la fuerza o la manipulación ideológica en contra de segmentos específicos de la población.

En condiciones opuestas a la excesiva e inmoderada libertad, como ocurre dentro de muchas variantes y etapas históricas del capitalismo, la premisa de la protección de cierta idea de libertad irrestricta, sin principios de solidaridad o compromiso mutuo entre los ciudadanos, hace que la propia democracia se vea disminuida en sus posibilidades de concretar una existencia basada en el equilibrio ideológico y funcional entre las instituciones y los grupos sociales, para así evitar la tentación por las soluciones extremas.

Esta oposición también puede ser juzgada desde otra perspectiva, que defina a la libertad y la democracia modernas como un problema de reconocimiento a los límites de sus propios actos. La idea moderna de la libertad asume que no puede ser irrestricta en sus usos, por lo que la democracia le aporta aquí una

cuota de moderación y dirección cruciales. La libertad requiere ser encauzada, como cualquier fuerza natural, a través de mecanismos convencionales que surgen a partir de la propia coexistencia humana. En este contexto, la libertad moderna, si bien puede ser definida como la capacidad de realización sin obstáculos que está presente en cada individuo y, consecuentemente, en las diversas instancias de la sociedad, debe ser orientada bajo un principio rector cuya finalidad ética se condense plenamente en un mecanismo de organización decisoria, como en este caso lo es la democracia.

La democracia moderna se construye, entonces, como una serie de mecanismos decisionales y deliberativos que transforman a la voluntad creadora que se encuentra dispersa dentro de los individuos y las sociedades. La libertad es, ciertamente, un atributo indispensable, pero en sí mismo insuficiente, para lograr la integración política de los individuos, ya que la verdadera manifestación de su ejercicio se cifra en su desarrollo y transformación en un poder colectivo que debe ser administrado de manera racional y apegado a un ideal de retribución, utilidad o justicia. Sin estas condiciones de reconocimiento mutuo, que convierten a la libertad en un derecho ya la vez en una capacidad decisoria que permiten canalizar ciertos acontecimientos de manera aceptable y correcta, más allá de la mera voluntad de individuos aislados, también resultaría difícil ubicar con claridad el papel transformador que posee la democracia para garantizar el surgimiento de un espacio público de relaciones sociales y culturales, como lo constituye la actividad política en general.

La libertad debe manifestarse entonces en dos planos: como autoafirmación inicial de los individuos y como reconocimiento posterior entre ellos mismos a partir de la propia mecánica democrática, en tanto que esta última significa la mejor forma disponible para la realización personal y la obtención de apoyos mutuos. A su vez, la democracia debe delimitarse también a partir de dos importantes tareas: dar proyección y contenido funcional a las libertades individuales, además de convertirse en la manifestación de una voluntad colectiva; esto es, reconocerse como parte de una libertad de nuevo tipo producida por la integración y cooperación de grupos con intereses y actividades diversos dentro de un arreglo institucional determinado.

Esta idea de interdependencia resulta imprescindible en el camino para entender que la relación entre libertad y democracia no es sólo meramente circunstancial, sino que también se proyecta como una síntesis que hace, entonces, significativa la vigencia de un principio impulsor (la libertad) sumado a la de su catalizador (la democracia), en tanto puntos de referencia básicos con los que se puede dar sentido y profundidad a una práctica de la política que sea producto de la libre voluntad asociada de los individuos para crear gobiernos justos y equitativos.

V. DEMOCRACIA ELECTORAL Y EL PLURIPARTIDISMO

Posterior a los gobiernos autoritarios y totalitarios del siglo pasado, la democracia se convirtió en el sistema de gobierno más común en el mundo actual. En la ruta hacia la modernidad, la democracia cambió su estructura para dejar de lado a las ideas griegas que la consolidaron. Lo que actualmente se conoce como democracia es la "democracia representativa". Bajo esa idea de representatividad, los partidos políticos surgen como una consecuencia histórica y evolutiva de las sociedades modernas y de las necesidades del sistema político. La expansión territorial e ideológica de los Estados y el aumento y búsqueda de participación en las sociedades crean la necesidad de un mediador entre los ciudadanos y el gobierno, que permite así la expresión y solución de algunas exigencias. Los partidos se convirtieron en mediadores de intereses entre Estado y sociedad, creando así una democracia en la cual si no se presentara la existencia de partidos políticos, no sería democracia.

En sentido de lo anterior, se puede decir, que la democracia es controlada a través de sus propias instituciones políticas: sus leyes fundamentales son la igualdad y la libertad de todos los ciudadanos; mientras que el partido es una asociación voluntaria de ciudadanos que unidos por la misma ideología desarrollan una actividad política común a fin de conquistar el poder; y, el pluripartidismo es, en consecuencia, la competencia de dichos partidos para imponerse en la carrera por el poder.

Como se ha mencionado, el pluripartidismo es un sistema de partidos políticos implantado en un tipo de gobierno específico. Dicho sistema está caracterizado por tener más de dos partidos políticos que busquen la obtención del poder y tiene como principal motor, el uso del gobierno democrático que está directamente ligado con la idea de "gobierno del pueblo", entendiendo de esta forma que el gobierno democrático permite que el "pueblo" elija a sus representantes políticos por medio de elecciones en las que se vota por los posibles representantes.

Ligando los dos conceptos "pluripartidismo" y "democracia", se debe destacar que este tipo de gobierno con este tipo de sistema de partidos ha sido el predomínate en países en los que varios partidos políticos buscan el poder, aunque lo que causa gran interés es que la democracia no es justa dado que se toman decisiones por mayoría sin importar que es correcto o incorrecto y bueno o malo, esto ocurre porque es un Estado en donde hay demasiada población, no se puede ser objetivo ya que las preferencias, afines y decisiones nos son iguales en nadie sino que pueden llegar a ser similares.

Con relación a lo anterior, se debe tener claro que la democracia no es una organización política o una fórmula jurídica sino un modo de vida socio-político, económico y cultural. Hablando sobre la toma de decisiones respecto a que representantes se eligen en cualquier gobierno democrático, se debe considerar que el derecho de votar y decidir no va ligado de estar informado de quienes

son los representantes, que proyectos tienen, que trayectoria tienen y que proyectos o problemas han solucionado. De esa forma, miles de personas votan estando informadas y teniendo consciencia de sus propias responsabilidades y convicciones; mientras que aquel grupo de personas que es manipulado, persuadido y explotado bajo la medida de que es moldeable como toda una masa, cae en la negativa que engloba y forma parte de la democracia.

La democracia ha caído en una esfera en la que así cómo se presentan diferentes escenarios en los cuales se requiere de participación de la sociedad para tomar una decisión, también se corrompe la estructura que se supone lleva un gobierno democrático, ya que, el sistema de partidos está revestido de elección popular, igualdad en cuestión de votantes y libertad respecto a la libre toma de decisiones, pero en si no prevalece una razón puramente democrática sino que sale a la luz un grupo de políticos que toman las decisiones importantes sin necesidad de llevar un consenso con la población.

Cuando la organización partidaria se vuelve un fin en sí mismo pierden sentido los principios, las convicciones, los programas e incluso la moral tanto pública como privada. En pocas palabras: el partido es el germen de la corrupción y es en ese sentido en el que la democracia pierde su esencia, aunque si bien es cierto, se puede decir que nunca se llega totalmente ni a la igualdad ni a la libertad ya que es una igualdad específica, entre "iguales" mientras que la libertad es una libertad acotada por el mismo Estado y gobierno en el que el individuo se encuentra inmerso. El partido de convierte en una organización corrupta por la pérdida de los valores y moral de sus líderes y dirigentes que tal como ya se dijo, llevan a cabo el uso de la estrategia de movimiento de masas por medio de beneficios especiales, persuasión y abuso en el manejo de las informaciones.

Port lo tanto, es necesario y casi obligado para restablecer el orden democrático más allá de las fachadas no es la extinción o prohibición de los partidos, sino su relativización. Que los partidos dejen de ser estructuras rígidas y burocráticas, y que dejen de ser un fin en sí mismos.

VI. EL PLURIPARTIDISMO EN LA DEMOCRACIA MEXICANA

México es un país que tiene un sistema pluripartidista y por ende el gobierno es democrático, aunque cabe mencionar que desde sus inicios el gobierno de México no fue pluripartidista sino que apenas en 1977 inició el llamado proceso de transición a la democracia en México. La reforma electoral plasmada en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE) logró que el país transitara de un modelo de partido hegemónico al modelo pluripartidista que hoy conocemos. En 1979, la LI legislatura pasó a la historia no sólo por ser la primera con un alto nivel de representatividad gracias a la nueva figura de la Representación Proporcional que otorgaba de manera exclusiva

100 escaños a los 6 partidos que no alcanzaron un mínimo de 60 triunfos de mayoría relativa, sino también por ser un conquista de la lucha histórica de las mujeres al ser la primera legislatura en ser presidida por una mujer.

Así se puede observar que los gobiernos "democráticos" llegaron hasta apenas hace 20 años cuando en 1997 la oposición logró obtener la mayoría en la LVII legislatura. El Partido en el poder dejó de tener, por primera vez la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados. Por ello se hace evidente, que una de las condiciones básicas y definitorias del sistema de partido hegemónico ya no se cumple, tomando en cuenta que el sistema de partidos es el que tolera y asigna a su discreción una fracción de su poder a los grupos políticos subordinados. Resulta evidente que al menos desde esa elección federal el sistema de partido hegemónico ya no es más la característica del sistema de partidos en México, y dicha caída en picada del partido en el poder, finalizó con la pérdida de la presidencia de la república en el año 2000.

Con base a los datos anteriores, es fundamental tener en cuenta que un partido había gobernado por 71 años al Estado mexicano, de modo que el poder se había conservado en un solo grupo político que mantuvo tácticas y estrategias de corporativismo, dominio de masas y uso de la fuerza por métodos de represión y prohibición de varios derechos.

Posterior a que el partido en el poder perdió la mayoría en la Cámara de Diputados y la presidencia en el año 2000, inició un nuevo proceso respecto al sistema de partidos en el Estado mexicano ya que el primer intento de gobierno de derecha tuvo grandes deficiencias que dejaron una imagen y una postura bastante débil del gobierno federal, además de que a partir de este gobierno iniciaron prácticas interesantes, llamadas "alianzas electorales": alianzas o negociaciones directas con partidos políticos que al unirse en alianza electoral con otro partido, provocaban el aumento de militancia y así una fuerza que superara al partido hegemónico.

Se puede rescatar que a partir del inicio de esas prácticas, se volvió más que indispensable la negociación con los partidos pequeños para llevar acuerdos de mayoría. Estas tácticas provocaron un contexto de gobiernos divididos puesto que los partidos pequeños se percataron de la importancia que tenían en el juego político y lo importante que era su participación en el desahogo de la agenda de gobierno, poniendo sobre la mesa la gran beneficio que podía dar el tener un partido político, aunque este fuese una pequeña minoría.

Es de importancia señalar que la creación de coaliciones políticas entre partidos, previas y posteriores a las elecciones, suponen una disminución de la oferta política y el sacrificio de algunos puntos del programa político de cada partido que se alía con otro, por esa razón, es que la democracia también se fractura ya que cada partido mantiene y propone ideales que sean afines a la ciudadanía y así está vote por ellos pero en el momento en el que se realizan alianzas electorales, cambia la visión de las personas en cuestión de los fines que tienen los partidos políticos, es decir ya no representan a la población dado

que ha cambiado su visión y objetivos al realizar la alianza, así se podría decir que buscan solo la obtención del poder político.

También se puede agregar la idea de que cuando se tiene un gobierno pluripartidista, la ciudadanía comparte hasta cierto punto ideas fundamentales respecto a los partidos políticos pero en si la visión, metas, objetivos y propuestas de los partidos son seguidas por diferentes personas que se convierten en militantes o simpatizantes pero que al término de las elecciones puede dejar totalmente dividida a la población ya que si la contienda electoral es tripartita de un cien por ciento de votantes, el voto se dividirá en tres partes dejando a la población dividida.

De igual modo, los partidos no fomentan la participación ciudadana, esto es porque existe una clara disciplina de voto que impide a cada representante elegido por los ciudadanos emitir un voto personal de acuerdo con su ideología o ética personal o de acuerdo con la de los conciudadanos que le han elegido en una circunscripción determinada, esto ocurre por la línea política que ya está contenida en el partido, dada por dirigentes o líderes políticos, De esta manera, la democracia se corrompe por la no participación y por la toma de decisiones de forma unilateral, aunque si bien es cierto la otra contrariedad que permea en el Estado mexicano es el hecho de que como a la población se le va a tomar en cuenta si no tiene la información necesaria para tener injerencia en las decisiones.

En la actualidad, existen tres partidos políticos predominantes en el Estado mexicano. El surgimiento de tantos partidos tiene que ver con la búsqueda de representación de diferentes sectores de la población y en parte por la pérdida de credibilidad que han tenido los tres partidos políticos predominantes a lo largo de los años, por ello se debe mencionar la importancia que tiene la crisis de estos puesto que, ha vulnerado su existencia y a la democracia.

La crisis de partidos, está dada principalmente por las deficiencias que tiene el mismo, esto ligado a dos características; en primer lugar a la crisis de partido por institución, esto es cuando no cumple más con sus funciones de mediador entre los intereses de la ciudadanía y el proceso de cómo realizar sus objetivos, y finalmente en segundo lugar se encuentra la crisis del partido político como mecanización de rutinas de la elite política, esto es cuando no satisface las expectativas de organización, capacidad financiera e identidad social e ideológica que su membrecía espera en términos de recompensas, méritos y posiciones.

Hemos llegado al límite opuesto de lo que se pretendía a finales de los setentas, tan sólo en la actualidad, nuestra democracia con diez partidos políticos en contienda representó un enorme gasto. El dilema ahora consiste es determinar cuántos de estos partidos son verdaderas opciones de gobierno con una verdadera agenda de trabajo.

Además de todo ello, existe un efecto proporcional entre pluripartidismo y los niveles de participación electoral que puede ser corregido. Pareciera ser que a mayor número de partidos en contienda se incrementa el abstencionismo,

mientras que de manera inversa, un menor número de partidos genera mayor competencia y por ende mayor participación ciudadana.

La relación entre ideal democrático y realidad política es en extremo compleja. En el caso de México aplica a la perfección. El precio de la desconfianza en nuestro sistema electoral es tan alto que nos obliga necesariamente a reflexionar si estamos en el camino correcto o si es necesario replantear nuevos modelos electorales con la finalidad de reducir costos, obtener mayor representatividad y con ello obtener una mayor legitimidad de nuestra democracia.

Con la presente deficiencia de los partidos políticos en México, se puede decir que en la actualidad hay una crisis muy amplia que respecta a los partidos, sus prácticas internas y su incorrecta respuesta a las problemáticas presentes en el Estado, pudiendo decir que hace falta representatividad y participación democrática. Esto debe ser resulto posiblemente con nuevas tácticas y estrategias que permitan la opinión, participación y construcción de políticas posibles, además de eliminar la principal problemática de los partidos políticos que es, que cada vez se han convertido en organizaciones y grupos más pragmáticos, selectivos y limitados, provocando la antidemocracia y la menos representatividad social. Sin olvidar que la democracia se ha convertido en toda una partidocracia en la cual los partidos se atacan uno al otro y las elites políticas conservan el poder político, social y económico.

VII. CONCLUSIONES

En el caso de México, existe un régimen plural de partidos, que establecido en la Carta Magna en su artículo 41, la cual los considera como "entidades de interés público", y menciona que sus fines son promover la participación del pueblo en la vida democrática es contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. La Constitución reconoce para los partidos políticos derechos y prerrogativas, remitiendo a la ley respectiva, en este caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para la regulación de su participación en los medios de comunicación, el financiamiento, la participación federal, estatal o municipal en elecciones, y otras reglas. En el artículo 70 constitucional, se señala que "la ley determinará, las formas y procedimientos para la agrupación de diputados, según su afiliación de partido a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en la Cámara de Diputados"; con lo que se puede entender, claramente, que este órgano legislativo está conformado por distintos partidos.

La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, señala expresamente la conformación pluripartidista de sus órganos legislativos, por ejemplo, al mencionar en su artículo 21 que la conformación de "la

Mesa Directiva de la Cámara de Diputados se integrará por un Presidente, tantos Vicepresidentes como grupos parlamentarios de los partidos políticos haya en la Cámara [...]". Así también, en el Capítulo Tercero, que se refiere a la conformación de los grupos parlamentarios, dice la mencionada Ley: "Los grupos parlamentarios son las formas de organización que podrán adoptar los diputados con igual afiliación de partido [...]". Para el caso de la Cámara de Senadores, la Ley Orgánica del Congreso, también estipula la conformación pluripartidista de dicho órgano, ya que en el artículo 94 menciona que: "Los grupos parlamentarios son las formas de organización que, en los términos del artículo 70 constitucional, podrán adoptar los senadores con igual afiliación de partido, para realizar tareas específicas en el Senado [...]". Las comisiones y los comités en la Cámara de Diputados, se encuentran distribuidos con mayor equidad entre los grupos parlamentarios representados en la Cámara, cuestión que no se presentaba durante la vigencia de la Ley Orgánica de 1979. La integración pluripartidista de las Cámaras de Diputados y de Senadores ha influido notablemente en la organización, estructura, funciones y trabajo parlamentario, tanto en el Congreso como en cada una de las cámaras, haciendo más rica la vida parlamentaria de México, por el interés que despierta la confrontación de los diversos puntos de vista de sus miembros, pertenecientes a distintas fuerzas políticas.

En el presente contexto, la realidad política en México nos genera cada vez una mayor incertidumbre sobre el rumbo que nuestro país está tomando y en el futuro a corto, mediano y largo plazo, ya que el presente nos revela que la falta de consensos y mayorías supera las problemáticas que deben ser resueltas para el bienestar de los mexicanos. Los desacuerdos de la elite política reflejan claramente las divisiones en plataformas e ideologías partidistas, pero más allá de eso, las pugnas entre los principales partidos manifiestan el desinterés y el olvido que éstos han adquirido acerca de las necesidades reales de sus votantes, a quienes representan.

Es así que nos enfrentamos a un México de nuevos valores, más que nunca es importante la tolerancia y el pluralismo. Conceptos sumamente ligados porque el pluralismo presupone tolerancia, pero la diferencia es que la tolerancia respeta valores, y el pluralismo los posiciona. A esto es a lo que parece tender nuestra realidad. Si bien es cierto que la existencia de conflicto es inherente, motivo de surgimiento de facciones, que posteriormente se convierten en partidos, el pluralismo y los partidos pertenecen al mismo sistema de creencias porque la existencia de múltiples partidos es producto del pluralismo, y en este sentido podemos hablar de multipartidismo.

No es necesario al hablar de consenso entre los diversos actores, que supongamos unanimidad entre ellos, sino que es el proceso para ajustar intereses e ideas divergentes, en "coaliciones" de mutua persuasión y concesiones recíprocas.

Hoy día ha quedado demostrada la falta de instrumentos que generen acuerdos y reformas necesarias para el crecimiento de México. Al menos, existe

un reconocimiento casi generalizado a la falta de mecanismos institucionales que permitan generar gobernabilidad ante un entorno político que se ha tornado complicado ante la multiplicidad de actores que han tomado parte en el juego.

Antes de comenzar con reformas drásticas, vale la pena evaluar y aplicar mecanismos enfocados en las decisiones y en el actuar de los políticos, sobre todo, en los incentivos que los motivan a conducirse de uno u otro modo con el fin de generar un sistema más predecible, confiable, y que genere consensos.

Lo que las dimensiones del sistema partidario y los indicadores nos muestran a través de un largo periodo electoral es que se ha producido un cambio radical en las relaciones entre los partidos políticos mexicanos. Estos resultados son, de alguna manera, lo que nos indican o demuestran el tránsito de un sistema de partido hegemónico a un sistema pluripartidista. En cierto sentido, con la cuantificación de los indicadores, podemos calificar las características y el ritmo que ha tomado la transformación del sistema partidario en nuestro país.

Es cierto que muchos analistas políticos intentan describir estas dimensiones. Nos señalan que en el país hay una fuerte competitividad, que se produce en cada elección una fuerte volatilidad y un destacado desempeño de los distintos actores políticos en los procesos electorales. Sin embargo, no basta con percibir estos fenómenos, sino que es necesario precisarlos y, como en este análisis, cuantificarlos.

A fin de cuentas, solamente una visión de conjunto de las dimensiones partidarias nos permite tener en cuenta y con suficiente claridad qué tan profunda ha sido y cómo se ha sustentado la transición democrática en México que nos permita hablar con claridad del pluripartidismo.

Mucho se habla de que únicamente puede existir democracia si existe pluripartidismo. El solo hecho de que en un país exista más de un partido político no quiere necesariamente decir que hay democracia. En muchos países donde se dice que existe el sistema multipartidista, lo que en realidad existe en el fondo es un partido con diferentes alas. Los distintos partidos que se forman para ir a las elecciones piensan, actúan y gobiernan de la misma forma, apenas con una mínima discrepancia.

Tanto las condiciones de la democracia como la situación socioeconómica del país no son para nada halagadoras, pero son hoy en día radicalmente distintas a las vicisitudes que enfrentaba la sociedad mexicana cuando se produjo la crisis económica y política de los años ochenta. En los noventa, el viejo régimen político y la manera tradicional de acceder al poder hicieron crisis y tuvieron que modificarse para dar paso a un sistema electoral más abierto en el que la incertidumbre de la competencia electoral sustituyó a la certidumbre del destape del candidato oficial. Terminó por desaparecer el sistema de partido hegemónico, el cual dio paso a un pluripartidismo de tres principales contendientes.

Es cierto que la ruta hacia la democratización del país no ha sido del todo tersa. Reducida prácticamente a lo electoral y con falta de claridad y certeza en varios procesos electorales, existe una enorme resistencia para que la democracia

llegue a alcanzarse y generalizarse en amplios e importantes espacios de la sociedad civil. El problema de nuestra democracia es básicamente su irregularidad y, en particular, su pobre desempeño, en cuanto que no ha sido muy eficaz para ayudar a mejorar las condiciones socioeconómicas de la población. Lo anterior nos plantea la necesidad de ubicar en dónde se encuentra nuestra democracia, qué tanto se ha logrado avanzar y cómo y hacia dónde se podría desarrollar.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

AGUILAR RIVERA, José Antonio, Transparencia y Democracia: claves para un concierto, *Cuadernos de Transparencia,* núm. 10, México, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, 4a. ed., 2008.

CARBONELL, Miguel, *Derechos fundamentales en México,* UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, Porrúa, 2004.

MERINO, Mauricio, La participación ciudadana en la democracia, Instituto Federal Electoral, *Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática,* Núm. 4, México, 1997.

PAREDES GIOCOCHEA, Diego. *La crítica de Nietzche a la democracia*. Bogotá, D.C.: Universidad Nacional de Colombia-Facultad de Ciencias Humanas-Departamento de Filosofía, 2009.

Revistas especializadas

CARBONELL, J. & GUTIÉRREZ, R., 2002. Voz Democracia. En Enciclopedia Jurídica Mexicana. México: UNAM-Porrúa.

Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTA PARTE

PARTIDOS POLÍTICOS

Partido Acción Nacional

PARADOJA DEL SISTEMA POLÍTICO MEXICANO

Santiago Creel Miranda

I. VALORES EN CONFLICTO

En el sistema político existe una tensión permanente entre dos valores que están en pugna, por una parte, el de la gobernabilidad y por la otra el de la pluralidad.

El valor de la gobernabilidad se da a cuando el sistema político es estable y generalmente se sustenta en una mayoría duradera.

Por el contrario, el valor de la pluralidad implica la fragmentación de una mayoría en múltiples fuerzas políticas, lo que dificulta la construcción de mayorías estables y por lo tanto la correspondiente gobernabilidad.

II. PLURALIDAD VS GOBERNABILIDAD ANTES DEL 2018

Desde 1997 hasta el 2018, hubo una crítica constante al sistema político por la dificultad de construir mayorías estables para poder gobernar con eficacia.

Durante ese lapso de casi 20 años, el país estuvo bajo la conducción de gobiernos de minoría política. A raíz de ello, se hicieron múltiples propuestas para buscar construir mayorías. Los planteamientos fueron:

(i) Diversas modalidades de segundas vueltas,
(ii) Gobiernos de coalición,
(iii) Gobiernos de gabinete,
(iv) La supresión del sistema plurinominal,
(v) El regreso de la "cláusula de gobernabilidad".

Salvo la propuesta de gobierno de Coalición, ninguna otra prosperó.

A partir del viraje electoral del 2018, la crítica cambió en sentido contrario, ahora el reproche era precisamente por contar con un gobierno de mayoría estable que pudiese poner en riesgo la pluralidad política.

III. ¿QUIÉN DECIDE LA CONSTRUCCIÓN DE UNA MAYORÍA ESTABLE?

A primera vista habría acuerdo en responder que es el elector quien tiene esta prerrogativa.

Sin embargo, analizando la respuesta con mayor detalle, se observa que el resultado electoral y la construcción de mayorías estables, (que no es lo mismo, dado que la urna puede negar una mayoría, pero el sistema de alianzas poselectorales producirla) está altamente influenciado, por lo que el Profesor Sartori ha denominado la "Ingeniería Constitucional", en este caso, la "Ingeniería Electoral".

Dicho de otro modo, una misma elección puede tener resultados distintos dependiendo del sistema electoral que la regule:

Los resultados de una elección no serían iguales si el esquema electoral difiere en una y en otra elección, así tengan los mismos electores y se la elección se lleve a cabo el mismo día.

Pensemos, por ejemplo, qué hubiera pasado en el 2018, si el sistema electoral hubiese previsto: (i) una segunda vuelta, (ii) o elecciones por distritos de mayoría, (iii) o elecciones por listas plurinominales como el caso de España, (donde además se castiga al transfuguismo), (iv) o si los umbrales para competir en elecciones hubieran sido no del 3%, sino del 5%, como en Alemania, (v) o si no hubiese existido un margen del 8% de sobre y sub-representación, (vi) o si estuviera prohibido que los diputados cambien de Partido o de grupo parlamentario estando ya electos y habiendo tomado protesta. Solo por poner unos ejemplos.

IV. LA "INGENIERÍA CONSTITUCIONAL O ELECTORAL" TIENE CONSECUENCIAS DETERMINANTES, QUE PUEDEN INCLUIR EFECTOS CONTRARIOS A LO ORIGINALMENTE BUSCADO

La "Ingeniería Constitucional o Electoral" siempre produce consecuencias en el Sistema Político, pero no siempre las deseadas.

Lo que en una época y en ciertas circunstancias hace sentido, en otra puede producir efectos contrarios a los originalmente planteados, o inclusive producir efectos colaterales imprevistos.

Efectivamente, algunas de las reformas políticas que se llevaron a cabo, fueron esencialmente para darle mayor funcionalidad al sistema y favorecer la pluralidad, pero a la postre resultaron en contra de esa pluralidad, dado que fueron pensadas tomando en cuenta dos décadas de gobiernos de minoría política que enfrentaron dificultades en la construcción de mayorías estables.

Así, por ejemplo, fue el caso de las fórmulas adoptadas para ciertos nombramientos de servidores públicos que desempeñan funciones claves para el Estado Mexicano, por ejemplo, el nombramiento de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia o el de los Consejeros de la Judicatura, o para la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo, entre otros.

V. ¿QUÉ HACER ANTE UN SISTEMA QUE ENFRENTA DIFICULTADES PARA SALVAGUARDAR LA PLURALIDAD POLÍTICA?

Lo lógico sería, primero generar una amplia e informada reflexión nacional sobre el tema, para después buscar los acuerdos que permitan el logro de una reforma que se encargue de salvaguardar la pluralidad política, independientemente, de si el resultado electoral produce o no un gobierno de mayorías estables.

Es decir, hacer lo que casi nunca ocurre en política: ver más allá de la coyuntura predominante del momento, para construir una visión de largo plazo y ver al sistema con un todo de forma integral.

VI. EN TANTO EL SISTEMA NO SE REFORME, ¿QUIÉN TIENE LA RESPONSABILIDAD DE SALVAGUARDAR LA PLURALIDAD POLÍTICA, LA MAYORÍA, LA MINORÍA O AMBAS?

Existe una respuesta lógica y natural: ambos grupos políticos, mayoría y minorías tienen la responsabilidad que se preserve la pluralidad política en el País.

La mayoría, fomentando espacios de diálogo y de inclusión en las decisiones políticamente importantes.

Por su parte las minorías (dado que son varias fuerzas políticas las minoritarias, tres o más dependiendo los temas o asuntos), evitando, cuando sea posible, posiciones rupturistas y, sobre todo, ejerciendo a plenitud sus derechos de minoría, que están previstas en la Constitución y en las leyes internas del Congreso, entre otras.

Esos derechos de minoría no son menores y pueden ser: (i) determinantes en el caso de reformas constitucionales, tal y como ocurrió en la Reforma Constitucional sobre la Guardia Nacional.

Con ello, independientemente de los méritos de la reforma, se salvaguarda la pluralidad, indispensable en la legitimidad de una reforma a la Constitución.

También para el caso de (ii) la legislación secundaria, las minorías cuentan con sus derechos para ejercitar Acciones de Inconstitucionalidad que permiten anular efectos a leyes o normas generales que vayan en contra de la Constitución. Tal y como han sido planteadas en los casos de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos, o de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en lo que se refiere a los denominados "Superdelegados".

Lo mismo ha sucedido con (iii) la solicitud de Amparos a través de la figura del interés legítimo, en el caso de las Estancias Infantiles.

Por último, dadas las características de nuestro sistema político, los partidos de oposición guardan una situación dual, en cuanto a que son: por una parte, oposición en lo que se refiere al Gobierno Federal y por la otra, son Gobierno a nivel estatal y municipal y en algunos casos inclusive cuentan con mayorías estables en sus respectivos Congresos.

Partido de la Revolución Democrática

LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA EN RIESGO DE REGRESIÓN AUTORITARIA

Jesús Zambrano Grijalva

El viraje electoral del 1o. de julio del 2018 en México es resultado de múltiples factores políticos, jurídicos y decisiones gubernamentales. Además, de que se efectúa en un escenario internacional de desencanto social frente a las democracias y el surgimiento de populismos en varios países de diversos continentes.

Este acontecimiento también es la culminación de un largo proceso de reformas electorales. Podemos situar las primeras de ellas del México contemporáneo en los inicios del sexenio de José López Portillo (1976-1982) como resultado de presiones políticas y sociales que evidenciaron el agotamiento del viejo régimen presidencialista encabezado por el PRI (con nombres diferentes) después de la revolución armada de principios del siglo pasado (s. XX), en un país que había dejado de ser predominantemente rural y había pasado a ser mayoritariamente urbano y en el que ya se presentaba el fenómeno de la masificación de la educación superior y la incursión de las mujeres en todas las esferas del quehacer social.

La crisis del viejo sistema se había manifestado fulgurantemente con el icónico movimiento universitario popular de 1968, el cual, a su vez, era continuación de luchas sindicales de maestros, médicos, ferrocarrileros y de campesinos, que se efectuaron en los años 50's y principios de los 60's, y que tuvieron como respuesta la represión y la cárcel. El trágico desenlace del '68 en Tlatelolco marcó "un antes y un después" en la vida del país.

El genocidio con el que el régimen respondió al movimiento del '68 así como al del 10 de junio de 1971 (el llamado "Halconazo"), con un saldo de más de 100 muertos en las inmediaciones del Metro Normal en la Ciudad de México, provocó en miles de jóvenes y luchadores sociales y políticos la incubación de la convicción de dos grandes ideas: 1) que era necesario un cambio profundo, radical del sistema político; que no se trataba solamente de exigir la atención a demandas particulares de algún sector de la población, sino que era necesario situar la lucha en el plano de la política; y 2) que la lucha contra el gobierno, para cambiarlo, no podría ser pacífica, sino por la vía de las armas, dado el tratamiento represivo que el régimen había dado a los movimientos sociales de los años 50's y 60's.

Eso motivó el surgimiento de decenas de grupos guerrilleros prácticamente en todas las regiones del país, los cuales al mismo tiempo sustentaron su épica armada en los ejemplos del levantamiento político-campesino encabezado por el Profesor Arturo Gámiz con el asalto al cuartel militar de Ciudad Madera, enclavado en la sierra de Chihuahua el 23 de septiembre de 1965, así como de los grupos guerrilleros de Genaro Vázquez y Lucio Cabañas en la sierra y costa de Guerrero a finales de los años 60's y principios de los 70's, y también estuvieron inspirados por la epopeya de la Revolución Cubana de esos mismos años. Fueron guerrillas compuestas por jóvenes universitarios —la mayoría— y luchadores sociales, que abrevaron de la filosofía política del marxismo (en sus versiones soviética y china, principalmente), así como de los escritos de Fidel Castro y el Che Guevara. Pero muy poco del pensamiento y la historia de México, a la que se le identificaba, por su manejo oficial, con la ideología de los gobiernos priístas.

Las consecuencias y reacciones inmediatas que provocó el accionar de los movimientos guerrilleros fueron múltiples. Una fue la decisión del gobierno "tercermundista" de Luis Echeverría (1970-1976) de aniquilar a los grupos armados con la aplicación de la estrategia de guerra sucia: enfrentar y detener para torturar, desaparecer y asesinar a miles de militantes, activistas, simpatizantes, familiares o sospechosos de colaborar con "la subversión". Solo algunos que cayeron presos sobrevivieron.

Esa confrontación entre la guerrilla y el gobierno generó un ambiente de violencia, zozobra e incertidumbre política. Aun cuando el gobierno desmembró a la mayoría de las decenas de grupos guerrilleros a principios de los 70's, de cualquier manera los sobrevivientes se reorganizaron y fundaron, en el otoño de 1972, la Liga Comunista 23 de Septiembre que aglutinó en sus filas a miles de militantes en todo el país con planteamientos y acciones más radicales y violentas contra el gobierno, todavía hasta el inicio del gobierno de José López Portillo en 1976. Después vendría el aniquilamiento de esa organización.

A la par de esos acontecimientos, y como expresión del agotamiento del viejo régimen, autoritario y corporativo, se dio el surgimiento de una insurgencia obrera en varias partes del país, subrayadamente en el Valle de México, exigiendo democracia e independencia sindical: la lucha contra el charrismo.

Simultáneamente, y seguramente estimulados por todos estos acontecimientos, se desarrollaron amplios movimientos populares urbanos demandando vivienda y servicios, y sociales exigiendo libertad de organización y respeto de los derechos humanos, como lo fue la emblemática lucha por la presentación de los desaparecidos políticos de las guerrillas. Los electricistas encabezados por Rafael Galván protagonizaron la formación del Frente Nacional de Acción Popular que comprendió a un amplio abanico de organizaciones que demandaba libertades de todo tipo. Ello fue a mediados de los años 70's, es decir, a finales del sexenio de Echeverría y principios del de López Portillo.

Los partidos políticos existentes, particularmente el histórico PCM, situado en la izquierda, así como otras nuevas formaciones (como el PMT encabezado por Heberto Castillo, y el PST liderado por Rafael Aguilar Talamantes), encontraron campo fértil para desarrollarse y redoblar sus exigencias de una reforma democrática profunda que abriera cauces a la pluralidad política que se expresaba por todas partes en el cuerpo de la nación, y a la cual el régimen presidencialista priista era incapaz de acoger bajo las reglas políticas existentes.

Como señalaba al principio, éste fue el contexto de crisis política del viejo régimen en el cual se concibió desde el seno del entrante gobierno de López Portillo (que había llegado a serlo como candidato único sin que los otros partidos postularan candidatos como protesta), la necesidad de una reforma político-electoral que encauzara por vías institucionales el reclamo de reconocimiento de nuevas formas de expresión, de libertad, de organización política, de libertad de opinión, respeto a los derechos humanos, especialmente el reconocimiento de la igualdad de las mujeres frente a los hombres.

En 1977 se aprobó la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE), también conocida como la "Ley Reyes Heroles", a la sazón Secretario de Gobernación y reconocido ideólogo del PRI. Esta ley "abrió el ostión", de manera acotada, de la pluralidad política y sirvió como colchón de amortiguamiento político y social de las tensiones que ya habían acumulado un saldo de miles de muertos, desaparecidos y presos políticos, así como acrecentando el descrédito del régimen político, del régimen de partido único, que solo reconocía legalmente al PAN (como la derecha tradicional), al PPS y al PARM, apegados plenamente al régimen priista. Descrédito y crisis que habían llevado a que en las elecciones de 1976 sólo el PRI hubiera presentado candidato a la Presidencia de la República. El México democrático, tercermundista, farol de la calle por sus planteamientos progresistas en política exterior, era oscuridad de la casa con un régimen autoritario, represor, unipartidista de facto y violador de derechos humanos; ese México "dual" ya no daba para más.

Con la LOPPE hace más de 40 años se inició un largo ciclo de reformas políticas y electorales, que fueron acuñando nuestra transición democrática. Este largo camino de reformas que condujeron a la transición democrática mexicana se expone en los cuadros que acompañan este artículo.

I. CONSECUENCIAS JURÍDICAS (Y POLÍTICAS) DE LAS REFORMAS POLÍTICAS Y ELECTORALES

Como se puede apreciar, cada reforma electoral respondía a contextos específicos, histórico-concretos, que iban acotando la discrecionalidad del régimen de partido hegemónico. La de abril de 1994, después del asesinato de Luis Donaldo Colosio, inició la ciudadanización del IFE, pero todavía presidido por el Secretario de Gobernación. La de 1996 fue, según mi apreciación, la más

profunda y trascendental, una verdadera transformación por cuanto generó las instituciones y condiciones que más temprano que tarde posibilitarían la alternancia política en la Presidencia de la República por vías democráticas, expresada en una decisión de enorme simbolismo y contenido: el gobierno ya no controlaría los órganos electorales.

Así, en las elecciones intermedias de 1997, ya con un IFE autónomo e independiente (presidido por José Woldenberg); es decir, sin control del gobierno federal, el PRI pierde por primera vez —y prácticamente desde entonces a la fecha— la mayoría en la Cámara de Diputados, ante lo cual se vio obligado a negociar con las oposiciones, que hicieron un frente común, para aprobar leyes y los presupuestos gubernamentales.

En ese mismo 1997 se efectuaron las primeras elecciones democráticas para jefe de gobierno del Distrito Federal (que hasta entonces era un departamento del gobierno federal y el gobernante de la capital era un regente nombrado por el Presidente de la República), de las que resultó triunfador el PRD, reconocido como partido de izquierda.

En el año 2000 el PRI perdió por primera vez la Presidencia de la República. Se da la primera alternancia política en el poder nacional y Vicente Fox, del PAN, asume la titularidad del Poder Ejecutivo nacional.

Ese hecho demostró que el país había madurado política e institucionalmente. La transmisión de poderes fue tersa. Y se conjuró la amenaza del viejo líder de la CTM (del PRI), Fidel Velázquez, de que como ellos habían llegado al poder por medio de las armas (1910-1917), solo con las armas los sacarían. El andamiaje jurídico que se había construido hizo posible que no hubiera turbulencias económicas ni sociales; es decir, México contaba finalmente con instituciones sólidas que aseguraban el libre juego democrático.

El arribo de Fox a la Presidencia de la República alentó las expectativas de avanzar con celeridad hacia una reforma profunda del Estado mexicano, que modificara el régimen político presidencialista para lograr un verdadero equilibrio de poderes, un republicanismo democrático y el fortalecimiento del municipalismo, entre otros, así como revisar con espíritu de progresividad el régimen fiscal, reorientar las políticas sociales y reimpulsar el crecimiento económico y la generación de empleos.

Por desgracia nada de esto sucedió. El exgerente de Coca Cola en Guanajuato no aprovechó el enorme bono democrático de la sociedad que lo llevó a la Presidencia. No tenía una visión de Estado.

Al contrario, fue un sexenio en el que Fox atizó las tensiones políticas y las agudizó para descarrilar la candidatura de Andrés Manuel López Obrador quien en todas las encuestas aparecía a la cabeza rumbo a las elecciones del 2006. Se llegó al extremo del desafuero para inhabilitar a AMLO al grado de llevarlo a prisión. Vicente Fox, que tanto propugnó desde la oposición panista por la más amplia e irrestricta democracia, ya como presidente del país utilizó todos los recursos del poder que tenía en sus manos para eliminar a su principal

opositor. Una paradoja, que Héctor Aguilar Camín lo plasma en una lapidaria frase, "construimos una democracia sin demócratas".

El resultado de este acto autoritario "de Estado" fue que, por una parte, relanzó la candidatura opositora que se proponía anular y, por la otra, que abrió el camino para toda un campaña y un operativo de descalificación, que involucró a cámaras empresariales, contra el principal candidato opositor.

No puedo dejar de mencionar que el ánimo triunfalista y de desprecio a las instituciones llevó a López Obrador a cometer errores en su estrategia electoral, que le costaron muchísimo y de los que se aprovecharon sus adversarios, como el no asistir al primer debate entre candidatos por temor a exponerse como "el enemigo a vencer" por todos los demás, o su recurrente frase de "cállate chachalaca" dirigida al entonces presidente Fox, o el negarse a hacer aliados que le ofrecían su apoyo desde sectores empresariales, los gobernadores priistas y hasta la propia Elba Esther Gordillo, a quienes les respondía con el mensaje de "no quiero asumir compromisos con nadie porque no quiero llegar atado de manos a la Presidencia".

Ese mensaje fue leído por todos ellos como amenaza de que iría en su contra ya en la Presidencia. En consecuencia, lanzaron aquella campaña publicitaria pagada por la COPARMEX de que él era "un peligro para México". O sea, echó a los brazos del candidato panista Felipe Calderón a todos los que fueron a ofrecerse como aliados.

Si a ello le aunamos que al respecto no había reglas para impedir la compra de espacios en radio y televisión por privados para inmiscuirse en las campañas electorales, así como una actuación no suficientemente transparente de la autoridad electoral federal, encabezada por Luis Carlos Ugalde, que el día de las elecciones dejó demasiadas dudas sobre su actuación al no dar a conocer los resultados electorales el día de los comicios, se crea "la tormenta perfecta" para el conflicto post-electoral.

El resultado oficial, después de un recuento voto por voto en varios miles de casillas ordenado por el Tribunal Electoral, que terminó otorgándole una ventaja de 0.56% de los votos a Calderón sobre AMLO, provocó una crisis política e institucional durante varios meses, con el bloqueo del centro de la Ciudad de México y la avenida Reforma por órdenes de Andrés Manuel, así como con su discurso de "mandar al diablo las instituciones".

Así pues, cuando creíamos ya consolidado nuestro entramado jurídico e institucional para asentar y culminar nuestra transición democrática mexicana, resultó que no era así. Faltaba todavía hacer reposar y que se incorporara esa cultura democrática en todos los intersticios de la sociedad, especialmente en los actores políticos para que las leyes de avanzada se hicieran valer en la realidad.

López Obrador terminó autodesignándose como "Presidente Legítimo de México", desconoció al gobierno de Calderón, fundó el "Movimiento de Regeneración Nacional" (lo que hoy es MORENA) y provocó que el PRI, que había resultado tercera fuerza electoral —después del PRD— se convirtiera en el "partido bisagra" para que el gobernante PAN sacara adelante sus decisiones políticas.

Eso llevaría a que en el 2009 el PRI se convirtiera en la primera fuerza en la Cámara de Diputados y el PRD se fuera a una lejana tercera posición

II. EL ESCENARIO POST 2006

En medio del enrarecido ambiente postelectoral del 2006, que marcó el fin de la ceremonia del informe presidencial el 1o. de septiembre como "el día del Presidente" porque el PRD tomó la tribuna en San Lázaro, como protesta porque el ejército había sitiado el recinto legislativo, e impidió que Fox diera su último informe, se iniciaron los contactos entre el PAN, PRD y PRI para buscar salidas políticas que abonaran a construir cauces institucionales. De ahí surgieron las reformas del año 2007 que incorporaron todo lo referido a medios de comunicación, la prohibición de la compra de espacios para publicidad electoral (tanto para privados como para partidos políticos) y la figura del "voto por voto, casilla por casilla" cuando los resultados electorales estuvieran en el rango de un punto de diferencia entre el primero y segundo contendientes, entre otros temas. No fueron negociaciones sencillas; los grandes grupos televisivos se opusieron rabiosamente a esas reformas.

Además, se acordó la renovación total del Consejo General del IFE para darle mayor certeza y satisfacción a todos los partidos, lo cual abonó en tener una mayor certeza jurídica en todos los actos de la autoridad, así como en establecer una base de confianza elemental entre los actores políticos fundamentales del país.

Después de ello, en el sexenio de Calderón hubo solo cambios secundarios en la legislación electoral. Y así arribamos al 2012.

La lucha post-electoral de AMLO le generó una gran cantidad de negativos. La estrategia de Calderón de combate a la delincuencia con el uso de las fuerzas armadas en labores policiacas generó decenas de miles de muertos civiles y de familias desplazadas, múltiples violaciones a los derechos humanos y, desde luego, un alto costo político al gobierno panista.

Enrique Peña Nieto, gobernador priista del Estado de México, apadrinado por Televisa, aprovechó la coyuntura y se colocó en el primer lugar de las preferencias electorales hasta llevar al PRI de regreso a la Presidencia de la República en el 2012. Es decir, un partido que parecía muerto desde el 2000, que seguía apareciendo así en el 2006, pero que empezó a resurgir en el 2009, recuperó el poder político nacional en el 2012.

III. EL REGRESO DEL PRI A LA PRESIDENCIA

Todos en la oposición teníamos malos augurios con el retorno del PRI a la Presidencia. Es la regresión autoritaria al viejo presidencialismo, decíamos. Aunque si bien era cierto que el PRI retornaba a la Presidencia después de 12

años, lo hacía con el 38.5% de los votos y no contaba con mayorías en las Cámaras de Diputados y Senadores. El PRD era segunda fuerza y el exgobernante PAN se fue al tercer lugar con la candidatura de Josefina Vázquez Mota. AMLO junto con el PRD impugnó el resultado de las elecciones.

Desde el PRD, y antes de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolviera sobre la constitucionalidad del triunfo de Peña Nieto, a iniciativa de Marcelo Ebrard, entonces Jefe de Gobierno, y Manuel Camacho Solís como su asesor de cabecera, se elaboró un documento para someterlo a la consideración de la dirección nacional del PRD —encabezada en ese momento por un servidor, Jesús Zambrano—, para de inmediato compartirlo con Cuauhtémoc Cárdenas y Juan Ramón de la Fuente, como personalidades relevante, con el propósito de fijar una posición que permitiera darle continuidad a lo logrado en esas elecciones del 2012, especialmente en el previsible caso de que el Tribunal Electoral desechara la queja de AMLO y declarara a Peña Nieto como Presidente.

Se trataba, nos decían Marcelo y Camacho, de que no se repitiera el escenario del 2006, sino que AMLO apareciera con una agenda de las grandes reformas que el país necesitaba con urgencia. Y que actuara como jefe de un "gabinete sombra" frente a Peña. Después de un par de reuniones entre los referidos se convocó por Ebrard a una reunión con AMLO en la que Camacho le presentó por propia voz el documento, mismo que Andrés Manuel rechazó tajantemente con un "eso es lo que Peña quiere, eso es hacerle el trabajo sucio. Si el Tribunal falla en mi contra yo no voy a reconocer el resultado". Ahí terminó la reunión.

A los días vendría el fallo del Tribunal en favor de Peña y al poco tiempo el anuncio de AMLO de que buscaría el registro legal de Morena como partido político nacional desde ese mismo 2012.

Tanto Marcelo, Camacho, Cárdenas, De la Fuente, Jesús Ortega, Carlos Navarrete y Jesús Zambrano, concluimos que debía continuarse el esfuerzo para construir un gran acuerdo nacional que impulsara las grandes reformas del país en todos los terrenos. Esta pretensión se expresó en una "Cumbre de las Izquierdas", con la presencia de las direcciones nacionales y los grupos parlamentarios del PRD, MC y PT en Acapulco, Guerrero, y se plasmó en un pronunciamiento leído por Marcelo Ebrard a nombre de todos.

Nuestro razonamiento se fundaba en el hecho de que ningún partido por sí solo había ganado por mayoría, como tampoco tenía mayorías en ninguna de las cámaras del poder legislativo. Y que, por lo tanto, era necesario buscar un gran acuerdo nacional para sumar fuerzas en favor de grandes reformas.

De esa decisión del PRD se derivaron las pláticas de lo que después sería el Pacto por México. Fue el PRD el que planteó y convenció al PRI, primero, y después al PAN, de avanzar en ese sentido. El Pacto fue resultado de la convicción y determinación de que había que dejar atrás las confrontaciones electorales y pasar a un escenario de nuevas reformas. El PRI, con la sombra de la

regresión del viejo presidencialismo y su retorno al poder político de la mano de Televisa y los grandes poderes fácticos, estaba "obligado" a demostrar lo contrario. El PRD ofrecía su disposición a construir acuerdos y dejar atrás la percepción social de ser oposición a ultranza. Mientras que el PAN tenía el reto de contribuir a las reformas que no supo ni quiso —y quizá tampoco pudo— impulsar durante 12 años de gobiernos blanquiazules.

Lo que se conoció como el Pacto por México abarcó los más amplios temas de la agenda nacional. No se circunscribió, como la mayoría de las reformas post electorales anteriores, a buscar mejorar el complejo entramado de la legislación electoral.

Así, abordó la reforma educativa para mejorar la calidad de la educación, la de telecomunicaciones para democratizar el uso del espacio radioeléctrico del país, la fiscal y hacendaria para hacer las contribuciones más progresivas y avanzar en la eliminación de privilegios, las sociales para favorecer a los sectores más marginados, la de la Ciudad de México para alcanzar sus plenos derechos republicanos, la equidad de género, la lucha contra la corrupción y contra la inseguridad y, en lo electoral, para asegurar la plena autonomía de los órganos locales frente a los gobernadores.

Refiero todo esto a la luz de este ensayo porque fueron elementos que abonaron jurídica y políticamente a dar mayor certeza al desarrollo democrático del país, a contar con elecciones que alejaran la sombra del fraude y no repitieran el fenómeno del 2006.

Lamentablemente tres hechos aparecieron como negros nubarrones que favorecieron la estigmatización del Pacto, tanto desde la izquierda perredista y lopezobradorista, como de la derecha empresarial: 1) la aprobación de una reforma energética privatizadora impulsada por EPN y apoyada fervientemente por el PAN en diciembre de 2013, lo cual provocó la salida del PRD y la ruptura y fin del Pacto por México; 2) la desaparición de los 43 jóvenes normalistas de Ayotzinapa en septiembre del 2014 en Iguala, Guerrero, con una pésima atención y evidente manoseo del gobierno federal, lo cual cambió el rostro del país y 3) el escándalo de corrupción a raíz de la llamada "Casa Blanca" que reveló que el propio Presidente había recibido de parte de empresarios favorecidos con contratos gubernamentales, una multimillonaria mansión en una lujosa zona residencial de la Ciudad de México, y la incapacidad, por conveniencia, de enfrentar esa situación por parte del Presidente.

La percepción internacional del "presidente reformador" con el que Peña se vendió apropiándose de los acuerdos contenidos en el Pacto por México, se vinieron súbita y abruptamente abajo. El gobierno de Peña quedó marcado por la sombra de "los 43", por la venta de energéticos a manos privadas —principalmente extranjeras— y por la corrupción. La ilusión del "mexican moment", ejemplo para otros países, quedó sepultada. Y ese derrumbe arrastró a los partidos firmantes del Pacto, porque la descalificación fue el discurso socorrido de

AMLO de ahí en adelante (el "Pacto contra México", decía) y la mayoría de la sociedad concluyó que "todos eran parte de lo mismo".

De cualquier forma, aún ya sin la existencia formal del multireferido Pacto por México, y para ilustrar el propósito del seminario y del contenido de este libro sobre las "causas y efectos jurídicos del viraje electoral del 2018", tuvo lugar a reforma electoral del 2014 que modificó la situación y el papel del IFE para convertirlo en un órgano electoral nacional que se encargara de organizar todas las elecciones, locales y federales, a efecto de quitar a los gobernadores —que con la derrota del PRI en el año 2000 se convirtieron en una especie de "virreyes" en sus estados— el control sobre consejeros y magistrados electorales locales. Esta decisión fue vista por muchos como una violación a "principios republicanos", pero sigo considerando que fue un paso más hacia la construcción de un sistema electoral autónomo e independiente de los demás poderes, especialmente de los ejecutivos, así como para tener organismos cada vez más profesionales en su trabajo. De ahí surgieron lo que hoy se conoce como OPLE's (Órganos Político-Electorales Locales), designados por el Consejo General del INE, así como los tribunales electorales locales, con magistrados nombrados por el Senado. También surgieron los tribunales electorales especiales. Así mismo, se continuó con la unificación de los calendarios electorales locales y su alineamiento con las fechas de las elecciones federales, con el propósito de hacer más participativa la asistencia de la ciudadanía a las urnas y dar una mayor certeza jurídica a los resultados electorales.

Las elecciones intermedias del 2015, '16 y '17 transcurrieron sin mayores problemas. Varios estados experimentaron alternancias nunca antes vistas, en las que el PRI siguió perdiendo terreno y a la luz de las cuales se destaparon escandalosos actos de corrupción como en Veracruz, Chihuahua y Quintana Roo. Las coaliciones electorales entre partidos muy diferentes programática e ideológicamente posibilitaron esas transiciones. Y todo eso abonó el camino hacia las elecciones del 2018.

IV. EL VIRAJE ELECTORAL DEL 2018

Decía al inicio que los resultados electorales del 2018 se explicaban por la conjunción de diversos factores. He tratado de exponerlos a lo largo del escrito.

El viraje electoral protagonizado por AMLO tuvo bases objetivas: la corrupción, la inseguridad, la pobreza y la desigualdad, el saqueo de los recursos públicos y la entrega de bienes nacionales a privados, el descrédito de los partidos identificados con "el sistema". Ese discurso opositor prendió ante el hartazgo de la mayoría nacional ante todo eso, que era cierto en lo esencial. Aunque habíamos avanzado en la democracia política, ésta no aparecía ante la gente como solucionadora de su consistente deteriorada calidad de vida. Una democracia política sin alma social poco le dice a los más necesitados, diría un reconocido intelectual brasileño.

Si a lo anterior le aunamos la división en el PAN, las dificultades que el PRD tuvo para proyectar un candidato competitivo, aún cuando concretó una coalición electoral con MC y el PAN, con un candidato de este partido, además de una equivocada estrategia de Peña y el PRI de estigmatizar la candidatura de Anaya —candidato de la coalición con el PRD— y de perseguirlo desde la PGR, con la intención de descarrilarlo pensando que podía colocar a su candidato José Antonio Meade en posición de competitividad real (un absurdo en ese momento), entonces "todos los astros se acomodaron" en favor de un triunfo contundente de AMLO, como finalmente sucedió.

El INE, como máxima autoridad electoral autónoma e independiente cumplió cabalmente su papel constitucional. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, igualmente. Nadie cuestionó el triunfo electoral de López Obrador en su tercer intento por llegar a la Presidencia. Esa misma noche fue reconocido por todos los actores políticos e institucionales.

Lo anterior, como reiteración de una insuficiente cultura democrática, no sin la tentación del uso ominoso del ministerio público para vencer a los opositores, no sin el uso ilegal de recursos públicos para apoyar a candidatos, no sin el uso de dinero ilegalmente metido en las campañas como lo hizo AMLO a través del llamado "fondo de reconstrucción para apoyar a damnificados del terremoto". O, mejor dicho, aún con la presencia de todos esos vicios, se efectuó esta nueva alternancia en la Presidencia de la República que además, con la coalición encabezada por su partido, ganó la mayoría en las cámaras de Diputados y Senadores, así como la mayoría de congresos locales, gubernaturas y municipios que estaban en juego. Un triunfo contundente. Un evidente viraje electoral.

V. ¿CUÁLES SON SUS CONSECUENCIAS Y EFECTOS PARA LA DEMOCRACIA Y EL PLURIPARTIDISMO?

Destacan tres vertientes fundamentales al respecto:

1) El engaño de que por primera vez la izquierda ganó la Presidencia de la República en México, 2) El riesgo de retrocesos, severas regresiones, en materia de libertades políticas y desarrollo democrático, y 3) La desaparición de autoridades electorales autónomas e independientes, que hicieron posibles los comicios de la última alternancia. Veámoslo:

1. ¿Izquierda al poder?

Cierto que la lectura nacional e internacional del resultado electoral del 1o. de julio de 2018 fue que por primera vez había ganado la izquierda el poder nacional. Después de dos intentos postulado por el PRD, partido de izquierda

democrática clave en las más importantes reformas electorales para lograr una transición democrática, AMLO aparecía como personaje de izquierda, con un discurso radicalmente antisistémico y como la solución a todos los grandes males de nuestro país.

Su paso por la Jefatura de Gobierno del 2000 al 2005, donde implementó importantes programas sociales en favor de los sectores más vulnerables, la modernización de la infraestructura urbana, la reconstrucción del Centro Histórico y del principal corredor turístico y de servicios en la avenida Paseo de la Reforma, de la mano de grandes empresarios, lo hacía aparecer con una aureola de hombre de izquierda responsable, aunque siempre rondaba a su alrededor el fantasma de las protestas post-electorales del 2006 que desquiciaron la Ciudad de México, así como su desprecio y descalificación de las instituciones.

Y, ¡oh sorpresa!, desde el primer momento en que ganó las elecciones y asumió de facto la Presidencia de la República ante el abandono que de la misma hizo Peña Nieto, López Obrador empezó a dar muestras de una profunda intolerancia y un acendrado autoritarismo, así como de complicidad con funcionarios corruptos de la anterior administración, confirmando fácticamente un acuerdo con el anterior gobierno, el cual, le habría permitido el triunfo electoral sin contratiempos.

Por otro lado, si ya de por sí Morena había logrado más diputados federales que el 38% que obtuvo en la elección, porque había colocado candidatos propios en los otros partidos coaligados (PT y PES) y luego se los adjudicó como suyos, con la suma de los legisladores de estos partidos tuvo una cómoda mayoría cercana a los 2/3 necesarios para reformas constitucionales. Este número mágico lo completaría meses después con la compra, a cambio de impunidad y privilegios, de varios diputados del PRD que se sumaron a Morena, haciendo un típico fraude a la ley.

A los pocos días, ante la decisión del INE de demostrar documentalmente la ilegalidad del "fideicomiso para la reconstrucción" y el uso fraudulento de esos recursos para financiar las campañas de Morena, por lo cual le impuso a este partido una fuerte multa, la reacción del para ese entonces ya presidente electo fue descomunal: acusó a los consejeros del INE de actuar como cómplices de "la mafia del poder" para desprestigiarlos. ¡El órgano electoral que había organizado los comicios y que había declarado el triunfo de AMLO, ahora era acusado por éste de actuación parcial!

Ante esta resolución, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió, por presiones presidenciales, que el INE no tenía razón para sancionar a Morena. Posteriormente, como una suerte de venganza política, y con el argumento de la austeridad, le impuso al INE una drástica reducción del presupuesto para este 2019, lo cual está dificultando su actividad normal.

2. Retrocesos y libertades en riesgo

La intolerancia y el no respeto de las instituciones democráticas no son propias de una izquierda democrática. Sostengo que el gobierno de AMLO no es de izquierda, sino conservador y neoliberal.

Como si se estuviera cumpliendo a la letra el manual de los gobernantes populistas y autoritarios referidos con amplitud en "¿Qué es el populismo?" (de Jan-Werner Müller) y "Cómo mueren las democracias" (de Steven Levitsky y Daniel Ziblatt), AMLO está restaurando el viejo y exacerbado presidencialismo, centralizador, atentatorio del equilibrio de poderes y de los mecanismos de control que ejercen los órganos autónomos, violador del Estado de Derecho y una gran amenaza contra los principios básicos de la república democrática y el municipio libre, así como de libertades políticas e individuales, incluso pervirtiendo la democracia directa y participativa, y la figura de la revocación de mandato para hacer valer sus pretensiones más allá de este sexenio.

A ello, hay que sumar el monopolio abusivo de todos los medios de difusión, el control de grandes segmentos de las redes sociales mediante millonarias inversiones y la embestida contra los medios tradicionales amenazando expresamente a comunicadores críticos y con campañas de desprestigio. De esa manera controla la gran mayoría de la opinión nacional y la comunicación política diariamente. Sus versiones, aunque sean falsas, se convierten en la verdad oficial de este gobierno gracias a su monopolio comunicacional.

La conclusión es que nos encontramos ante un gobierno que camina hacia el restablecimiento pleno del régimen de partido de Estado y la concentración del poder en un solo individuo. Estamos ante el riesgo del establecimiento de una autocracia, un gobierno autoritario con evidentes propensiones dictatoriales.

3. La contrareforma electoral

Para culminar este capítulo sobre las consecuencias del viraje electoral de 2018 están las propuestas de reforma electoral presentadas por legisladores de Morena, entre ellos el otrora diputado de izquierda Pablo Gómez para, en los hechos, desaparecer al INE, con el argumento de la "austeridad republicana".

Morena plantea:

— reducir salarios de consejeros y funcionarios, lo cual no está mal;
— reducir de 11 a 7 integrantes el Consejo General, lo cual no está bien, ya que es para nombrar con su mayoría a los nuevos consejeros;
— desaparecer los Organismos Públicos Locales Electorales (OPLE's) cuyo control se les había quitado a los gobernadores. Ahora, Morena quiere designar a los funcionarios desde la Cámara de Diputados.
— Reducir en 50% el financiamiento público a los partidos políticos, con lo cual se les quitaría capacidad de operación, mientras que Morena queda con un multimillonario ingreso;

— reducir el número de legisladores plurinominales de 200 a 100, como lo plantearon Calderón y Peña en su momento, para restringir el papel de los partidos minoritarios.
— Voto obligatorio, un asunto muy discutible; sobre todo, en cuanto a cuáles serían las consecuencias de no ir a votar.
— Revocación de mandato, con lo cual AMLO quiere aparecer en las boletas electorales del 2021 para hacer campaña por su partido con todo lo que significa el uso de los resortes del poder y la inequidad en las campañas; además de que el recurso de revocación de mandato es una práctica socorrida por las fuerzas opositoras, no de quien ostenta el poder, ya que puede ser usado para mantenerse indefinidamente en el mismo.
— Consulta popular para efectuar consultas a modo sobre temas de interés del presidente, controladas por él, como ya lo hizo con lo del aeropuerto en Texcoco y la termoeléctrica de Morelos.

Lorenzo Córdova Vianello, consejero presidente del INE, ha manifestado que las medidas de racionalidad del gasto son deseables pero no por pretender implementar mayores medidas de austeridad debe descuidarse la certeza en las elecciones. "La reforma electoral no debe improvisarse y mucho menos imponerse… (requiere de) un amplio consenso y el acuerdo de todas las fuerzas políticas". Y ello está por verse.

VI. PREOCUPANTE CONCLUSIÓN

Estamos, pues, ante la paradoja y el gran riesgo de que después de la gran epopeya democrática de la sociedad mexicana, que abarca más de 40 años, habiendo llegado al poder ejecutivo por vías democráticas un individuo, con un partido hegemónico como no lo veíamos desde hace más de dos décadas, ahora esté impulsando la muerte de la democracia en México. El reto es evitarlo. El 2021 puede ser la oportunidad para restituir los necesarios contrapesos y sanos equilibrios en un sistema democrático, si se logra una nueva mayoría del bloque no gobernante, para obligar a las sanas negociaciones y acuerdos republicanos.

SEXTA PARTE

ACADÉMICOS (EX FUNCIONARIOS ELECTORALES), E INVESTIGADORES

Universidad Nacional Autónoma de México

¿ES UNA REALIDAD EN MÉXICO LA DEMOCRACIA?

José Luis Benítez Lugo

I. INTRODUCCIÓN

En la Historia de México, tenemos momentos en que la Democracia se hace patente; de esta manera se puede mencionar la elección Presidencial de Francisco I. Madero y la renuncia forzada del Expresidente, General Porfirio Díaz; pero desgraciadamente el cambio de gobierno no beneficio a los mexicanos, quienes aspiraban a una mejor Calidad de Vida. El presidente Madero, al no atender las demandas de la Revolución, motiva la continuación del movimiento armado, esta situación propicia el desorden, que algunos Militares aprovechan, para tomar el Poder bajo un Golpe Militar; como fue el caso del General. Victoriano Huerta, quien es el responsable de la muerte de Madero y sin respeto alguno a la voluntad del pueblo, simula cambios políticos apegados a la legalidad y se apropia de la Presidencia de México.

En la Historia reciente tenemos la campaña y triunfo electoral del Expresidente Vicente Fox, quien termino con la continuidad presidencialista del PRI (llamada "La Dictadura perfecta") y se plasmó una alternancia en el poder presidencial. De otra manera, las elecciones continuarían siendo un simple formalismo; puesto que el candidato del partido oficial (PRI), siempre sería el próximo Presidente. El llamado CAMBIO permitió que el PAN ocupara la Presidencia por dos periodos, sin embargo, al no cumplir con sus promesas de campaña, pierden el apoyo del pueblo y esto permite el regreso del PRI, bajo el mensaje de que ellos si saben gobernar y tienen la experiencia para hacerlo bien. Pero después de esto, los resultados siguen siendo negativos y de manera sorprendente, un veterano luchador social, que consistentemente se ha mantenido cerca del pueblo, logra en su tercer intento, superar fuertemente en votos a sus contrincantes (PRI, PAN-PRD) y de forma legítima y avasalladora, gana la Presidencia de México. Todo esto se da bajo situaciones de Avances y Retrocesos de la Democracia mexicana, donde los cambios políticos tienen como principal detonate, el deprimente rezago de la Calidad de Vida de los mexicanos, bajo el ejercicio ineficiente y corrupto de algunos funcionarios que asumen los principales Cargos Públicos. Estos son los temas que estudiaremos, en especial las causas y los efectos en los cambios radicales de Gobierno.

II. LA SOBERANÍA

Los recientes cambios en el ambiente político de México se reflejan en la vida económica y social del pueblo, es decir, todo ciudadano tiene la ilusión de un bienestar de vida, que le permita cubrir sus necesidades básicas y un poco más, incursionando así en la deseada Clase Media. Pero en México, es muy difícil lograr una mejoría de vida, a pesar de todo esfuerzo laboral, debido a diversos factores; uno de ellos, es el de tener un salario mínimo de los más bajos a nivel internacional, lo que incumplen los términos del Artículo 123 de la Constitución mexicana: *la cantidad suficiente para cubrir las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos*… la Clase Media de antaño, en la actualidad ha ido a la baja, esfumándose así las ilusiones de un mejor nivel de vida, por la deficiente política económica y salarial.

Otro factor es la Delincuencia, elemento que afecta gravemente a todos los ciudadanos; no ha sido combatida con estricto apego a la Ley, con cuerpos policiacos preparados y honestos, pero sobre todo con una Procuraduría Local o Fiscalía Federal, fuerte y eficiente en su actuar de investigador de Delitos, y el cumplimiento jurisdiccional de los Juzgados competentes. En lo personal, considero que a los cuerpos policiacos federal o local, se les ha fincado la mayor responsabilidad a la que les corresponde, olvidando que la seguridad pública, depende también del buen trabajo del Ministerio Público y del Juez, pero además, como se resalta en el nuevo Gobierno, un factor determinante, son las causas que generan la Delincuencia. Por lo tanto, es prioritario una buena Administración Pública, que active la Economía Nacional, en términos de los artículos 25 y 26 de la Constitución Política y esta se acompañe, de valores y principios éticos, donde es determinante la participación de los padres de familia.

El actual Presidente de la República menciona que, la Corrupción es sin lugar a duda parte importante del problema y comparto la idea de que una nueva Administración, fundada en la honestidad y austeridad estratégica, puede ser el factor determinante para cambiar nuestra situación actual, de ser un País Rico en recursos naturales, con un Pueblo Pobre.

En resumen, los cambios vistos en las preferencias electorales del 2018, que motivaron la caída de los partidos PRI, PAN, PRD y otros, se debe a la falta de resultados en el campo Económico, Social y de Seguridad Pública, por lo anterior, me permito hacer un breve estudio histórico de la Economía y la Democracia en México.

III. MODELO DE DESARROLLO HACIA FUERA, GENERAL JOSÉ DE LA CRUZ PORFIRIO DÍAZ MORI (1876-1911)

Este modelo económico corresponde al General Porfirio Díaz Mori, un hombre que se le puede definir al inició como "Héroe Nacional" y después "Dictador", quien marco un desarrollo económico sin precedentes, al estar en el poder por más de 30 años. Aclarando que los beneficios económicos solo fueron para un reducido número de personas, Hacendados, Comerciantes, Banqueros e Industriales, mientras que el capital humano que genero tanta riqueza se encontraba en un estado de pobreza extrema. Al respecto es importante reconocer que en 1876, México tenía 638 kilómetros de vías férreas y en 1910 tenía 19,280 kilómetros, aclarando que tal medio favorecía especialmente a la Industria Minera, Comerciantes, pero poco o nada a los 15 millones, 160 mil Ciudadanos mexicanos. Por otra parte, no debemos olvidar los Palacios que se construyeron y que algunos desgraciadamente, solo quedaron en Proyecto como fue el Palacio Legislativo, del cual sólo se conserva lo que hoy es el Monumento a la Revolución. Se avanzo en la Modernización de México, al introducir en sus principales Ciudades el Alumbrado Público, Drenaje, Telégrafo, Telefonía, Avenidas y Carreteras, Maquinaria Industrial, Tranvías, el Palacio de Lecumberri, Hospitales, etc., cuando era común que muchos presidentes dejaban su encargo, sin entregar una sola obra de importancia.

Por otra parte, encontramos que la mayoría de los mexicanos se encontraban en pobreza extrema, con sus trabajos en las Haciendas o en las Fábricas. Otra de las industrias que tiene un gran desarrollo económico a partir de ese Gobierno, es la Petrolera por las concesiones que se les otorgo, con un gran beneficio para las Empresas Transnacionales, en otras palabras, la economía en México crece, gracias a la explotación de los recursos naturales y de la explotación del pueblo. Bajo el descontento acumulado de los Campesinos y los Obreros por sus malas condiciones de vida, el movimiento Revolucionario consagra principios como *"La Tierra es para quien la trabaja"* de Emiliano Zapata.

Aclarando que algunos Historiadores afirman, que en gran medida el movimiento de la Revolución Mexicana se debe a estrategias de dominio de los Estados Unidos de América (USA), a los cuales les preocupaba mucho, el fortalecimiento y desarrollo económico de México, y lo que nadie puede negar es que para el desarrollo de una Revolución, se requiere de armas y estas las vendía Estados Unidos, a cambio de los Centenarios de México, de tal manera que hablando de Economía, espero que algún día el peso mexicano sea fuerte, como en los tiempos de Don Porfirio Diaz y se respalde principalmente por sus reservas Oro y Plata, que tristemente siguen saliendo al Extranjero, sin un adecuado control y su consecuente pago de impuestos.

Ante este descontento social, es evidente que la población se decide por el movimiento Revolucionario, que termino con un Gobierno que no atendía sus

demandas y alteraba los resultados electorales para permanecer en el poder, lo que permite que un hombre de buena fama como lo fue Francisco I. Madero ocupara democráticamente la Presidencia y se le nombre *"Apóstol de la democracia"*. Sin embargo, no atendió las demandas sociales del país, lo cual motivo su caída, para que la Presidencia la ocupara, quien lo traiciono militarmente, infringiendo un Golpe Militar; dicha acción la disfraza de legal y toma posesión bajo estos argumentos, estoy hablando de las acciones emprendidas por el General Victoriano Huerta.

Es interesante señalar lo que paso con la Residencia de cinco patios del General Porfirio Diaz, marcada con el Número 8 de la Calle Cadena, después capuchinas y por último Venustiano Carranza; hoy en día es una torre del banco BBVA-Bancomer, es increíble que la casa del Presidente que marco la vida económica y política del país, no se conserve como lugar histórico, lo cual demuestra una total falta de respeto a nuestro pasado y un olvido de los hechos más importantes.

IV. MODELO DE DESARROLLO HACIA ADENTRO, LÁZARO CÁRDENAS DEL RÍO (1934-1940)

Este modelo se funda en la expansión del mercado interno y se da entre los años 1929 y 1945, donde tenemos como uno de sus representantes al General Lázaro Cárdenas del Río (1934-1940). El cual es tomado como ejemplo a seguir por el actual Presidente Andrés Manuel López Obrador.

El General Cárdenas aplica una actividad económica nacionalista, con base en la Reforma Agraria y en consecuencia el reparto de tierras entre los campesinos, apoyo a la educación con el INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL, expropia los FERROCARRILES NACIONALES DE MÉXICO y crear LA COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD, ADEMÁS EXPROPIA LA INDUSTRIA PETROLERA, aclarando que uno solo de los puntos anteriores, le permitiría pasar a la historia como, de los mejores presidentes de México, sin embargo su llegada a la presidencia se debe a la imposición de un hombre y decisión del partido y no estrictamente a un acto de democracia.

Es importante recordar que Cárdenas como Presidente, mando construir lo que se llamó la casa Presidencial de Los Pinos, dándole dicho nombre por un acto romántico en honor a su esposa, de tal forma el Castillo de Chapultepec dejó de ser la Residencia oficial del Presidente. Este acto de humildad o de estrategia política, lo retoma el actual Presidente AMLO, quien decidió que "Los Pinos" se convierta en un lugar Público de Cultura, es difícil entender que 2 políticos tomen tales decisiones, puesto que a todos nos gustan las comodidades y no es frecuente ver que un presidente renuncie a vivir seis años en una Mansión, para seguir viviendo en su Departamento.

V. POLÍTICA DE SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES, GENERAL MANUEL ÁVILA CAMACHO (1940-1946)

En este gobierno la Presidencia de la Republica, pone en práctica una política de sustitución de importaciones, para tal efecto se establecieron aranceles proteccionistas con la finalidad de proteger y activar la industria de México, es indiscutible que toda Nación requiere ser autosuficiente dentro de lo posible, es decir producir con calidad el mayor número de bienes. De otra manera, si solo se consumen bienes de importación y no se produce casi nada de manera interna, dan como consecuencia que no se tengan bienes que exportar, el resultado de esta política evidencia la quiebra económica. Por todo ello, mientras nuestro país se limite a vender materias primas y no se tenga una industria de trasformación, como ocurre en el caso del petróleo, es Imposible el Desarrollo Económico del País, recordemos que se vende el petróleo crudo barato, pero compramos la mayor parte de la costosa gasolina que se consume.

Por otra parte no considero correcto que el estado con los recursos de la Hacienda Pública (Capital Nacional), tenga que financiar a la industria privada por conducto de Nacional Financiera, es decir, los recursos del Estado deben ser estrictamente para los Gastos Públicos y para invertir en Industrias Estratégicas generadoras de Riqueza Nacional, y no para beneficio de personas físicas o morales particulares, de tal manera que los Empresarios que se beneficiaron y se siguen beneficiando por el apoyo del Estado con préstamos baratos, en poco o en nada han beneficiado al pueblo mexicano, por el contrario, en varias ocasiones se han declarado en quiebra para no pagar sus obligaciones financieras a la hacienda pública, con el daño consecuente al Patrimonio Nacional. Y las empresas que han aceptado tener un crecimiento económico excepcional, el beneficio ha sido sólo para sus accionistas y no las comparten con sus trabajadores vía mejoras salariales (homologando salarios Americanos, Canadienses, Europeos). Oh díganme una sola Empresa en México, que aporte más de lo que se encuentra obligada a pagar fiscalmente por los beneficios recibidos, Por el contrario, las Empresas más exitosas beneficiadas bajo este sistema, se destacan por promover juicios de amparo, para que se les devuelvan prácticamente la totalidad de sus aportaciones fiscales. Ejemplo de esto, tenemos una Empresa Cervecera cuyo juicio de amparo promovido, fue comentado por el propio Presidente de la Republica Andrés Manuel López Obrador.

Pero el caso más vergonzoso, es la necesidad de que la Hacienda Pública tenga que financiar las campañas electorales, cuando el pueblo insiste que las campañas políticas deben de ser financiadas por los Candidatos y sus Partidos, puesto que es un proyecto personal, y no es proyecto de nación. Y más grave aún, es que No se tenga recursos para una cama de hospital, pero si se pueden tirar millones pesos en la propaganda de partidos. Por todo ello el Artículo 41 de la Constitución Política, debe de ser modificado y en tanto no se atienda este

hecho de suma importancia, nuestra conciencia no puede estar tranquila, en el sentido de que no se tienen recursos en los hospitales y que un gran número de mexicanos (aprox. el 50%), viva en la pobreza y se tire dinero en las campañas electorales. Tal situación para mi es una vergüenza nacional.

Es importante mencionar la fundación del IMSS por decreto del 19 de enero de 1943, el servicio médico es uno de los puntos más sensibles cuando se está en riesgo de perder la vida, sin embargo, no se les entrega el presupuesto necesario para gastos de medicamentos, equipamiento, mantenimiento de instalaciones y la creación de Nuevos Hospitales.

Es muy interesante citar en este momento de manera breve la historia de la escultura de la Diana Cazadora, cuyo nombre es la "Flechadora de las Estrellas del Norte", la señorita Helvia Martínez Verdayes, quien fue la modelo para tan importante escultura y se encuentra en la más bella avenida de la ciudad, es decir, el Paseo de la Reforma. Dicha dama entro a trabajar en el año de 1938 a la paraestatal PEMEX, cuando tenía aproximadamente 16 años, como secretaria del director general de Pemex Vicente Cortés. En 1941 acepto ser modelo del arquitecto Vicente Mendiola Quezada y del escultor Juan Fernando Olaguibel, esto durante la presidencia de Manuel Ávila; el 10 de octubre de 1942 se inaugura la fuente frente a la entrada del Bosque de Chapultepec en la puerta de Los Leones, … Lo interesante es que la liga de la decencia que apoya la primera dama Soledad Orozco de Ávila, censuró la escultura por ser un desnudo total, por tal motivo el Regente de la ciudad Javier Rojo ordeno ponerle un calzoncillo de bronce, el cual fue retirado en 1966 por el regente Alfonso Corona del Rosal, pero se daña la escultura, motivo por lo cual se decide fundir una nueva escultura y la original fue donada al gobierno de Ixmiquilpan en el Edo. Hidalgo.

Otro dato interesante pero poco conocido, es la Mansión Estilo Frances de Ávila Camacho que pertenece a la Presidencia de la Republica, ubicada en Huixquilucan, en la Calle Bosque de Antequera #60, Fraccionamiento La Herradura, Estado de México, con una superficie de 51,336.10 metros cuadrados. Doña Soledad Orozco la dona como Residencia Ocasional para los mandatarios extranjeros que visitan oficialmente a nuestro país,

VI. MODELO DE DESARROLLO ECONÓMICO MONOPÓLICO

1. Miguel Alemán Valdés (1946-1952)

Estudio en la Escuela Nacional Preparatoria en 1920, donde destacó por su carisma, después estudio en la Antigua escuela de Jurisprudencia, se tituló como Abogado en 1928 y se casó con Beatriz Velazco. Trabajo como Magistrado, Senador y Gobernador del Estado de Veracruz, se dedicó a los negocios de bie-

nes inmuebles y tiempo después, fue Secretario de Gobernación con el entonces Presidente Manuel Ávila Camacho. Finalmente es propuesto para la Presidencia, donde trata de fomentar el progreso económico, la segunda Guerra Mundial afecta la economía de México por la disminución de exportaciones, pero se construyen carreteras y vías de ferrocarril, se construye "Ciudad Universitaria" y otras obras, donde aparece el rumor del fantasma de la corrupción en las concesiones; es evidente, según algunos medios, que los amigos de la Presidencia adquirieron grandes fortunas con las obras, No obstante que se devalúa el peso en este periodo presidencial, se logra un Crecimiento Económico y un fuerte impulso a la Educación; esto último, es lo más notable.

2. Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958)

Originario de Veracruz, estudio en una escuela de Jesuitas, trabajo como contador desde joven y su pasatiempo fue el juego de Domino, se unió al Ejército Constitucionalista para luchar contra Pancho Villa en 1915. En 1920 se unió al "Plan de Agua Prieta" con el cual se desconoce a Venustiano Carranza y se suma a Obregón y Calles. Tiene el mérito de entregar el dinero del ferrocarril de Carranza al Presidente interino Adolfo de la Huerta. Años después, fue Gobernador de Veracruz, destacando como hombre discreto y enemigo de la Corrupción, como Presidente de México, declaro que prefería que no se hicieran obras, pero que la gente no padezca hambre. Se caracterizo por ejercer un Gobierno Austero y declaro que el 42% de la Población en ese tiempo, era analfabeta, con 19 millones de campesinos marginados y el 60% de la población recibía solo una quinta parte del Ingreso Nacional. Bajo su gobierno se impulsa al IMSS, se devalúa el peso en abril de 1954, de $8.65 a $12.50 y *apoya el derecho al voto de las Mujeres en 1953, como una de sus principales aportaciones a la Democracia*. Enfrenta dos importantes revueltas; la de los Ferrocarrileros y la de los Maestros con Othón Salazar, quien tomo el edificio de Educación Pública, pidiendo mejores salarios para el gremio. Un movimiento violentamente reprimido y su líder, pasa al palacio de Lecumberri.

Termina su periodo, se retira a Veracruz, donde vive y termina sus días con austeridad en 1973.

VII. MODELO DE DESARROLLO ECONÓMICO ESTABILIZADOR, ADOLFO LÓPEZ MATEOS (1958-1964)

El lugar de su nacimiento es muy discutido, incluso sus enemigos políticos dicen que es de origen Guatemalteco, pero la versión oficial señala que es originario de Atizapán de Zaragoza, Estado de México. En 1909, estudio en el

Colegio Francés y después en la Escuela Nacional Preparatoria, destacando como buen deportista y sobre todo como buen Orador. Trabajo en la campaña presidencial de José Vasconcelos, tiempo después obtiene el título de Abogado por la UNAM. En 1934 trabajo en la Secretaria de Educación Pública, Senador y Secretario del Trabajo. Finalmente, con tal respaldo pasa a ser candidato presidencial y siguiente Presidente de México. Se le acusa de ser Represor, pero hace crecer la Economía, con su Secretario de Hacienda Antonio Ortiz Mena, por ello se gana el nombre de "Desarrollo Estabilizador" con un Crecimiento Económico del 6% anual. Uno de los grandes problemas que vivió, fue el Ferrocarrilero y si bien se concedieron algunas prerrogativas, finalmente se encarcelo a Demetrio Vallejo y a Valentín Campa, por el delito de disolución social. Durante su gobierno también se gestaron huelgas de Maestros y Telefonistas, por demandas de aumento salarial. Se Nacionalizo la Industria Eléctrica, y finalmente el 27 de septiembre de 1960, la nación mexicana tomo posesión de la compañía de "Luz y fuerza del Centro".

Se establece la Comisión de Libros Texto Gratuitos y en Política Exterior visito varias naciones, se logra recuperar "El Chamizal", durante la presidencia de John F. Kennedy.

El expresidente Adolfo presento al congreso la iniciativa de ley para la creación del ISSSTE. su aprobación se dio el 30 de diciembre de 1959, finalmente por sus dolores de cabeza dejaba los asuntos de estado, en su Secretario de Gobernación, Diaz Ordaz.

LA COMPAÑÍA NACIONAL DE SUBSISTENCIAS POPULARES, CONASUPO. fue una empresa paraestatal que se dedicó al sistema de abasto y a la seguridad alimentaria, creada en 1961, garantizo la compra y regulación de precios, en productos de la canasta básica especialmente el Maíz.

1. Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970)

Nació en Puebla en 1911, su padre fue Ramon Díaz Ordaz y su madre fue Sabina Bolaños quien dijo: "que hijo tan feo". Ingreso al Instituto de Ciencias y Artes de Oaxaca, donde destaca por ser responsable y por su buen tono de voz, trabajo en un despacho como Abogado, después trabajo en las Juntas de Conciliación y Arbitraje, Legislador y se le considera un hombre honrado, pero de Mal Temperamento y Serio. Sin embargo, se habla sin confirmar, de una cuestión romántica que motivo un regalo de bienes muebles históricos, es decir la recamara de Carlota y el billar de Maximiliano, por donación del Presidente. Enfrenta problemas con los Doctores por la diferencia de salarios entre el IMSS, ISSSTE y SSA, el conflicto se da en el Hospital 20 de noviembre; donde sometió al movimiento con los granaderos. Se manifestó en contra del Comunismo y se da el grave problema del 68, que reprime con extrema violencia, asesinando a estudiantes de la UNAM, donde el Presidente manifiesta que *asume íntegramente la responsabilidad personal,* ética, social, jurídica, *política e*

histórica, por las decisiones del gobierno en relación con los sucesos. Se sabe por estudios serios, de la intervención de los Estados Unidos en este problema.

En 1965 junto a la CONASUPO, crea la Compañía Hidratadora de Leche, que en 1972 se transformaría en LICONSA.

VIII. MODELO DE DESARROLLO COMPARTIDO, LUIS ECHEVERRÍA ÁLVAREZ (1970-1976)

Nace en 1922 en la ciudad de México. Desde la Primaria se relacionó con José López Portillo y con Arturo Durazo, estudio en la Escuela Nacional Preparatoria en 1938. En 1945 se recibe de Abogado y tiene una trayectoria importante en Cargos Públicos, fue muy responsable y sobre salió por ser el primero en llegar y el último en irse del trabajó. Tenía poca vida social, dichas cualidades lo respaldan para su postulación como próximo Presidente de México y su lema de campaña fue "*Arriba y Adelante*".

Al ISSSTE le amplía sus servicios y se crea el 28 de diciembre de 1972, el FOVISSSTE. En 1974 se establece la protección a los hijos del trabajador mayores de 18, hasta la edad de 25, que comprueben estar estudiando y los que tienen una discapacidad.

Manejo una Política de principios Cardenistas como el reparto de tierras, liberó algunos de los líderes estudiantiles. Enfrenta problemas con guerrilleros como la Liga Comunista 23 de Septiembre, aumenta la Deuda Externa y el peso se devaluó de $12.50 a $25.00 pesos por dólar.

IX. MODELO DE DESARROLLO, CRECIMIENTO ACELERADO CON INFLACIÓN CONTROLADA, JOSÉ LÓPEZ PORTILLO Y PACHECO (1976-1982)

Rompe con la regla de "Secretario de Gobernación a Presidente", es decir, su caso fue de "Secretario de Hacienda a la Presidencia", en un momento de crisis económica, desempleo, descontento social por el alza de precios y para colmo escasez de productos.

Es una de las elecciones más interesantes desde el punto de vista democrático, puesto que fue el "Candidato Único a la Presidencia", de tal manera que como él lo expreso, "Un solo voto era suficiente para que Pepito fuera electo Presidente". Sin embargo, su campaña fue muy intensa y cercana al Pueblo, en todos los actos de su mandato intento mejorar las condiciones del Pueblo, en consecuencia, la economía del País. La oportunidad se presentó, con el incremento de la producción Petrolera y el alza de los precios del Barril de Petróleo, de tal manera que el país, logro incrementar sus Ingresos como pocas veces en su historia. Con ello le da solidez a la Hacienda Pública, lo anterior permite manifestar al Presidente que, … *De administrar Carencias y Crisis, se pasaría a*

administrar la Abundancia, con PEMEX. Por lo cual se pidieron empréstitos para la construcción de Refinerías, Complejos Petroquímicos y Pozos Petroleros, con la Dirección de Jorge Diaz Serrano (a Nov/1982 la deuda externa fue de 58 mil, 875 millones de dólares US., con una inflación de 98.9% anual).

En este periodo se da apoyo a las familias de escasos recursos, pero se olvidó que la Economía Nacional dependía de UN SOLO FACTOR, que fue el precio del Barril de Petróleo. De tal manera, que dentro del Área Comercial donde no hay honor, ni palabra, donde todo es lucro y especulación; los hombres de negocios que manejan la economía decidieron que era el momento de inundar con una sobre oferta al mercado Petrolero, y generar la baja los precios del Crudo. Como nos ocurre a todos, cuando nuestros ingresos dependen de una sola actividad económica, la cual disminuye o termina por despido, y nuestros gastos se mantienen, el resultado es evidente, caemos en Quiebra. Al final de este Gobierno, uno de cada dos mexicanos, pasa a vivir en condiciones precarias.

Atento a lo anterior, se pude considerar una afirmación cínica, el decir, "Deberíamos estar acostumbrados a los problemas de Naturaleza Económica en México", puesto que ha sido lo común por décadas, en diversos Gobiernos, pero insisto, Fue éste, el Gobierno más sensible a las necesidades del Pueblo, donde se realizaron actos notables de inversión para atender las demandas sociales.

Se defenderá el Peso como un perro, desgraciadamente la moneda se devaluó, en gran medida por actos de especulación, en consecuencia, Él *presidente decide Nacionalizar la Banca, ejercer el Control de Cambios, ya nos saquearon, México no se ha acabado, No nos volverán a saquear y se pide perdón a los Pobres, Pendiente que se ha venido arrastrando como responsabilidad, se tiene tristeza por no haber acertado "HACERLO MEJOR".*

X. MODELO DE DESARROLLO ECONÓMICO NEOLIBERAL, MIGUEL DE LA MADRID HURTADO (1982-1988)

Nace en 1934 en Colima, estudia en el Colegio Cristóbal Colon, buen orador, ingreso a la Facultad de Derecho 1952, con estudios de Posgrado en Administración Pública en Harvard. Con Luis Echeverria trabajo en el Banco de México, PEMEX y Secretaria de Hacienda, con López Portillo pasa a la Secretaria de Programación y Presupuesto, como candidato promete la *Renovación Moral, Austeridad, Democracia, fin del Nepotismo y su tan afamado Culto a la Personalidad.* Se da un fuerte estancamiento económico del País con inflación del 80.0% anual en 1983, 159.2% en 1987 y 51.7% en 1988. Una deuda externa a Nov/1988 de 81 mil, 4 millones dólares US. Se detiene al General Arturo Durazo, ex jefe de policía y se desafuera al Senador Jorge Diaz Serrano ex titular de PEMEX.

Se da el sismo del 19 de septiembre 1985, donde el Presidente no Actuó de forma inmediata, para aliviar el sufrimiento de los afectados y atender la Reconstrucción de los Inmuebles, incluso no se aceptó en un primer término, la Ayuda Internacional.

En el terreno democrático se habla de la Caída del Sistema, responsabilidad de MMH y del Secretario de Gobernación Manuel Bartlett, por este controvertido manejo electoral, se da la desconfianza en el Sistema Democrático mexicano, donde pierde la presidencia Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano y quedando como Presidente de manera Oficial, el exsecretario de Programación, Carlos Salinas de Gortari.

En 1984 el Estado Mexicano era propietario de más de 1,150 Empresas, Cine, Televisión, Hoteles, Mineras, Ingenios Azucareros, Automotrices, Siderúrgicas, Telefónica Telmex, etc. Sin embargo, la mayoría de las Empresas generaban perdidas al patrimonio del estado, por Malos Manejos y Corrupción.

En este Gobierno se da una de las devaluaciones más graves del peso, con las consecuencias inherentes a la Economía de los mexicanos, situación que se traduce en una especie de enfermedad, o maldición, que al día de hoy se manifiesta en la vida social del País, Aclarando que fue en este Gobierno, cuando una Secretaria se encargaba de Auditar a la Administración Pública, nos referimos a la Secretaria de la Contraloría, después de la Función Pública, que hasta el día de hoy, no ha dado los resultados esperados y se inicia la privatización de las empresas de Estado.

XI. MODELO DE DESARROLLO ECONÓMICO NEOLIBERAL, CARLOS SALINAS DE GORTARI (1988-1994)

Nace en la ciudad de México en 1948, estudios en la Escuela Nacional Preparatoria, la Licenciatura en Economía en la UNAM y el Posgrado en la Universidad de Harvard en el área de Economía. Durante su gobierno se firma el TRATADO DE LIBRE COMERCIO CON AMÉRICA DEL NORTE y sobre todo realiza las Privatizaciones de las Empresas del Estado, donde destaca la Banca, Telmex; aclarando que tales decisiones en gran medida se deben a presiones de los Capitales Extranjeros y a sus intereses muy Personales. Se restablecen de manera oficial las relaciones de Estado con la Iglesia bajo la modificación del Artículo 130 de la Constitución.

En materia Agraria se da una Reforma, que permite la participación de las Personas Morales y realiza la transformación del Ejido en Propiedad Privada; para tal efecto se modifica el Artículo 27 Constitucional y la Ley Agraria.

Al final de su mandato, se da el levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en Chiapas, bajo el mando del Subcomandante Marcos.

Un hombre que hoy es leyenda fue designado como el Candidato para ocupar la Presidencia de la República, el cual tristemente perdió la vida bajo un atentado que no es claro en cuanto al Actor Intelectual responsable y hay situaciones controvertidas del actuar del Presidente en funciones. Dicho candidato fue Luis Donaldo Colosio Murrieta, Licenciado en Economía, con estudios de Maestría; fue Diputado y Senador por el PRI y finalmente Secretario de Desarrollo Social, nombrado por el expresidente Carlos Salinas, quien lo apoyo como candidato. Considero importante reproducir una parte del discurso del presente Candidato, por retratar la Historia Social, Económica y Política de México.

> Ese es el México que nos convoca hoy; ese es el México que convoca a mi conciencia; ese es el México al que habremos de darle Seguridad, al que habremos de darle Rumbo en la nueva etapa del cambio.
>
> Yo veo un México de comunidades indígenas, que no pueden esperar más a las exigencias de justicia, de dignidad y de progreso; de comunidades indígenas que tienen la gran fortaleza de su cohesión, de su cultura y de que están dispuestas a creer, a participar, a construir nuevos horizontes.
>
> Yo veo un México de campesinos que aún no tienen las respuestas que merecen. He visto un campo empobrecido, endeudado, pero también he visto un campo con capacidad de reaccionar, de rendir frutos si se establecen y se arraigan los incentivos adecuados.
>
> Veo un cambio en el Campo; un Campo con una gran vocación productiva; un Campo que está llamado a jugar un papel decisivo en la nueva etapa de progreso para nuestro país.
>
> Yo veo un México de Trabajadores que no encuentran los empleos, ni los salarios que demandan; pero también veo un México de Trabajadores que se han sumado decididamente al esfuerzo productivo y a los que hay que Responderles con puestos de Trabajo, con adiestramiento, con capacitación y con mejores salarios.
>
> Yo veo un México de Jóvenes que enfrentan todos los días la difícil realidad de la falta de empleo, que no siempre tienen a su alcance las oportunidades de educación y de preparación. Jóvenes que muchas veces se ven orillados a la delincuencia, a la drogadicción; pero también veo jóvenes que cuando cuentan con los apoyos, que cuando cuentan con las oportunidades que demandan, participan con su energía de manera decisiva en el progreso de la Nación.
>
> Yo veo un México de mujeres, que aún no cuentan con las oportunidades que les Pertenecen; mujeres con una gran capacidad, una gran capacidad para enriquecer nuestra vida económica, política y social. Mujeres, en suma, que reclaman una participación más plena, más justa, en el México de nuestros días.
>
> Yo veo un México de Empresarios, de la pequeña y la mediana empresa, a veces desalentados por el burocratismo, por el mar de trámites, por la discrecionalidad en las autoridades. Son gente creativa y entregada, dispuesta al trabajo, dispuesta a arriesgar, que quieren oportunidades y que demandan una economía que les ofrezca condiciones más favorables.
>
> Yo veo un México de Profesionistas que no encuentran los empleos que los ayuden a desarrollar sus aptitudes y sus destrezas.

Un México de Maestras y de Maestros, de Universitarios, de Investigadores, que piden reconocimiento a su vida profesional, que piden la elevación de sus ingresos y condiciones más favorables para el rendimiento de sus frutos académicos; Técnicos que buscan las oportunidades para aportar su mejor esfuerzo.

Todos ellos son las mujeres y los hombres que mucho han contribuido a la Construcción del País en que vivimos y a quienes habremos de Responderles.

Yo veo un México con Hambre y con Sed de Justicia. Un México de gente agraviada, de gente agraviada por las distorsiones que imponen a la ley quienes deberían de servirla. De Mujeres y Hombres afligidos por abuso de las Autoridades o por la arrogancia de las Oficinas Gubernamentales.

Veo a Ciudadanos angustiados por la falta de Seguridad, ciudadanos que merecen mejores servicios y gobiernos que les cumplan. Ciudadanos que aún no tienen fincada en el futuro la derrota; son ciudadanos que tienen Esperanza y que están dispuestos a Sumar su Esfuerzo para alcanzar el Progreso.

Yo veo un México convencido de que ésta es la Hora de las Respuestas; un México que exige soluciones. Los problemas que enfrentamos los podemos superar.

Yo me propongo encabezar un gobierno para responderle a todos los Mexicanos. El cambio con Rumbo y con Responsabilidad no puede esperar.

Mi COMPROMISO es con todos los Mexicanos; mi Compromiso es luchar contra la desigualdad y evitar crear nuevos Privilegios de Grupo o de Región.

Ante la muerte del Candidato, todos los Secretarios de Estado se encuentran descalificados por no reunir el requisito Constitucional del Artículo 82 en su fracción VI, de separarse de su puesto seis meses antes del día de la elección, lo que le deja el camino libre al Exsecretario de Educación Pública Ernesto Zedillo Ponce de León, que había renunciado para servir como coordinador de campaña de Colosio.

Algunos que se Autodenominan Intelectuales y que se especializaron en el Derecho Administrativo o Economistas, dicen que el Estado comete un grave error al convertirse en Empresario, en lugar de limitarse a su trabajo que es Gobernar. Sin embargo, se les olvida que desde tiempos remotos, el Comercio es voraz y busca las utilidades sin piedad alguna, por lo cual el Estado debe Regular Prudentemente los actos Mercantiles, para lograr un equilibrio en el Comercio, de tal manera, que el Vendedor y el Comprador se vean beneficiados recíprocamente, de otra manera se puede llegar al abuso de alguna de las partes. Cuando el Estado Mexicano se retiró de actividades prioritarias para el Desarrollo Económico y dejo de explotar las Riquezas Naturales, que le daban altos ingresos a la Hacienda Pública, se transfirió todos los beneficios a la iniciativa Privada, el resultado fue evidente, es decir, los Empresarios se convirtieron en Multimillonarios a nivel Internacional, y por otra parte, el empobrecimiento de millones de mexicanos sometidos a los más bajos salarios internacionales o bajo el yugo del Desempleo Neoliberal de las Empresas Privadas (sólo se recluta personal menor a 40 años). Además, es muy curioso que a pesar de la venta de numerosas e importantes Empresas Paraestatales, la deuda externa de México no disminuyo y termino siendo a Nov/1994, de 85 mil, 436 millones dólares US.

XII. MODELO DE DESARROLLO ECONÓMICO NEOLIBERAL, ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN (1994-2000)

Nace en la ciudad de México en 1951, Estudio la Licenciatura en Economía en la Escuela Superior de Economía del Instituto Politécnico Nacional. Y tiene estudios en la Universidad de Yale, trabajo en el Banco de México, la Secretaría de Hacienda, y Secretario de Programación y Presupuesto del entonces presidente Carlos Salinas.

Al poco tiempo de tomar la presidencia, se da un problema económico conocido como el "Error de Diciembre", que causo la Salida de Capitales, sumado al problema del Ejército Zapatista, por lo cual se dio una devaluación del 114%, es decir de $3.40 a $8.70 pesos por dólar, entre los años 1994 y 1995. Bajo esta situación se perdieron Empleos y Quebraron Empresas, pero el problema más grave, fue al apoyar la Banca Nacional, al activar el FONDO BANCARIO DE PROTECCIÓN AL AHORRO y el problema se resolvió como siempre en la Vida Pública y No en la Vida Privada responsable del quebranto, es decir, pidieron un préstamo de 20 mil millones de dólares y el quebranto fue trasladado a las Finanzas del Estado. Desde el punto de vista del suscrito, me parece prudente que los Bancos cuenten con un Seguro ante el supuesto caso de Quiebra, con la finalidad de que los ahorradores no pierdan su dinero, lo cual debe de ser obligatorio como garantía de dichas Instituciones Bancarias. Y no tiene justificación alguna que el Estado deba ser el responsable de Pagar, puesto que los Bancos son de la Iniciativa Privada, Si los Bancos fueran del Estado, como ocurrió por su expropiación en el Gobierno del Licenciado Portillo, es natural que la Secretaria de Hacienda tenga que respaldar a los Bancos, pero lo más grave de todo, es que los responsables del multimillonario Fraude no fueron Condenados por los actos cometidos. Esto es la Historia recurrente de México, misma que de no tener fin, hace imposible el bienestar de vida de los mexicanos.

En el aspecto Democrático se respetó el voto, por lo cual la oposición logro ganar varios Estados, pero lo que marca la historia de nuestro país es la caída temporal del PRI, que permitió por primera ocasión, que otro Partido tomara la Presidencia. Con ello se hace patente el poder del Pueblo de una forma contundente, con la imagen de un hombre fuerte que hablo de terminar con las Víboras y donde todos los mexicanos tendrían recursos para ser propietarios de un Carro y de su propio Changarro, así como chiquillas y chiquillos con oportunidades.

XIII. MODELO DE DESARROLLO ECONÓMICO NEOLIBERAL, VICENTE FOX QUESADA (2000-2006)

Nació en 1942 en la ciudad de México, su mama Mercedes nació en España por lo tanto su nombramiento fue posible por las reformas al Artículo 82 de

la Constitución, que hablan del requisito de ser hijo de padre o madre mexicanos, su padre José Luis nació en Guanajuato, su abuelo es de origen Americano, pero sus raíces son Alemanas.

Su vida se encuentra ligada a su Rancho de San Cristóbal, estudio en el Colegio de La Salle y su Licenciatura en Administración de Empresas en la Universidad Iberoamericana, trabajo para la Coca Cola.

En su carrera política logro ser Gobernador de su Estado Guanajuato, lo que le permitió iniciar una muy anticipada campaña política, con miras a la Presidencia de la República.

Tomo la Presidencia en el año 2000 con un nivel de popularidad muy alto, solo superado en el 2018 por Andrés Manuel López Obrador. Su imagen comenzó a diluirse por sus proyectos de reforma fiscal como el IVA en alimentos, colegiaturas, medicinas y sobre todo se da un fuerte conflicto por el Aeropuerto de Texcoco, donde se expropiarían terrenos de más de 4 mil hectáreas, que motivo el descontento de Campesinos, iniciando el problema de San Salvador Atenco, por tal motivo se cancela el proyecto.

En Seguridad Pública se crea el AFI en el año 2001, por otra parte, en el 2004 el Presidente Fox inicia la petición de Desafuero del Jefe de Gobierno Andrés Manuel López Obrador, para impedir su registro como candidato presidencial, lo que marca un rompimiento personal y político entre ambos.

En política exterior, se maneja buena relación en un principio con el Presidente de USA, W. Bush; pero después se distancia la relación, por no apoyar al Gobierno Americano en sus pretensiones hostiles contra Irak.

El momento más penoso en la Política Exterior Mexicana, es la falta de respeto al Presidente de Cuba Fidel Castro, a quién le dice telefónicamente *"Comes y te Vas"*.

En Educación destaca la biblioteca José Vasconcelos de 954 millones de pesos, que después de su lucida inauguración, fue cerrada por presentar graves goteras.

La imagen de un hombre que estuvo muy alto en el aprecio del Pueblo; se desvanece por la falta de cumplimiento a sus Promesas.

XIV. MODELO DE DESARROLLO ECONÓMICO NEOLIBERAL, FELIPE CALDERÓN HINOJOSA (2006-2012)

Nace en Morelia Michoacán en 1962, estudió la Licenciatura en Derecho, afiliado del PAN. Donde ocupó diversos cargos como la Presidencia del Partido, director del Banco Nacional de Obras, pero su penúltimo cargo importante fue el de Secretario de Energía, al cual renuncio, por ser amonestado públicamente por el presidente en funciones Vicente Fox, por sus anticipados actos proselitistas en la búsqueda de la Presidencia de la República.

Su campaña política parece no tener posibilidades, por no ser un hombre carismático, ni tampoco tenía el respaldo del Presidente, que de forma evidente tenía como su candidato a la Presidencia al Secretario de Gobernación Santiago Creel. Una de sus principales promesas de campaña fue la creación de más y mejores Empleos, por lo que se autodenominaba, el Presidente del Empleo. Felipe Calderón y su Partido, denominan al señor Andrés Manuel, como un Peligro para México, logrando con ello, ensuciar la competencia política del 2006 y finalmente se adjudica el triunfo a Felipe Calderón, bajo severas irregularidades electorales, con un margen muy pequeño, lo que magnifico la sospecha del fraude. De esta forma, en su toma de posesión entra por la puerta trasera del recinto del Palacio Legislativo de San Lázaro, en medio de un escándalo y su Gobierno se concentra en la guerra contra el Narcotráfico, que genera el aumento del clima de violencia y no dio los resultados esperados; y hoy en día no se resuelve.

En materia Económica, algunas encuestas hablan del Aumento de la Pobreza y el Aumento de la Deuda Externa, casi en un cien por ciento. Como es natural, la grave situación de Seguridad Pública y la problemática Económica del País, permitió regresar a los que afirmaron que si sabían cómo hacerlo (PRI).

XV. MODELO DE DESARROLLO ECONÓMICO NEOLIBERAL, ENRIQUE PEÑA NIETO (2012-2018)

Nace en 1966, en Atlacomulco Estado de México, Abogado por la Universidad Panamericana, con la tesis El presidencialismo mexicano y Álvaro Obregón; tiempo después se le acusa de que parte de su trabajo es un plagio, por no citar los autores de ciertas ideas, en lo personal considero que dicho acto evidentemente intenta quitarle prestigio al Presidente, y que un trabajo de tesis profesional difícilmente tiene aportaciones novedosas. Casi siempre son los mismos argumentos con distintas palabras. Tiene Maestría en Administración de Empresas, familiar de exgobernadores por línea paterna con Alfredo del Mazo González y por línea materna con Arturo Montiel Rojas. Trabajo en el gobierno de este último, su primera esposa fue Mónica Preteline. Fue Diputado Local y después Gobernador del Estado de México, su trabajo político y su carisma lo convirtieron en el candidato ideal para la Presidencia de la Republica, manejando como lema *"Compromisos por México"*. Su segunda esposa y primera dama Angélica Rivera.

Al comenzar su gobierno se firma "El Pacto por México" entre la Presidencia, el PRI, PAN y PRD. Con lo cual inicio las Reformas Constitucionales en materia Petrolera, cuyos resultados no generan beneficios al pueblo, emite Reformas Administrativas en el sector educativo que afectan a los maestros, generando

graves problemas con este gremio y en materia de obras, inicia la Construcción de un nuevo Aeropuerto plagado de cambios presupuestales que elevan sus costos a niveles exorbitantes. Los dos últimos quedan sin efectos en el siguiente periodo presidencial. Los problemas de Inseguridad y Economía son de los más difíciles de atender; que la gestión de EPN no resolvió, con los resultados tristes del dominio público.

XVI. MODELO ECONÓMICO NEO NACIONALISMO, ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR (2018-2024)

El actual Presidente de la República Andrés Manuel López Obrador, tiene una trayectoria importante en la política, destacando su cargo como Jefe de Gobierno. Apoyo a los adultos mayores, en lo personal dicho acto lo convierte en un buen hombre, puesto que pocas veces se piensa en los viejos y toda persona tiene derecho a pasar los últimos días de su vida, con recursos que le ayuden a cubrir sus gastos alimentarios. Acción loable, frente al brutal dispendió de recursos del estado, destinados a las campañas políticas, de tal manera que el voto en México resulta ser el más Caro del Mundo, incluyendo a los Países Desarrollos; como quedó demostrado en estudios presentados en obras precedentes de Monitor Democrático. Por otra parte, en su pasada administración como Jefe de Gobierno del D.F., construyo los Segundos Pisos, para los automóviles, lo cual se critica por algunos ciudadanos, periodistas y candidatos presidenciales, pero irónicamente los ocupan. Por otra parte, buscó construir Nuevas escuelas de Nivel Medio y Superior y mejoró el centro de la ciudad, que se encontraba en total abandono.

El triunfo de Andrés Manuel se debe a varios factores:

La amplia campaña de Andrés Manuel en Municipios, de Estado por Estado, de manera directa con la gente y su presencia en los medios electrónicos de Internet, que suplieron a los medios tradicionales.

Su persistencia en tres ocasiones, aclarando que en la primera ocasión perdió ante el candidato del PAN, Felipe Calderón, por un margen menor a un punto, que dio lugar a sospechas de fraude electoral, por irregularidades no transparentadas. Cualquier persona se sentiría acabada ante la derrota por un margen tan mínimo. Y para colmo, en la segunda oportunidad, nuevamente pierde, pero ahora bajo un margen mayor, ante irregularidades de compra de votos; frente a un candidato más joven y carismático que él, y que las mujeres admiran por ser muy guapo, es decir el candidato del PRI, Enrique Peña Nieto. Cualquier otro político se sentiría totalmente acabado. El suscrito, difícilmente lograría superar tales golpes, en mis proyectos laborales muy modestos, en comparación a los altos Cargos Públicos.

Tenemos una situación económica muy difícil, para gran parte de los mexicanos que vieron su vida pasar y a pesar de sus esfuerzos, nunca lograron mejorar su situación económica, de tal manera, que no lograron ni siquiera lo básico para tener un mínimo de bienestar social, es decir sin casa o departamento propio, por lo cual tienen que rentar un inmueble o vivir en calidad de arrimados con los padres o el abuelo, con el consecuente problema de fricciones familiares en el trato.

Ahorros en el Banco, que nunca aumentan, ni alcanzan para nada, porque en un solo periodo presidencial se devalúa más el capital, que lo ganado vía intereses; de tal manera que se pierde una parte importante de su poder adquisitivo y uno de los ejemplos más dramáticos, fue el periodo presidencial de Miguel de la Madrid.

Estabilidad laboral con la finalidad de jubilarse y tener una vejes tranquila, hoy en día es un sueño poco probable, gracias a las Reformas Laborales durante el periodo del Licenciado Calderón, que magnifico el trabajo temporal, perdiendo los derechos de vacaciones, aguinaldo y jubilación, entre otras prestaciones.

Desempleo: Hoy en día, se puede decir que los trabajadores dejamos de ser útiles para las Empresas o Instituciones a partir de los 40 años o antes, porque no se quiere a los viejos en ninguna parte, es decir prácticamente es imposible conseguir trabajo cuando comienzan a verse las arrugas o el pelo blanco. Donde el Único trabajo bien pagado para personas de edad es en los Sindicatos o en los Cargos Políticos, por ser personas de confianza del Presidente de la Republica o de los Partidos Políticos.

Delincuencia: El índice de delitos es terrible y prácticamente es un hecho común y cotidiano, el ser víctima de algún delito. Los delincuentes le han perdido el respeto a la Procuraduría y los Tribunales, dada la alta impunidad, es por lo anterior que se dieron importantes reformas en esta materia con los Juicios Orales, pero el Doctor en Derecho y ex jefe de Gobierno Miguel Ángel Mancera Espinosa, irónicamente califico tales Reformas con el equivalente a "Una puerta giratoria", es decir más tardan en entrar, que en salir, y desgraciadamente los delitos se comenten en todos los niveles.

El pueblo de México ha depositado en este Presidente de la República su Esperanza y debe cumplir la consigna que asumió en su toma de poder "NO TIENE DERECHO A FALLARNOS".

XVII. CONCLUSIONES

Primera: La Democracia en México históricamente ha tenido constantes altibajos y no ha terminado por consolidarse su funcionamiento, así como su blindaje ante todo intento de fraude electoral. Los mejores resultados de transparencia y respeto absoluto al voto popular, solamente se han dado, cuando el Poder Ejecutivo a través del Presidente de la República en turno, fija su No

intervención en el proceso electoral e impide que su gabinete y propio partido político, tengan facilidades para cometer Fraude. Ejemplo de esto, son las elecciones presidenciales del 2000 y 2018, que históricamente son las más limpias que hemos tenido, gracias al actuar democrático de los expresidentes Ernesto Zedillo Ponce de León y Enrique Peña Nieto.

Segunda: Sin lugar a duda las elecciones más importantes y competidas, siempre serán las Presidenciales y es en estas, en donde se pone a prueba la solidez de nuestra Democracia. La limpieza y transparencia de estas, no ha sido una constante absoluta e históricamente; son más los casos de fraude, que los casos de respeto absoluto al voto popular. Esto demuestra, que nuestra Democracia es Incipiente y no ha terminado por consolidarse.

Tercera: General José de la Cruz Porfirio Díaz Mori (1876-1911).

Durante el Gobierno del General Porfirio Diaz, se logró un crecimiento económico sin precedentes en México, desgraciadamente no beneficio proporcionalmente a los ciudadanos generadores de riqueza, quienes trabajaban jornadas inhumanas en las Haciendas o en las Empresas por salarios miserables y si bien se dio un estado de Seguridad Pública aceptable, se cometieron graves abusos bajo las premisas "Matalos en Caliente".

Los Campesinos fueron explotados de forma terrible, violentando sus derechos fundamentales y su dignidad en las Haciendas; al igual que los Obreros en las Fábricas. Los Indígenas fueron víctimas de lo que se puede denominar, despojo de sus tierras y más gravemente sometidos a acciones de genocidio.

La permanencia en el Poder Presidencial por más de 30 años, motivo la Revolución y por fin se hizo Respetar la voluntad del Pueblo, que le otorgo la Presidencia a Francisco I. Madero, el Apóstol de la Democracia. Sin embargo, su gobierno no cumplió con las expectativas y no apoyo a su hermano en el desmantelamiento del Golpe Militar, planeado en su contra por el traidor Victoriano Huerta, quien posteriormente se apropió de la Presidencia. Motivando la continuación del movimiento armado que destrozo la economía al País, pero sobre todo genero la muerte de millones de mexicanos.

En conclusión, el determinar si el PORFIRIATO fue positivo o negativo, es muy difícil, sin embargo, el atropello de los Derechos fundamentales de los Indígenas y los Pobres en general, demeritan la imagen de un Héroe de la Nación, que se convirtió en Dictador.

El respeto al principio que irónicamente el mismo Don Porfirio expreso*: Nadie se debe perpetuar en el Poder*., … De haberlo respetado, lo hubiera convertido en uno de los mejores Presidentes de México.

Además de lo anterior, tenemos el grave daño patrimonial, normal en todo conflicto bélico, situación que de acuerdo a los últimos datos en comentarios de diversos investigadores de la historia, el Movimiento Revolucionario en México, no se dio en nuestro país solo por las precarias condiciones de los Campesino y de los Obreros; Sino que obedece a intereses extranjeros (USA), que no

querían ver a un México, como futura Potencia Económica y detonaron la chispa del descontento, para que el pueblo de México se levantara en armas, lo que arruinaría al País y además les permitiría hacer buenos negocios, vendiendo armas de segunda, a cambio de Centenarios de Oro y Monedas de Plata.

Cuarta: Lázaro Cárdenas del Río (1934-1940).

El Gobierno de Cárdenas sin lugar a duda es de los más positivos, como la decisión de Expropiación Petrolera, ante el incumplimiento de los Laudos Laborales en que incurrieron las Empresas Petroleras, tal situación permitió a México tener el control de las Riquezas Naturales, que habían sido explotadas por las empresas trasnacionales, sin el pago justo de salarios, así como de los impuestos respectivos.

Petróleos Mexicanos le inyecto a México por varios años un promedio del 50% de sus Recursos Financieros, a pesar de los malos manejos administrativos y de la Corrupción. En otras palabras, si no fuera por el Petróleo, la ruina del País sería Gigantesca, ninguna Empresa Privada en nuestra historia, le ha generado tal beneficio al País. La ruin decisión de no aprovechar los Recursos Económicos ganados, para el Crecimiento de PEMEX y su Desarrollo Tecnológico, destruyeron la oportunidad de potencializar la Economía de México. Y los Partidos Políticos prefirieron chatarrizarla para justificar su Venta y posterior Activación de Concesiones, vía Poder Legislativo y Ejecutivo. La desangraron financieramente y la endeudaron criminalmente, durante estas 3 últimas Décadas Presidencialistas (de MMH a EPN), donde se destruyó a la "Gallina de los huevos de Oro". El capital ganado solo beneficio a la clase política y empresarial.

El entregar las tierras a los Campesinos fue un acto de justicia social, nacida de la lucha de Emiliano Zapata, *"La tierra es para quien la trabaja",* sin embargo, no dio los resultados esperados. Pues no todos los Campesinos beneficiados, cumplieron su misión de trabajar la tierra, cuidarla y hacerla productiva. Con torpeza y ociosidad, se aliaron a intermediaros especuladores y se demerito la Producción Agrícola. Hoy en día, no somos autosuficientes en el ámbito Agrícola y tenemos varias etapas deficitarias, en la producción de Maíz y diversas clases de Chiles, que históricamente son la base de la alimentación del mexicano.

Quinta: General Manuel Ávila Camacho (1940-1946).

El General Manuel Ávila fue un hombre al que le llamaron merecidamente "Caballero" y de forma destacada emitió el decreto para crear el IMSS el 19 de enero de 1943, el Servicio Médico es uno de los puntos más sensibles cuando se está en riesgo de perder la vida. Sin embargo, no se les ha dado el suficiente presupuesto para cubrir los gastos de una sólida plantilla de Médicos Especialistas, Equipamiento moderno, Medicamentos, Mantenimiento e Instalaciones.

Algunos empleados Administrativos y Médicos, por falta de vigilancia y auditorías operativas, han perdido gran parte de su Sensibilidad y Compromiso a su Misión de Salvar Vidas, de tal manera que existe un Alto Índice de Fallecimientos por Negligencia Operativa, donde la mediocridad asistencial y la

soberbia humana, predomina en los Centros Hospitalarios; lugares a que se asiste cuando más se necesita un trato expedito y especializado, para poder salvar la vida.

Los Médicos que todavía se dedican con vocación a su trabajo, hacen lo que sus conocimientos les permiten, para aliviar o salvar vidas, mi más alto reconocimiento por su labor y muy en Especial, al cuerpo de enfermeras que en su gran mayoría son los ángeles del hospital, cuyo índice de fallas es bajo.

No así, para el personal Administrativo y Altos Directivos, cuyos Índices de Incumplimiento son de los más altos en los Sistemas de Salud y es ahí, donde tenemos el Mayor Reto, para corregir su actuar. Dado que por décadas nos han recetado la mediocridad de la medicina general y nos han quitado el derecho a tener un sistema de salud de medicina especializada, de actuar expedito y fácil acceso, que garantice su acción de salvar vidas.

Es importante señalar, que la Esposa de expresidente Manuel Ávila, … la Sra. Soledad, dono su casa, misma que vale una fortuna y que se pone a disposición de la Presidencia; hoy en día, es un acto de nobleza que difícilmente se puede ver, sobre todo en un sistema económico materialista, donde las personas estamos educadas al apego de lo material y muy difícilmente nos podemos desprender de los bienes. Actos de presidentes, que se han dado el lujo de perder su reputación, por tomar los Bienes de la Nación, sin importarles el daño que le causan a millones de mexicanos, ante su Desmedida Ambición y Cruel Actuar.

Sexta: Miguel Alemán Valdés (1946-1952).

Uno de los mayores méritos del expresidente en estudio, es la Construcción de "Ciudad Universitaria", que ha formado millones de profesionistas en distintas disciplinas. Con esto, no solo les ofrece una mayor oportunidad de bienestar de vida, sino también le alimenta a la sociedad, su crecimiento intelectual. En el pasado se aquilataba más a un Profesionista y se le valora socialmente, por los servicios especializados que presta, de tal manera que un Médico a lo largo de su vida profesional ayuda a miles en sus enfermedades; un Ingeniero Civil y Arquitectos, cuantas obras no diseñan y benefician a la Sociedad y así en cada Profesión. Sin embargo, el problema del pasado y de hoy; es la Honestidad de la Estructura Gubernamental y de los Empresarios, quienes solo conocen de explotación del capital humano especializado generador de riqueza. Retomando el campo de los Médicos, las cantidades que cobran los Empresarios Hospitalarios por cualquier cirugía, puede ser calificado en ciertas ocasiones como un Abuso, con tintes de Enriquecimiento Ilícito, ante la desesperación de los familiares, ante la situación de Vida o Muerte del paciente. Para estos empresarios, toda una Vida de trabajo es nada, para pagarles sus servicios. No contar con un Servicio Médico Público, es sentencia de Muerte en México o de quedarse en la calle literalmente. En el supuesto caso de sobrevivir a la Cirugía.

Séptima: Adolfo Ruiz Cortínez (1952-1958).

El presidente en estudio es un ejemplo de honestidad a toda prueba, desde antes de ocupar la Presidencia, así lo demostró a la caída del gobierno de Carranza, rescato y entrego el tesoro de la Nación, al presidente Adolfo de la Huerta. Muy pocas personas tienen solidos principios de honradez y resisten el apoderarse de esa fortuna, y no es extraño ver políticos de rango presidencial, que últimamente han perdido su prestigio, por apropiarse de cosas de menor valor como son, Cuadros, Esculturas, Muebles o bienes Inmuebles en lo general, por quedárselos o vaciar las instalaciones que el pueblo punzo a su resguardo y que los deberían de entregar, al terminar su gestión.

Como presidente Ruiz Cortínez ejerció, un buen manejo del Gasto Público y en el campo electoral envió una iniciativa de ley del Artículo 34 de la Constitución, para reconocer el derecho al voto de las mujeres, lo que se aplicó en 1953.

Para resolver el problema de la vivienda, creo el Instituto Nacional de la Vivienda, dio estímulos a la Industria, estableció la gratificación anual del Aguinaldo para los servidores públicos, es de mérito recordar, que el primero en establecer el derecho al aguinaldo en México según datos del historiador Paco Ignacio, fue Pancho Villa, lo que hace patente la sensibilidad de dicho Revolucionario y explica porque es uno de los personajes más queridos por el pueblo de México. Se tienen problemas debido a la Ley Antimonopolios, lo que derivó en fugas de capital, esto último, nos da la razón en el sentido de que cualquier persona debe hacer sus negocios con su propio capital, es natural y es legalmente valido el que los Industriales, Comerciantes, busquen el lucro, pero no es legal ni moral, que el estado les otorgue apoyo económico y después nos lamentemos que saquen su dinero de México, Porque encontraron un mejor lugar para hacer negocios.

Octava: Adolfo López Mateos (1958-1964).

La expropiación de la Industria Eléctrica permitió que dicho servicio se ampliara en todo el Territorio Nacional, con las consecuencias positivas para los usuarios, sin embargo, cuando una empresa es del Gobierno y no se mantiene el cariño a la Institución y la vigencia de los derechos y obligaciones laborales respectivas, se pierde su eficacia, ante los malos servicios institucionales, que generan enormes pérdidas para la Nación.

Es importante recordar que el Gobierno presente y otros, no manejaron buenas relaciones con los Sindicatos Ferrocarrileros, de tal manera lo que podía ser un factor fundamental para el Desarrollo Económico de México, tiempo después se perdió, al pasar a las Empresas Privadas, bajo esta circunstancia prácticamente desapareció el Transporte de Pasajeros por Ferrocarril. Que fue el transporte más económico y solo se conservó, el Transporte de Carga, curiosamente para la extracción del Oro, Plata y otros Minerales, que a la Nación prácticamente no dejan nada en impuestos. Los Ferrocarriles no se modernizaron en lo más mínimo, que fue la explicación del Porqué de su venta a los Particulares, durante el gobierno neoliberal de Ernesto Cedillo.

LA COMPAÑÍA NACIONAL DE SUBSISTENCIAS POPULARES, CONASUPO; fue una Empresa Paraestal que se dedicó al sistema de abastó y a la seguridad alimentaria mexicana, fue creada en 1961, garantizo la compra y regulación de precios en productos de la canasta básica especialmente el maíz y cumplió su objetivo.

Novena: Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970).

Cuando un Presidente usa la fuerza del estado para mantener la paz y el orden social, no se le puede llamar "Represor", si este acto se encuentra debidamente justificado. En diversos hechos del pasado se dieron abusos, pero esto no necesariamente implica que lo sean siempre y si bien estamos de acuerdo con la postura del actual titular de la Presidencia, en la necesidad del dialogo y la necesidad de respetar los derechos de las personas que organizan marchas. Es necesario y urgente regularlas para también Garantizar el derecho de los ciudadanos al Libre Tránsito, Articulo 11 de la Constitución, de tal manera que, en el ejercicio del Derecho de Petición de los ciudadanos, tiene que ser ejercido por los manifestantes presentando por escrito ante la autoridad competente, misma que está obligado a responder en breve tiempo, Articulo 8 de la Constitución. Y cuando sin razón y motivo legal alguno, se cierren las calles, la autoridad debe de actuar, porque en nuestro país prácticamente un día hay marchas y otro también, causando graves daños a la Economía Personal y Nacional.

El Movimiento Estudiantil del 68 fue reprimido de una forma Brutal y desgraciadamente los hechos no son claros, porque de acuerdo con los datos de Investigadores e Historiadores serios, los que dispararon contra los Estudiantes y Soldados que casi nunca se les menciona como víctimas, fueron Francotiradores que se encontraban relacionados con el Gobierno de la entonces Regente de la Ciudad. Y actúan de acuerdo a una petición del Gobierno de USA, los cuales tenían un odio enfermizo a todo movimiento de tintes Socialistas, pero desgraciadamente, cuando el expresidente Diaz Ordaz asume la plena responsabilidad de los hechos del 68, tratando de dejar una imagen de Hombre Rudo, lo correcto sería demostrar su aparente valentía, dando a conocer la verdad de los hechos e informar a la Nación si se dio o no la intervención del Regente de la Ciudad y de la CIA.

No entiendo como una persona que tiene estudios de Derecho y más todavía, como funcionario en las Juntas de Conciliación y Arbitraje, le moleste y le parezca ilegal que un Profesionista demande homologación de su salario de acuerdo con otras dependencias del Estado, ¿Dónde queda el principio?, Para Trabajo igual, debe corresponder Salario igual, previsto en el Artículo 123 de la Constitución. Por todo ello el suscrito considera que todo hombre en su vida pública y privada debe respetar los principios morales que le enseñaron en su hogar, y el faro que debe guiar su conducta, son las normas jurídicas y en el caso de quebrantarlas se debe de estar consciente de las consecuencias Penales y Civiles.

Debe de quedar claro, que si en determinado momento pudiéramos Erradicar la Impunidad, se terminarían con los grandes Problemas Nacionales.

Décima: Luis Echeverría Álvarez (1970-1976).

Las ideas del Plan Nacional de Desarrollo son interesantes en el gobierno que nos ocupa, sin embargo, el error fundamental en este gobierno y varios anteriores y posteriores es el mismo; el Manejo de las Finanzas, los gobiernos y los mexicanos en lo individual tenemos la mala costumbre de gastar más de lo que se produce como Nación o de lo que se gana como persona, situación que a la larga conduce irremediablemente a la quiebra. Es muy difícil aprender a gastar con moderación y endeudarse solamente cuando se trata de cubrir necesidades estrictamente básicas, la única forma como Nación o Persona, para lograr un mejor bienestar de vida, es manejando prudentemente la economía y una cultura de trabajo eficiente.

Se requiere encontrar personas que manejen con honestidad la Hacienda Pública y también se requiere que ante una Auditoria los responsables de los malos manejos, se les aplique la Ley, y sobre todo, garantizar la Reparación del Daño Patrimonial de la Nación, no se puede continuar con la impunidad de los llamados delitos de Cuello Blanco, El año de Hidalgo, El año de Carranza.

Décima Primera: José López Portillo y Pacheco (1976-1982).

Uno de los Gobiernos que no se le reconoce lo positivo de sus medidas y solo se estudia el Desastre Económico ante la caída del Precio del Petróleo, es el Gobierno del Licenciado Portillo, es decir; pocas veces encontramos un expresidente de sensibilidad que actúa ante las demandas del Pueblo, y que le lastima en el alma y el corazón, el no poder resolver los problemas Económicos de la Nación.

El problema de Pobreza Alimentaria se trató de aliviar por conducto de la CONASUPO, que tuvo un presupuesto que permitía poner al alcance del pueblo todos los productos de la Canasta Básica, a precios aceptables.

Se invirtió en la Empresa Paraestatal más importante del País, después de esta presidencia PEMEX represento el 40% de los ingresos, por ello no se explica porque se dejó de invertir en esta Empresa y se le endeudo, dejándola prácticamente en peligro de Quiebra.

La Nacionalización de la Banca fue en su momento una medida que intento poner Orden en la especulación, que ponía en peligro las Finanzas de la Nación, por intereses de especuladores Nacionales y Extranjeros. Esta medida igualmente no se le reconoce en su parte positiva y no se dice que algunos apostaron a la Caída del Peso para enriquecerse con la ruina del País (Banqueros Nacionales).

Decima Segunda: Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988).

Es el expresidente que inicia un nuevo caminó económico, es decir el "Neoliberalismo", modelo económico vigente por varias Presidencias que se supone

termina con la gestión del Licenciado Enrique Peña. Dicho modelo económico en México dio como resultado una disminución de la Clase Media que pasa a la Clase Baja.

Se hablo y se materializo lo que se llamó la *Renovación Moral,* por lo cual se modifica la Constitución en lo referente a la Responsabilidades de los Funcionarios Públicos, sin embargo, la aplicación de la ley a los Altos Servidores Públicos en el pasado y hoy, es simplemente una posibilidad de las Disposiciones Legales, que prácticamente son LETRA MUERTA.

Uno de los problemas que se reitera en la Historia de México, es la corrupción, por ello se habló de la Renovación Moral, que no se reflejó en la práctica como todos los mexicanos de bien lo deseaban.

En este periodo se ejercita Acción Penal contra dos políticos importantes como el General Arturo Durazo extitular de Seguridad Pública del DF, quien logro una fortuna económica, que en parte se pude conocer por sus casas como el Partenón de Ixtapa y la de Tlalpan. El otro Servidor Público, que fue desaforado para iniciar el procedimiento penal en su contra es, Jorge Diaz Serrano ex titular de Petróleos Mexicanos, sin embargo, tengo la duda si fue por delitos Patrimoniales la razón de su proceso o por la Rivalidad política con el nuevo Presidente.

Una de las cuestiones que no debe continuar, es la modificación de los Proyectos Económicos en cada gobierno, es decir, en un periodo se invierten fuertes cantidades de Capital de la Nación en un Proyecto y el siguiente presidente lo modifica, de tal manera que el Trabajo y la Inversión realizada se pierde. A nivel personal, es una locura invertir la mayor parte de nuestro capital ahorrado en años de servicio, producto del trajo donde se pagan salarios modestos, para después vender nuestros bienes adquiridos al 30% de su costo original o bien demoler nuestra casa recién construida; lo cual evidentemente nos dejaría en la calle y es lo que hace la Administración Pública, en las Empresas del Gobierno; donde se invirtieron fuertes cantidades de dinero por décadas y finalmente se veden a precios de remate o mejor dicho se Dilapida el Patrimonio de la Nación.

De acuerdo con lo anterior, los inversionistas que compraron las Empresas del Estado, hoy son de los hombres Más Ricos de México y del Mundo; de tal manera que son buenos en los negocios o Son Actos fraudulentos. Lo anterior no es nuevo en la historia de México, recordemos que, durante la Presidencia de Benito Juárez, uno de los Presidentes más queridos por el Pueblo; vendió Propiedades Nacionalizadas a la Iglesia, para obtener recursos de manera urgentemente, porque no se tenía capital ni para pagar la nómina; todos los bienes se vendieron en Cantidades que, más que Compra-Venta, fueron un regalo. De esta forma surgen familias Muy Ricas, por aprovechar esta oportunidad.

Decima Tercera: Carlos Salinas de Gortari (1988-1994).

Es uno de los expresidentes con una trayectoria Académica Impecable, No así en otras cuestiones, que se dieron en su administración. En cuanto a su desempeño como Presidente de México, demostró una gran capacidad para frenar la caída del peso y de controlar la inflación. Sin embargo, se da la Venta de varias Empresas Paraestatales que en manos del Gobierno solo generaban perdidas, pero curiosamente en manos de los Particulares generaron fortunas, que los convirtieron en los hombres Más Ricos no solo de México, sino del Mundo, ejemplo de lo anterior es TELMEX. Y algo que nunca quedará claro, es la Eficiente Inversión del producto de las Ventas de las Paraestatales, en servicios para el Pueblo y, la honesta y legal disposición de los Fondos Públicos.

Uno de los problemas graves que mancho la imagen de CSG, es la Rebelión del grupo denominado EZLN. El cual pone de manifiesto que los grupos indígenas siguen viviendo en un estado de Pobreza Extrema, sin embargo, su levantamiento armado no mejoro su situación Social, Económica y Política. Por el contrario, genero más pobreza EN TODO EL PAÍS, motivando la inflación y fuga de Capitales, devaluación del peso, entre otros. Por ello estamos convencidos, en que la Mejor forma de trasformar un País es la Vía Democrática.

Decima Cuarta: Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000).

Uno de los puntos que más demerita su Gobierno, es el rescate Bancario y si bien no se puede discutir el grave daño en la Economía Nacional y a las personas de manera privada, es decir que los ahorradores vieran desaparecer su Capital depositado en los Banco. Es indiscutible la obligación del Estado, de intervenir para evitar tales daños como de hecho ocurrió para salvar a los ahorradores con los recursos de la Nación. Pero la pregunta es porque los responsables del QUEBRANTO, que fueron los Banqueros, no fueron condenados por Fraude y la totalidad de sus bienes debieron ser embargados, para después por orden del Juez de la causa, ser utilizados para la Reparación del Daño; esta forma de actuar hace patente la Impunidad en su máxima expresión.

La venta de los Ferrocarriles se concreta en este gobierno, con ello se trató de evitar las pérdidas que dichas compañías generaban al País, además de la presión sindical que los Ferrocarrileros representaban para la Presidencia. Y se trató de justificar dicha venta, por la necesidad de modernizar los Ferrocarriles, argumentando que la mejor opción era la intervención de la Industria Privada. Lo cierto es que se vendieron como Chatarra, de tal manera que no represento ganancia alguna para la Nación y solo sirven a la Industria Minera, para la salida del Oro y la Plata del país, lo cual no ha quedado claro en cuanto a la legalidad del desempeño de la Industria Minera, cuyos empresarios están en el Ranking Internacional de los más Ricos del Mundo. Y a uno de ellos se le conoce por el sobre nombre del "Capo de la Minería".

Es importante recordar que el Bienestar Social de una Nación, no depende de manera exclusiva del Presidente y de la suma de los poderes Legislativo y

Judicial, se requiere del trabajo eficiente de todos los Mexicanos y muy en especial de los Sindicatos y Empresarios mexicanos; porque de otra manera no se tiene explicación, del porque las Empresas Paraestatales normalmente trabajan con pérdidas y cuando se venden, generan gigantescas utilidades, que en breve tiempo permiten al inversionista recuperar su Capital invertido y posteriormente recibir jugosas ganancias.

Decima Quinta: Vicente Fox Quesada (2000-2006).

El mayor mérito del expresidente Fox, fue revivir y hacer patente la Soberanía Nacional vía respeto al voto ciudadano, de tal manera que el Pueblo le entrego su confianza, para un cambio de rumbo, que garantizara por fin un bienestar de vida para la mayoría de los mexicanos, atendiendo a las demandas sociales más apremiantes, aprovechando para ello el alza en los precios del Petróleo durante 12 años. Sin embargo, los problemas que enfrenta la Nación, No fueron resueltos en QUINCE MINUTOS como se comprometió en su campaña, referenciando al EZLN. Tal vez el expresidente no conto con un Gabinete comprometido con toda su Capacidad y Corazón en resolver los problemas Nacionales, esto es, no se logró lo que él llamó un GABINETAZO, cuyos salarios fueron de los más altos del mundo. En lo referente a la aplicación de la ley, a quienes son responsables de actos delictivos, no se cumplieron los compromisos, … Las Tepocatas, Alimañas y Víboras prietas, siguieron lastimando a la Nación, de tal manera que se esfumo el cambio para HOY, que le habían enseñado sus más cercanos amigos de la Coca Cola y demás empresarios. Y al final de su Gobierno, traiciono a la Democracia que lo llevo a la Presidencia de México e incumplió sus promesas presidenciales.

Decima Sexta: Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012).

En la Democracia se pierde o se gana por un voto, y el expresidente Calderón ganó las elecciones por menos de un punto, a su rival político Andrés Manuel López Obrador. Lo cual avaló el Tribunal Competente por sentencia firme, lo que constituye la verdad legal. Sin embargo, cuando su rival le pidió el recuento de votos, con la frase "*Voto por voto, Casilla por casilla*". Considero que debió aceptar tal petición, y de confirmarse su Triunfo como el afirma, le daría la legitimidad necesaria para ejercer el cargo, debido a que las pruebas respaldan su nombramiento. Pero por algún motivo, No lo acepto, lo que marca la historia de tal elección, en una de las Más Controvertidas.

Uno de los puntos que comparto plenamente con esta administración, es el combate a los delitos Contra la Salud, de tal manera afirmamos que todos debemos hacernos responsables de las consecuencias de nuestros actos, por consecuencia en materia penal, se debe aplicar por el Juez competente, la pena prevista para el delito que se actualice en cada caso concreto. Por ello se debe tener una Procuraduría hoy Fiscalía General de la Republica, que de manera eficiente cumpla con la investigación de los actos delictivos y ejercite la acción correspondiente ante el Juez competente, que previo estudio de las pruebas de

cargo y de la defensa, se tenga la certeza de los hechos que acreditan la responsabilidad o su inocencia, por consecuencia se le debe aplicar la sanción que la ley determine o se le debe de poner en inmediata libertad.

Sin embargo, las autoridades fueron rebasadas, de tal manera que se hizo necesario la intervención del Ejército y la Marina, además de su apoyo en la investigación de los delitos, lo cual No les corresponde en términos Constitucionales, por ello su problemática o falta de fundamento legal. Los resultados los puede calificar mejor el lector. En resumen, el Presidente del empleo y de las manos limpias, incumplió sus promesas presidenciales, haiga sido, como haiga sido. Entregando a su sucesor presidencial, un país en situación de guerra e índices delictivos y de corrupción, nunca vistos, con un sistema democrático aún más debilitado.

Decima Séptima: Enrique Peña Nieto (2012-2018).

Al expresidente Enrique Peña Nieto, se le juzga por no resolver los altos índices de delincuencia en México, pero no se dice que este problema, se tiene desde los gobiernos anteriores, y por otra parte, se olvida que la Seguridad Pública es también consecuencia del trabajo coordinado y eficiente del Poder Legislativo, el cual debe de establecer las penas proporcionales a la gravedad del hecho delictivo, y procedimientos adecuados donde se logre por medio del desahogo de pruebas encontrar la verdad de los hechos de controversia. Así mismo un Poder Judicial comprometido en la impartición de justicia que tutele adecuadamente la vida y patrimonio de las personas de bien.

En otras palabras, el resultado del Gobierno es la suma de la gestión de los Tres Poderes del Estado en lo positivo y lo negativo. En este periodo Presidencial en materia de Económica, se dio un fuerte descontento social por el aumento de la Gasolina, de la cual asume su plena responsabilidad el Presidente, pero me pregunto cómo podemos tener un combustible económico, si lo tenemos que comprar en dólares a las Refinerías Texanas, y no se construyeron Refinerías en México en los anteriores gobiernos del PAN, la única inversión importante en PEMEX como quedo escrito, fue en el mandato del Licenciado José López Portillo y los posteriores gobiernos sólo la ordeñaron y endeudaron,

Se dio un escándalo social en este gobierno por la Casa Blanca del Presidente, lo cual no representa nada económicamente hablando para las Finanzas del País, puesto que otros Presidentes y Gobernadores compraron palacios en Francia. Pero lo que sí es importante y sería bueno aclar, son los rumores de la Estafa Maestra, Odebrecht, OHL, ABB, Oceanografía, inversiones a Repsol, FOBAPROA, Mexicana de Aviación, Banamex, Mineras, etc.

Cuando no se toman las decisiones importantes de poner orden en la Administración Pública, el fallo del juicio social es evidente en las Elecciones. Este Gobierno tiene el mérito de reconocer el triunfo de AMLO, que enmarca por segunda vez, un cambio en el sistema político, al respetar a la Democracia plenamente bajo el voto del Pueblo. Acción contrapuesta a su oscuro comportamiento

gubernamental en el manejo de las Finanzas del Estado Mexicano o posible encubrimiento a Actos de Corrupción.

Decima Octava: Andrés Manuel López Obrador (2018-2024).

El expresidente EPN, respeto el triunfo de la Democracia, lo cual es indiscutible ante la transparencia electoral y como el mismo AMLO lo expreso, ni sumando los votos de sus dos más fuertes adversarios a la presidencia, le podían ganar la elección presidencial. Meses antes de las elecciones, parecía prácticamente imposible, al menos para el suscrito como un partido nuevo y su candidato, un hombre cuya juventud quedo en el pasado, que no es guapo, ni tiene las dotes de orador del expresidente Mateos y sobre todo una persona repudiada por los hombres Más Ricos de México, sin apoyo aparente de los líderes sindicales, pudiera llegar a la Presidencia de la República. Sin embargo, logro ganarse el corazón de la mayoría de los mexicanos y su triunfo se funda en LA ESPERANZA DE UN PUEBLO que, por varias generaciones, se enfrenta a una vida de carencias.

Es importante aclarar, lo difícil que resulta resolver los Grandes Problemas Nacionales, donde no es suficiente con las buenas intenciones, sino que se requiere de Capacidad, Valentía, Visión y sobre todo Honestidad de los Servidores Públicos, cualidades muy difíciles de encontrar en las personas. Sin embargo, si el actual Presidente logra resolver por lo menos el 10% de nuestros problemas, pasara a la historia como el mejor Presidente de México, cumpliendo con los anhelos de una Nación.

En líneas precedentes, se afirmó que es difícil el poder renunciar a los bienes materiales, sobre todo cuando prácticamente se requiere de 30 o más años para comprar una casa. Por ello renunciar a la casa Presidencial de los Pinos, es algo que me sorprende en el sentido de renunciar a las comodidades y belleza de esa Mansión de Primer Mundo, renunciar a la comodidad de un Avión Presidencial, para transportarse en líneas comerciales, renunciar a la Seguridad y Comodidad de una Camioneta Blindada, en tiempos donde en el trasporte colectivo, no le seden el asiento a una Ancianita, y en las calles están dispuestos a quitarte la Vida por una cantidad mínima de dinero al salir del Banco, o simplemente porque no les gusta tu aspecto, Es Notable. Pero honestamente dichos gastos de la Presidencia no lastiman en lo más mínimo las Finanzas del Estado. Pero si es un ejemplo de humildad que ojalá retomen todos los Servidores Públicos.

Es común en la Historia de México, la falta de recursos, para atender las demandas sociales; pero, por otra parte, de acuerdo con lo dispuesto por la Constitución en su Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos… fracción IV, Contribuir para los gastos públicos. Sin embargo, en esta Presidencia se da a conocer que diversas personas Físicas y Morales no pagaron los impuestos inherentes a sus actividades económicas, todo lo cual suman cantidades muy elevadas, acto que se puede calificar no sólo como Delito Fiscal, sino como traición a la Nación.

Como señalé anteriormente, es necesario la continuidad en los Planes de Desarrollo, donde solo se deben hacer ajustes de acuerdo a los problemas y necesidades del momento, no se puede construir, para después derribar, y en el caso de que una obra no represente utilidad alguna y por el contrario represente una perdida para las Finanzas del Estado, es necesario que se apliquen las Sanciones Correspondientes, puesto que la IMPUNIDAD es un mal que puede conducir a la Anarquía, y la Miseria de una Nación.

En resumen, los cambios en las preferencias electorales de las pasadas elecciones, que motivaron la caída de los partidos PRI, PAN, PRD y otros, se debe a la falta de resultados en el campo Económico, Social y de Seguridad Pública.

El pueblo de México ha depositado en AMLO su Esperanza de consolidar a la Democracia, abatir la Corrupción e Impunidad y Mejorar la Calidad de Vida, poniendo orden en el reparto de la riqueza (salarios) y reactivando el crecimiento económico del País, bajo la premisa de que "NO TIENE DERECHO A FALLARNOS".

Quiero reiterar al final de este análisis, que todo Político con Ética Social, tiene por obligación el de "Crear Sociedades Dignas, más NO Explotarlas y Destruirles sus Vidas".

CAUSAS Y EFECTOS DEL VIRAJE ELECTORAL (2018) *VS.* EL PLURIPARTIDISMO EN MÉXICO

Jesús Casillo Sandoval

Puesto que, es del conocimiento público, el ganador de las elecciones presidenciales celebradas en el año 2018, fue el Lic. Andrés Manuel López Obrador, reconocido político de izquierda, que siendo postulado por el partido Movimiento Regeneración Nacional (MORENA), ostenta el poder ejecutivo del Estado mexicano, obteniendo la constancia que lo acredita como Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

A continuación, este ensayo tendrá como objetivo vislumbrar cuáles fueron las causas y efectos del viraje electoral, teniendo en consideración dos vertientes importantes: la primera, se abordarán las posibles causas por las que la mayoría de los votantes inclinaron la balanza hacia la alianza de los partidos Movimiento Regeneración Nacional (MORENA), Partido Encuentro Social (PES) y Partido del Trabajo (PT) (coalición "Juntos Haremos Historia"), quienes postularon al presidente actual; la segunda está referida a las formas de participación de los ciudadanos en las decisiones políticas del país, concretamente a la consulta ciudadana.

Reflexionando sobre las motivaciones que tuvieron los electores para votar por el entonces candidato presidencial Andrés Manuel López Obrador, se debe considerar que las elecciones se efectuaron durante el último año de gobierno de Enrique Peña Nieto. Las condiciones sociales, económicas y políticas que prevalecían hasta el día de la elección, se pueden referir brevemente de la siguiente manera:

La alianza del Partido Acción Nacional (PAN), el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y Movimiento Ciudadano ("Coalición por México al Frente"), registraron al candidato, Dr. Ricardo Anaya Cortés; mientras que el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y el Partido Nueva Alianza (PANAL) (coalición "Todos por México"), llevaron a cabo el registro del candidato, Dr. José Antonio Meade Kuribeña. Por otro lado, los demás aspirantes a la Presidencia de México fueron el Lic. Jaime H. Rodríguez Calderón y la Lic. Margarita Ester Zavala Gómez del Campo, ambos inscritos como candidatos independientes; todos ellos prometieron solucionar la problemática social que imperaba en el país, hasta esa fecha.

Anteriormente, los líderes nacionales de las tres fuerzas políticas más importantes del país (PRI, PAN y PRD), acordaron junto con el Presidente Enrique Peña Nieto, lograr acuerdos que fortalecieran el Estado mexicano a través del diálogo y la eficacia de compromisos entre estas fuerzas políticas y el gobierno federal, dicho consenso dio lugar al denominado "Pacto por México", firmado por las citadas representaciones políticas el 2 de diciembre de 2012.

Dicho Pacto tuvo en consideración cinco secciones que enumeran los tipos de acuerdos tomados en cada uno:

1. Sociedad de derechos.
2. Crecimiento económico, empleo y competitividad.
3. Seguridad y justicia.
4. Transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción.
5. Gobernabilidad democrática.

Derivados de estos acuerdos, se encuentran diferentes temas de la agenda política mexicana, así como cambios a la legislación, mediante reformas constitucionales a diversas leyes federales e instituciones públicas. Dicho esto, se concretaron 58 modificaciones a nuestra Carta Magna, 81 cambios a leyes secundarias y la creación de tres nuevas instituciones de gobierno.

Las reformas más importantes del sexenio del Presidente Peña Nieto, se pueden puntualizar:

Reforma laboral: la iniciativa de reforma a la Ley Federal del Trabajo fue propuesta por los senadores del PRI, Isaías González Cuevas (CROC) y Tereso Medina (CTM) con claro encargo del Poder Ejecutivo Federal y el candidato presidencial, José Antonio Meade. El 24 de febrero de 2017, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* dicha reforma, aprobada por las Cámaras de Diputados y Senadores, en donde se reformaban dos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: el artículo 107 donde se toca el tema sobre el amparo en materia laboral (laudos que resuelven un proceso de arbitraje de las Juntas de Conciliación y Arbitraje); y el artículo 123, que establece la desaparición de las Juntas Federal y Locales de Conciliación y Arbitraje, así como la creación de los Juzgados de lo laboral, fomentando la libertad y democracia de los sindicatos.

El objetivo primordial es estimular y facilitar a los trabajadores desarrollarse profesionalmente, mediante la mejora de las condiciones de trabajo con la creación de Juzgados laborales.

Asimismo, se estableció el plazo de un año para la implementación de esta reforma a fin de establecer y desarrollar todos los mecanismos legales que permitieran su funcionamiento.

Reforma energética: iniciativa presentada por el Presidente, Enrique Peña Nieto, el 12 de agosto de 2013; aprobada por el Senado de la República el 11 de diciembre de 2013 y por la Cámara de Diputados un día después. El 18 de

diciembre de 2013, la reforma fue declarada constitucional por el Poder Legislativo Federal y promulgada por el Poder Ejecutivo, el 20 de diciembre de 2013. De esta manera, fue publicada al siguiente día, en el *Diario Oficial de la Federación*.

El objeto principal de la reforma energética era la de generar un crecimiento adicional de 1% para 2018, hasta 3% para 2025. Además, generaría medio millón de empleos extra en los próximos cuatro años y 2.5 millones en los próximos diez.

Los puntos importantes de las leyes secundarias de la reforma energética son:

- Se establecen los tipos de contratos que podrán celebrar particulares con el Estado y con Pemex: utilidad compartida, producción compartida y licencias.
- Comprende el derecho de tránsito de personas, de transporte, conducción y almacenamiento de materiales para la construcción, vehículos, maquinaria, bienes de todo tipo, instalación y mantenimiento de infraestructura, así como la realización de obras y trabajos necesarios de las actividades amparadas por el contrato.
- Los propietarios de los terrenos tendrán derecho a recibir una contraprestación del contratista, que puede ir de 0.5% hasta 3% de las utilidades. Pero en caso de que no lleguen a un acuerdo ambas partes, el asignatario o contratista podrá promover ante el juez de distrito o tribunal agrario competente, obligando al propietario a alcanzar un acuerdo.
- La Secretaría de Hacienda establecerá las condiciones económicas relativas a los términos fiscales de las licitaciones y de los contratos. Por lo tanto, el principal criterio para la asignación de contratos será para quienes ofrezcan mayores pagos contractuales para el Estado, por encima de los criterios técnicos, que variarán de acuerdo con el proyecto.
- A partir de 2017, particulares podrán ofrecer servicios de gasolineras con una marca propia, y en 2018 se liberará la importación de gasolina, por lo que Pemex perderá el monopolio en este sector.
- El porcentaje mínimo promedio de contenido nacional en proyectos de exploración y extracción de hidrocarburos aumentará de forma gradual a partir de 25% en 2015 hasta llegar a 35% en 2025, debiéndose revisar cada cinco años. Este criterio será distinto en proyectos de aguas profundas.
- Las actividades de exploración y producción se consideran estratégicas para el Estado y sólo podrán llevarse a cabo mediante asignatarios (Pemex) y contratistas (particulares).
- Las actividades de exploración y extracción de petróleo y de los demás hidrocarburos tendrán preferencia sobre otra que implique el aprovechamiento de la superficie y del subsuelo. Pero las concesiones mineras que se encuentren vigentes y las que se otorguen con posteridad no conferirán

derechos para la exploración y extracción del petróleo e hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, "sin perjuicio de los derechos previstos en sus propias concesiones". También prevé, cuando sea técnicamente posible, mecanismos para facilitar la coexistencia de ambas actividades, de lo cual se encargarán las secretarías de Energía (SENER) y de Economía (SE).

— El Estado mantiene la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, sin perjuicio de que pueda celebrar contratos con particulares para vender la energía eléctrica que generen.
— Industria geotérmica: Esta ley tiene como objetivo regular el reconocimiento, exploración y explotación de los recursos geotérmicos para aprovechar la energía geotérmica del subsuelo.
— Ley de aguas nacionales: Los interesados en explotar la energía geotérmica deberán obtener una concesión para el uso y aprovechamiento de las aguas del subsuelo.
— Pemex y la CFE pasan a ser "empresas productivas del Estado", pero en la ley también se menciona que son "propiedad exclusiva del gobierno federal".
— Se modificó el esquema fiscal de Pemex, reduciendo el número de derechos a pagar de seis a tres. Pero ahora pagará ISR, como cualquier contribuyente, además de un dividendo de sus ingresos después de impuestos, el cual será determinado por el gobierno a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
— El cambio del régimen jurídico de Pemex, con sus diversas disposiciones, no afectará los derechos de los trabajadores en activo ni de sus jubilados y pensionados. Además, Pemex deberá tomar su opinión en políticas de recursos humanos y capacitación. Y aunque no recibirán reparto de utilidades, sí tendrán derecho a incentivos, bonos, gratificaciones, remuneraciones y compensaciones.
— Este mecanismo consiste en observadores de las distintas etapas de contratación que hagan Pemex y CFE, e incluirán un testimonio final en el que incluirán recomendaciones, o avisar de irregularidades.
— La Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH) y la Comisión Reguladora de Energía (CRE) tendrán mayores facultades como órganos reguladores y tendrán autonomía presupuestal, pero mantendrán conexión con la Secretaría de Energía a través de un Consejo Coordinador del Sector Energético. La CNH licitará y suscribirá los contratos de exploración y extracción de hidrocarburos.
— Se creará la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del sector hidrocarburos, que tendrá como objetivos la protección de personas, el medio ambiente y las instalaciones del sector, y tendrá a su cargo la regulación y supervisión de la seguridad industrial

operativa, actividades de desmantelamiento y abandono de instalaciones, y el control integral de residuos y emisiones contaminantes.
- El Fondo Mexicano del Petróleo será un fideicomiso a cargo del Banco de México (Banxico) que administrará el ahorro a largo plazo de los ingresos recibidos a partir de los contratos, y cuando éste supere el 3% del PIB nacional, recomendará a la Cámara de Diputados emplearlo en ahorro a largo plazo, pensión universal, proyectos de energía e infraestructura, y 10% en becas.
- El artículo tercero transitorio del dictamen de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y de la Ley General de Deuda Pública dice que "el gobierno federal podrá asumir una proporción de la obligación de pago de las pensiones y jubilaciones en curso, así como las que correspondan a los trabajadores en activo de Petróleos Mexicanos […] siempre que, dentro de un año a la entrada en vigor del decreto, Pemex alcance un acuerdo para modificar el contrato colectivo de trabajo" con el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM).

Reforma en Competencia Económica: Las conductas anticompetitivas y las concentraciones indebidas provocan un incremento excesivo de precios, reduciendo con ello el consumo y la capacidad de ahorro de las familias, especialmente de las más vulnerables. Además, al obstruir la participación de más y mejores empresas en cada mercado, se inhibe la innovación. Para evitar estos obstáculos, el Poder Ejecutivo Federal propuso una nueva Ley Federal de Competencia Económica, que implementa un nuevo sistema en el país, con la que se busca generar un mercado interno no solamente con mayor competencia, sino más robusto, competitivo y dinámico, con procesos económicos más eficientes, mejor tecnología, más infraestructura e insumos más baratos, de manera que las personas y empresas puedan aprovechar mejor sus recursos para generar riqueza y ser más productivas. En un marco de una sana competencia, también se incentivará la participación de más agentes económicos, así como la inversión nacional y extranjera.

En esta reforma se establecen tres ejes estratégicos:

Un nuevo diseño institucional que permite una aplicación más eficiente y eficaz de la política pública de competencia económica:
- Crea la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) como un órgano del Estado mexicano, con las atribuciones necesarias para el cumplimiento de su objeto, y estableciendo mecanismos que garantizan la actuación independiente, profesional, técnica e imparcial de sus funcionarios;
- Establece un esquema de división de funciones que garantiza el funcionamiento de pesos y contrapesos, fundamental en todas las democracias modernas;

— Clarifica las áreas de responsabilidad entre la COFECE y el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT).
— Genera mecanismos de control, transparencia y rendición de cuentas.
— Crea una autoridad responsable de la investigación, dotada de autonomía técnica y de gestión.
— Asigna una Contraloría Interna que vigile el desempeño de los funcionarios de la COFECE.

Ampliación del catálogo de posibles conductas anticompetitivas que se llevan a cabo en los mercados y que deben de inhibirse, y en su caso, sancionarse:
— Aplicable a todos los agentes económicos que participan en nuestra economía, con las únicas excepciones que prevé la Constitución.
— Define las conductas anticompetitivas y prohíbe los monopolios, prácticas monopólicas, concentraciones ilícitas y las barreras que disminuyen, dañan o impiden la libre concurrencia y la competencia económica en la producción, procesamiento, distribución o comercialización de bienes o servicios.
— Retoma los conceptos de la ley anterior que probaron su eficacia respecto de prácticas monopólicas absolutas, prácticas monopólicas relativas, determinación de mercado relevante, poder sustancial y concentraciones.
— Incluye dos nuevos tipos de prácticas monopólicas relativas que sancionan uso abusivo de un insumo esencial por parte de uno o varios agentes económicos con poder sustancial de mercado.

Un instrumento con mejor técnica legislativa que permite su correcta implementación y aplicación:
— Otorga mayor claridad, predictibilidad, certeza, justicia, transparencia y eficiencia en su aplicación.
— Define con precisión los procedimientos a seguir para la aplicación sustantiva de la ley, salvaguardando el debido proceso y los derechos de todos los agentes económicos.
— Fortalece las capacidades sancionatorias de la COFECE al permitirle desincorporar activos en la proporción necesaria, como último recurso ante una práctica anticompetitiva.

Reforma en Telecomunicaciones y radiodifusión: promulgada por el Presidente Enrique Peña Nieto, el 10 de junio de 2013 y publicada al día siguiente en el *Diario Oficial de la Federación*. Con posterioridad, el 11 de junio de 2013, el Presidente de la República presentó ante la Cámara de Senadores, la iniciativa de leyes secundarias a esta reforma.

En materia de internet, las tecnologías de la información se tendrán al alcance de más mexicanos, asegurando la libertad de expresión en ellas y obliga al Estado a ofrecer internet gratuito en 250 mil sitios públicos del país, principalmente en escuelas, bibliotecas, hospitales y plazas públicas. Asimismo, la calidad

y velocidad de internet mejorarán en beneficio de todos los usuarios, conforme a los lineamientos que definirá el Instituto Federal de Telecomunicaciones.

En materia de telefonía, se establecen medidas eficaces para alentar la competencia, reducir los costos de este servicio y elevar su calidad. A partir del 1 de enero de 2015 ya no habrá cobro por larga distancia nacional en telefonía fija.

Por su parte, quienes tienen un plan tarifario obtendrán recibos que detallen claramente cada cobro y la opción de pagar por minuto, o incluso por segundo. Los usuarios de los diferentes servicios de telecomunicaciones podrán cancelar su servicio si los operadores cambian las condiciones del contrato o exigir el cumplimiento de los términos pactados. Cuando los usuarios así lo decidan, tendrán la libertad de cambiar de compañía conservando su número telefónico y con la seguridad de que su teléfono no será bloqueado. Todos los derechos que establece la ley deberán hacerse del conocimiento de los usuarios por escrito, o a través de los medios electrónicos, al contratar el servicio.

En materia de radiodifusión se promueve la competencia, la innovación y una mayor diversidad de programación, ya que habrá más televisoras y nuevos canales. Esta reforma permite que las dos nuevas cadenas comerciales de televisión, que están en proceso de licitación ante el Instituto Federal de Telecomunicaciones, compitan en igualdad de condiciones ampliando la oferta de contenidos. Para que haya más contenidos de calidad, se crea una nueva cadena de televisión pública denominada Sistema de Radiodifusión del Estado Mexicano, y será obligatorio promover la equidad de género y los derechos de la niñez.

Por su parte, los suscriptores de televisión de paga recibirán todos los canales de televisión abierta sin costo adicional. Igualmente, se prohíbe la contratación en exclusiva por parte de alguna televisora de contenidos, programas o eventos de amplio interés para los televidentes. Asimismo, la reforma establece que la transición de la televisión analógica a la digital, es decir, a una señal de mayor calidad, se realizará a más tardar el 31 de diciembre de 2015, asegurando el acceso de las familias de escasos recursos a una mejor tecnología.

Otro punto de la reforma son los beneficios específicos para los usuarios con alguna discapacidad. Se trata de pasos importantes en favor de la inclusión social. Las compañías de telecomunicaciones deberán ofrecerles equipos especiales con funciones, programas o aplicaciones que les permitan acceder y usar los servicios contratados. Las televisoras con cobertura en más de la mitad del país tendrán un plazo máximo de 36 meses para incluir lengua de señas mexicanas o subtitulaje oculto en la programación, que transmitan de seis de la mañana hasta la medianoche.

Además, se reducen los mecanismos de impugnación y no se permite la suspensión de las resoluciones que emita el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Esto significa que las medidas regulatorias tendrán aplicación inmediata y no serán evitadas con litigios de años, como venía ocurriendo.

Reforma Hacendaria: El Presidente Enrique Peña Nieto presentó el 8 de septiembre al Congreso de la Unión, la iniciativa de Reforma Hacendaria que propone reformar los Artículos 4 y 123 de la Constitución. El Presidente Peña Nieto señaló que "la iniciativa de Reforma Hacendaria, retoma y da cumplimiento a los compromisos del *Pacto por México* en materia fiscal".

Energéticos.—Se elimina el subsidio a las gasolinas y el diesel de manera gradual. El nuevo régimen fiscal para Pemex será equiparable a los regímenes de las petroleras extranjeras.

Impuestos.—Los alimentos y medicinas no se gravarán con el IVA, tal como ocurre actualmente. Desaparece el Impuesto Empresarial a Tasa Única (IETU) y el Impuesto a los Depósitos en Efectivo (IDE).

Inversiones.—Se amplía la inversión en ciencia, tecnología e innovación. Mayor inversión para la educación media y media superior.

Seguridad social.—Se reforman los artículos 4 y 123 constitucional para dar seguro de desempleo y pensión universal a los trabajadores mayores de 65 años, en lo que denominó un 'nuevo sistema de seguridad social universal'. El nuevo régimen de incorporación busca sumar a los negocios a la formalidad. Los trabajadores de empresas recién incorporadas al sistema tributario tendrán seguro social a cuotas reducidas.

Empresas.—'Pagarán más los que más ganen'. Se cobrarán impuestos a las empresas por las utilidades que obtengan en la bolsa de valores. Para ampliar la base de contribuyentes, las obligaciones de los emprendedores y nuevos incorporados al sistema tributario solo se incrementarán de manera gradual. La nueva ley sobre el Impuesto sobre la Renta (ISR) se reduce de 295 artículos a 186.

Reforma Financiera: consta de 13 iniciativas que habrían de modificar 34 leyes, esto con la finalidad de fomentar el crecimiento de la economía y la generación de empleos que demanda el país. Los ejes basados para esta reforma son los siguientes:

Mayor competencia.—Se prevé el fortalecimiento de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef), una evaluación de competencia a cargo de la Cofeco y mayores facilidades de portabilidad entre instituciones.

Banca de desarrollo.—El mandato sería modificado para dotar al sector una mayor flexibilidad regulatoria y financiera, para ello, una de las iniciativas contempla reforzar las facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para ejecutar transferencias de capital entre instituciones cuando alguna la requiera.

Más créditos, más baratos.—Como parte de los incentivos para tener un mayor otorgamiento de crédito a bajo costo el proyecto contempla una simplificación del régimen de garantías crediticias, modificaciones al marco jurídico que regula los concursos mercantiles y la modernización de la regulación de los

almacenes generales de depósito. Para asegurarse que el otorgamiento tenga sanas prácticas, la reforma implica una evaluación periódica de los bancos y mayores facultades para la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Regulación prudencial.—En este punto se incluyen las disposiciones para facilitar la quiebra bancaria y garantizar los derechos de los ahorradores en un escenario fatídico. La iniciativa comprende elevar a rango de Ley las normas para la conformación y calidad de capital (Basilea III),[1] actualmente contenidas en la Circular Única de Bancos.

Instituciones fuertes, reguladores sólidos.—expansión de crédito en instituciones más eficaces que ofrezcan mejores productos, asimismo, plantea principios para dar mayores facultades de supervisión y sanción a las firmas financieras. Como parte de las medidas se prevé disminuir los costos innecesarios en las sociedades de inversión y un mejor marco normativo para los instrumentos de nueva creación en el mercado de valores, tales como las CKDs, Fibras, y títulos referenciados.

Reforma Educativa: Fue presentada formalmente por el presidente Enrique Peña Nieto, el 10 de diciembre de 2012, aprobada por la Cámara de Diputados diez días después, y por el Senado de la República el 21 de diciembre del mismo año. En febrero de 2013, la reforma fue declarada constitucional por el Poder Legislativo Federal, promulgada por el Ejecutivo el 25 de febrero de 2013 y publicada al día siguiente en el *Diario Oficial de la Federación*.

La Reforma está estructurada para buscar el mejoramiento constante y el máximo logro educativo de los estudiantes, siendo el Estado quien garantizará los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de docentes y directivos para el cumplimiento de los objetivos; además, se establecen diversas reformas a los artículos 3 y 73 constitucionales y se adiciona una nueva fracción al artículo 3 constitucional.

Entre sus principales aportes, se encuentra la creación del Sistema Nacional de Evaluación Educativa, coordinado por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, encargado de evaluar la calidad, el desempeño y los resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. Además, mediante la Ley General del Servicio Profesional Docente, se modifican las reglas de ingreso y la promoción a funciones directivas o de supervisión en la educación básica y media superior, estableciendo que éstas sean mediante concursos de oposición. Finalmente esta reforma fue eliminada por la actual administración mediante nuevas reformas constitucionales de mayo de 2019 y su reglamentación legal se encuentra en curso.

---

[1] Conjunto de medidas acordadas internacionalmente que el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea ha desarrollado en respuesta a la crisis financiera de 2007-09. El objetivo de dichas medidas es reforzar la regulación, la supervisión y la gestión del riesgo de los bancos.

Nueva Ley de Amparo: Se publicó el 2 de abril de 2013. Se realizaron modificaciones a diversas leyes secundarias tales como la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

El Juicio de Amparo ha sido y es, el principal instrumento de defensa de los derechos que las personas tienen para protegerse de los actos de autoridad.

Los objetivos principales de esta nueva Ley son:

- Ampliar la protección de los derechos para hacer más expedita y efectiva la aplicación de la justicia.
- Simplificar y modernizar los procesos legales para tener una justicia más eficaz.
- Fortalecer al Poder Judicial de la Federación, particularmente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Actualizar el mecanismo más importante de control constitucional del sistema jurídico mexicano.

Nuevo Sistema Penal Acusatorio: El sábado 18 de junio tuvo plena vigencia el nuevo sistema de justicia penal en México, luego de ocho años de intensa labor para dar cumplimiento a la reforma constitucional publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de junio de 2008, que sentó las bases para el establecer un nuevo modelo para impartir justicia en el país.

No todo serán juicios orales: el proceso contempla otras medidas de solución de conflictos, como la justicia alternativa o los procesos abreviados.

Un caso bajo el nuevo sistema puede empezar de dos formas: con la presentación de la denuncia o querella y; con detención del imputado en flagrancia, es decir cuando se está cometiendo el delito. El caso termina hasta la audiencia de explicación de sentencia, donde el juez determina si el imputado es inocente o responsable de haber cometido el delito. En el nuevo modelo se le nombra imputado a la persona que en un proceso penal es señalada como probable responsable de haber cometido un delito.

Dentro del proceso penal del nuevo sistema, existen tres etapas y cada una es supervisada por un juez distinto: Investigación, Etapa Intermedia y el Juicio Oral.

En la investigación, el Ministerio Público (MP) y la Policía podrán determinar la probable existencia de un delito y buscarán a la persona que lo cometió. Una vez que el MP cuente con pruebas de que una persona pudo haber cometido un delito o participado en él, debe acudir con el juez y acusarlo formalmente (formularle una imputación) en una audiencia pública. A dicha persona, a partir de ese momento, se le llama imputado.

En esta misma etapa de averiguación existe el juez de control, quien está encargado de revisar que la investigación arroje los datos que indiquen la probable participación de la persona imputada en el delito que se está indagando.

Si es así, autorizará al Ministerio Público a llevar a esa persona a juicio, para acusarle formalmente.

En tanto se realice el juicio, el juez de control puede imponer medidas cautelares al imputado para evitar que se fugue, obstaculice la investigación o dañe a la víctima. Dichas medidas pueden ser: asignarle una fianza, prohibirle acercarse a la víctima o testigos, o salir de la ciudad donde se llevará a cabo el juicio, entre otras.

En la etapa intermedia, si el MP considera que tiene suficientes pruebas como para suponer que el imputado es culpable, presentará su acusación ante el juez. En ésta debe agregar la lista de testigos y peritos o expertos que desea que declaren en el juicio para comprobar la culpabilidad del imputado.

Aquí se desarrolla un debate ante el juez de control, en el que el imputado y la víctima, a través de sus abogados o por ellos mismos, proponen las pruebas que presentarán en el juicio. En ese momento, el juez de control debe decidir cuáles se admitirán.

En el caso de delitos menores, se pueden aplicar salidas alternas que permitan encontrar una solución al conflicto sin llegar a juicio, y que ayudarán a terminar el proceso en menor tiempo. Además sirven para que el imputado acepte su culpa y repare el daño ocasionado a la víctima. De no ser efectiva una salida alterna o si la víctima no quiere mediar, se continuará con la siguiente fase; es decir, el juicio oral.

Esta tercera etapa es una audiencia pública en la que el MP (acusador) y la defensa (acusado) debaten sus posturas. La controversia es presidida por un Tribunal de Enjuiciamiento, integrado por uno o tres jueces, según lo determine cada entidad federativa del país.

El juez de juicio oral debe escuchar a las partes y valorar las pruebas que se desahogaron en los interrogatorios. Después, dictará la sentencia que determine la culpabilidad o inocencia del imputado, la cual tiene que ser leída y explicada de una manera clara y precisa para el acusado y la víctima.

La Secretaría de Gobernación explica que ahora las víctimas del delito y los responsables de cometerlo, podrán saber desde un inicio cómo funciona la justicia, qué esperar del proceso penal y entender con toda claridad lo que sucede durante un juicio.

En la nueva justicia penal no todo es cárcel. Existen una serie de delitos, que en lo común se conocen como no graves, que pueden resolverse asegurando la reparación del daño y mediante otro tipo de sanciones.

En delitos como violación y homicidio no aplican las salidas alternas a un conflicto; éstas pueden efectuarse siempre y cuando la ley lo permita y no se afecten los derechos de la víctima.

Otra de las aportaciones que hace a la ciudadanía el nuevo sistema es agilizar la solución de los conflictos, y para ello, ofrece varias posibilidades

para que los involucrados puedan llegar a acuerdos antes de enfrentarse en el juicio oral:

- Criterio de Oportunidad: si hay forma de garantizar que el acusado repare el daño ocasionado a la víctima, o esta última manifieste su falta de interés en dicha reparación, el Ministerio Público tiene la posibilidad de no acusar al imputado ante la instancia judicial; por ejemplo, cuando exista mínima afectación a la víctima y a la sociedad por el delito cometido, el inculpado haya sufrido un daño grave al cometer el delito o colabore en la investigación de un hecho más grave que el cometido por él.
- Justicia Alternativa: es el método para lograr un acuerdo entre las partes para reparar el daño, auxiliados por un especialista en Mediación o bien en Conciliación, y se utiliza bajo las siguientes consideraciones:
  - Siempre y cuando el acusado no haya celebrado anteriormente otros acuerdos con cualquier persona por la misma causa, es decir, que no se abuse de este beneficio, llegando a convenios y evite siempre el juicio.
  - No procede en casos donde exista un interés público importante, por ejemplo, con delitos que atenten contra la seguridad nacional, o en delitos como violación, homicidio o extorsión.
- Suspensión Condicional del Proceso: la persona que por primera vez cometa un delito no grave, podrá solicitar al Juez de Control suspenda el Juicio a cambio de aceptar su culpa, comprometerse a indemnizar por el daño causado, y asumir las condiciones que le imponga el Juez. Para ello deberá satisfacer a la persona afectada en la reparación del daño, cumplir con las condiciones que el Juez le imponga; si el imputado no cumple con esas condiciones, se reanudará el proceso penal.
- Proceso Abreviado: consiste en la oportunidad que se le otorga a un imputado de aceptar su responsabilidad, evitándose realizar un juicio más largo que genere desgaste emocional y económico a la víctima. En ese momento, el imputado inicia el proceso de reinserción social al responsabilizarse de sus actos. Por esta razón podrá recibir una pena menor a la que corresponda de acuerdo a la ley.

La diferencia con la Suspensión Condicional del Proceso es que ésta es anterior al Juicio y no se llega a una pena de prisión, y el Proceso Abreviado se discute ya en el Juicio y existe la disminución de la pena de prisión. Para que el proceso abreviado pueda solicitarse, el inculpado debe admitir la responsabilidad en los hechos por los que se le acusa, estar de acuerdo en ser juzgado conforme los datos recabados durante una investigación y renuncie al Juicio Oral, que no haya oposición razonable de la víctima y se garantice la reparación del daño causado.

Reforma Político-Electoral: El presidente Enrique Peña Nieto promulgó la legislación política (31 de enero de 2014) que aprueba la reelección de alcaldes

y legisladores, crea la Fiscalía General (en lugar de la PGR) y el Instituto Nacional Electoral, que sustituye al IFE.

La Reforma Político-Electoral, contiene los siguientes temas:

1. Creación del Instituto Nacional Electoral.
2. Reelección de los legisladores hasta por 12 años continuos.
3. Posibilidad de concretar un gobierno de coalición.
4. Transformación de la PGR en la Fiscalía General de la República.
5. Autonomía constitucional del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

Nuevo Instituto Nacional Electoral

El Instituto Federal Electoral se transforma en el Instituto Nacional Electoral. Contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos, de vigilancia y Consejo General.

El Consejo General del INE estará conformado por un presidente y diez consejeros electorales que durarán en su cargo nueve años; serán electos por las dos terceras partes de los presentes en la Cámara de Diputados, y no podrán ser reelegidos.

Podrán asumir, mediante convenio con las autoridades competentes de las entidades federativas que así lo soliciten, la organización de procesos electorales locales.

A petición de los partidos políticos y con cargo a sus prerrogativas, en los términos que establece la ley, podrán organizar la elección de las dirigencias partidistas.

Entre otros cambios, la reforma establece que el secretario de Relaciones Exteriores deberá ser ratificado por el Senado, y el de Hacienda por la Cámara de Diputados.

Reforma en materia de Transparencia, o rendición de cuentas: el 20 de diciembre de 2012, el Pleno del Senado aprobó el Dictamen y se remitió a la Cámara de Diputados para ser aprobada el 22 de agosto de 2013. El 26 de noviembre se remitió a las legislaturas estatales y el 22 de enero de 2014 se remitió al Ejecutivo Federal para su publicación en el *Diario Oficial de la Federación* (*DOF*). Con la Reforma en materia de Transparencia:

Se crea el organismo encargado de la transparencia y el acceso a la información pública, como un ente autónomo, con facultades para emitir su normatividad interna. Este organismo se integra por 7 comisionados, quienes durarán en su encargo 7 años, sin posibilidad de reelección. El comisionado presidente será designado por los propios comisionados, por un periodo de 3 años. El organismo tendrá un Consejo Consultivo integrado por 10 consejeros.

Se genera la necesidad de crear organismos garantes del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales en los Estados y Distrito Federal.

Se amplía el catálogo de sujetos obligados directos:

- Cualquier autoridad entidad, órgano, y organismo de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial;
- Partidos Políticos;
- Órganos autónomos, fidecomisos y fondos públicos que reciban y ejerzan recursos públicos o realicen actos de autoridad;
- Cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal.

Estos acuerdos y reformas, sin lugar a dudas impactaron a la población, sus consecuencias generaron efectos políticos, económicos y sociales; crearon una brecha importante y significativa entre los que asumen el poder y aquellos sectores con mayor índice de población, sobre todo esos sectores de escasos recursos, quienes resintieron en su esfera económica los aumentos de precios sobre bienes y servicios. Es importante mencionar que, debido a esto, hubo un desmedido crecimiento sobre los niveles de pobreza hasta el año 2016, según datos del CONEVAL (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social), con un 43.6% de personas en situación de pobreza (cerca de 53.4 millones de personas) respecto a las estadísticas del año 2012 (53.3 millones de personas).

Por lo tanto, surgieron dificultades que lastimaron a la sociedad. Particulares y pequeños negocios fueron objeto de hechos delictivos, donde las instituciones de procuración de justicia demostraron su incompetencia e incapacidad para atender miles de denuncias sobre hechos que perjudicaban a la población mexicana, quizás causada por la falta de recursos, de personal u otras condiciones; con cifras de la ENVIPE (Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública), podemos determinar los números existentes acerca de esta problemática durante el sexenio de Peña Nieto, (actualización más reciente del año 2017).

El robo o asalto en la calle o a transporte público se convirtió en una práctica común entre los presuntos asaltantes, que en su mayoría resultaban jóvenes menores de edad (11,081); robo en casa habitación (2,745); robo parcial de vehículo (3,755), robo total de vehículo (733); extorsión (7,719) robo en forma distinta a las anteriores (1,782) y lesiones (1,176).[2] (CONEVAL, 2019).

La tasa de desempleo de México se mantuvo hasta julio de 2018 en 3,4% de la población económicamente activa (PEA), según informe oficial del INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía).

El porcentaje de mexicanos que trabajó en el sector informal, es decir, en unidades económicas sin registros contables o que funcionan a partir de los recursos del hogar, fue de 27,7% (cifras dadas por el INEGI).

---

[2] Tasa de incidencia delictiva por cada cien mil habitantes.

Mientras que la tasa de informalidad laboral, que suma a aquellos mexicanos cuyo vínculo laboral no es reconocido por su fuente de trabajo o son "autoempleados", descendió ligeramente al 56,5% respecto al 56,9% del mes de junio de 2018.

Los desempleados y personas despedidas que no lograron conseguir empleo, subsistieron con rencor a los gobernantes.

Los derechohabientes de los institutos de seguridad social padecieron la falta de atención adecuada, oportuna y profesional; mientras que los malos tratos que algunas personas afirman que recibieron fue otra causa de resentimiento social.

Datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) y del INEGI, mencionan que durante el primer trimestre del 2017 y el mismo periodo del 2018 la cantidad de mexicanos que ganan un salario mínimo (88.36 pesos por día) aumentó en más de un millón, al pasar de 7.4 a 8.6 millones, es decir un 16%. En cambio, la cantidad de trabajadores cuyos ingresos eran superiores a los cinco salarios, bajó de 2.7 a 2.2 millones de personas, una disminución de 15.9%.

Los trabajadores en México, (47% de la población económicamente activa), percibe ingresos de uno a tres salarios mínimos.

Por lo que, seis de cada 10 mexicanos carecen de acceso a instituciones públicas de salud que ofrecen a la población derechohabiente servicios médicos, asistenciales y prestaciones sociales para protegerla contra determinados riesgos, como accidente, enfermedad, invalidez, vejez y muerte.

Del total de la población económicamente activa, 32.9 millones (62.3 %) no tiene acceso a instituciones de salud, 528 mil 971 personas más de las 32.3 millones registradas en el primer trimestre del año pasado.

La carestía tuvo un gran impacto en desempleados y jubilados; los continuos aumentos a los peajes, a las gasolinas y diesel, a los productos de la canasta básica, entre otros, generó malestar social.

Los alimentos básicos como el jitomate, son parte del consumo diario de las familias mexicanas y es el segundo producto fresco que más exporta el país; sin embargo, su precio de venta aumentó un 60% con respecto al año 2016, cifra que representa 10 veces más la inflación general de 6.31 % registrada en junio, de acuerdo con el INEGI. Por consiguiente, el jitomate es el alimento que más se ha encarecido entre los 35 productos de la canasta básica alimentaria que toma en cuenta la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO) y llega a venderse en los supermercados hasta en 46.90 pesos por kilo del tipo saladette o guaje, y a 39.90 pesos el tipo bola.

Otros alimentos que también aumentaron de precio, aunque en menor proporción, superan por varias veces la inflación. Así ocurre con el azúcar, que subió 27%; el frijol, que se encareció 17%, y los chiles, cuyo precio subió 14%.

En total, 20 de los 35 alimentos que integran la canasta básica de la PROFECO presentan aumentos por encima de la inflación general: yogurt y arroz se comercializaron en 10.8% y 10.06 % más caros que en junio de 2016, respectivamente; el aceite subió 9.45%, el plátano 8.92%, las tortillas 8.8% y la leche 8%.

En contraste, sólo dos alimentos, naranja y cebolla, se abarataron en 19% y 11% en un año.

La inflación de los alimentos durante junio fue de 7.88%, casi 1.5 puntos por encima de la inflación general de todos los bienes y servicios que contabiliza el INEGI y contrasta con el aumento de apenas 4.5% en los salarios contractuales durante el primer semestre, es decir, los negociados entre empresas y sindicatos, y que beneficiaron a un millón 150 mil 488 trabajadores, de los más de 18 millones que laboran en el sector formal o de los 51.8 millones que conforman la población ocupada en el país, de acuerdo con la Secretaría de Trabajo y Previsión Social e INEGI. La diferencia entre la inflación alimentaria y el aumento salarial implica una caída en el poder adquisitivo.

La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), indicó que México se mantuvo como el segundo país con la mayor inflación en alimentos, de 8%, durante 2017, entre los 35 países que la integran, sólo superado por Turquía cuyo registro fue de 14.3%.

Por otro lado, los servicios públicos municipales, estatales y federales fueron considerados deficientes por los usuarios quienes en algunos casos se quejaron de ser objeto de actos de corrupción, haciendo evidente los trabajos de policías y personal de tránsito. Con este panorama, entre la población mexicana crece la incertidumbre y la percepción de corrupción de las autoridades que velan por su seguridad.

México ha obtenido 28 puntos en el Índice de Percepción de la Corrupción que publica la Organización para la Transparencia Internacional. Su puntuación ha descendido en el último informe, lo que significa que los mexicanos perciben un incremento de la corrupción en el sector público del país. La disminución de su puntuación ha provocado que México empeore su posición respecto al resto de los países hasta la posición 138, de los 180, lo cual deja ver que la percepción de corrupción de sus habitantes es muy alta.

Este índice clasifica a los países puntuándolos de 0 (percepción de altos niveles de corrupción) a 100 (percepción de muy bajos niveles de corrupción), en función de la percepción de corrupción del sector público que tienen sus habitantes.

Las calles, jardines y espacios públicos en general mostraron un evidente descuido, que generó molestia en los conductores de vehículos de transporte privado y público quienes continuamente circulan sobre calles sin mantenimiento y con hoyos ("baches") que dañan a los vehículos que por ahí circulan.

A raíz de los sismos que azotaron a México, el más fatídico ocurrido el 19 de septiembre de 2017 (provocando la muerte de 369 personas en el centro del

país) evidenció una realidad que sólo fue notada por los afectados y damnificados, quienes se estrellaron con la realidad de verse abandonados por sus gobernantes más cercanos. En esos momentos, políticos prominentes declararon a la prensa que parte de sus prerrogativas las iban a donar a los afectados, recursos que por irrisorios, no llegaron con suficiencia a los afectados; otros no llegaron porque algunos políticos alegaron que nos los podían desviar para otros fines por existir prohibición expresa en la legislación electoral.

Tras los sismos de 2017, los senadores anunciaron la creación del Fondo de Reconstrucción de Viviendas, constituido por donativos de sus propias dietas. El plan original era alcanzar la cifra de 50 millones de pesos para ayudar a la población afectada por los sismos del 7 y 19 de septiembre, sin embargo, el legislador Ricardo Monreal, después de un año de haber ocurrido la tragedia, dijo que no existía "ni un peso" de ese Fondo y que ordenaría una auditoría externa para verificar el estado financiero del Senado, porque no se sabía nada de dichos recursos.

La percepción ciudadana de que la mayoría de la población se encontraba sin el apoyo de las administraciones públicas, fue inclinando la intención del voto de la mayoría de los electores, a favor del actual Ejecutivo Federal a quienes prometió que de llegar a la presidencia apoyaría primero a los pobres.

Lo cierto es que el resultado de las elecciones fueron los siguientes:

Para la Presidencia de la República: El total de votos calculado y porcentaje que se muestran, se refieren a los votos asentados en las Actas PREP (el total de votos mostrado representa la suma del voto emitido en territorio nacional y desde el extranjero).

Ricardo Anaya Cortés (22.4982%), con un total de 10,249,705 votos, de los cuales en México se contabilizaron 10, 223,361; mientras que los votos realizados desde el extranjero fueron 26,344.

Por su parte, el candidato José Antonio Meade Kuribreña (16.4020%), obtuvo un total de 7,472,431 votos, 7,467,818 votos emitidos en México, y 4,613 votos hechos desde el extranjero.

Andrés Manuel López Obrador (52.9600%), se llevó un total de votos de 24,127,451. Los cuales 24, 063,588 son de votos realizados en México. Mientras que en el extranjero 63,863 ciudadanos nacionales votaron por el candidato de la izquierda.

El candidato Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón (05.1350%), recibió un total de votos de 1,868 connacionales mexicanos en el extranjero y 2,339,431 votos en México.[3]

El segundo planteamiento de este ensayo consiste en determinar si la consulta popular promovida por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, relacionada con la construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional

[3] Cómputos Distritales 2018, Elecciones Federales. INE. *https://computos2018.ine.mx/#/presidencia/nacional/1/1/1/1*

de México (NAIM), es constitucional y legal y resulta vinculatoria para los poderes Ejecutivo y Legislativo Federales.

En el sistema legal mexicano se establece el mecanismo de participación ciudadana denominado consulta popular, prevista en el artículo 35 fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual se encuentra reglamentada en la Ley Federal de Consulta Popular publicada en el *Diario Oficial de la Federación* de 14 de marzo de 2014.

La consulta popular es el mecanismo de participación donde los ciudadanos ejercen su derecho a través del voto, con relación a la o las preguntas que resultan de temas de trascendencia nacional. Este mecanismo es de naturaleza compleja, ya que se requiere cumplir con diversas condiciones para que se efectúe la consulta al pueblo.

La Ley Federal de Consulta Popular reglamenta lo relativo a la convocatoria, organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de la consulta popular, así como la promoción de la participación de la ciudadanía en las consultas populares.

Tienen competencia para aplicar las normas de ley, el Congreso de la Unión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Instituto Nacional Electoral y el Tribunal Electoral de la Federación, en el ámbito de sus competencias.

Le corresponde al INE la organización y desarrollo de la consulta popular a través de sus órganos centrales, con el apoyo de sus órganos desconcentrados, como son los consejos distritales y las juntas ejecutivas locales.

La consulta popular se llevará a cabo el día en que se celebren elecciones presidenciales o intermedias de diputados.

Solo serán objeto de consulta popular los temas de trascendencia nacional, este objeto resulta ambiguo y poco preciso, razón por la que la ley en cuestión, en el artículo 5, le impone la atribución a la mayoría simple de los legisladores presentes en cada Cámara, siempre y cuando se trate de consultas diversas a la promovida por los propios ciudadanos.

La calificación de la o las preguntas que se consideren de trascendencia nacional corresponde otorgarla a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien tomará en cuenta que la consulta pudiera repercutir en la mayor parte del territorio nacional o que impacte significativamente en la población.

El resultado de la consulta popular será vinculante para los poderes Ejecutivo y Legislativo de la federación, solo si la participación total de los ciudadanos rebasa el 45 % de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores.

Por regla general los ciudadanos que tienen capacidad para votar, la tienen para participar en la consulta popular.

Existen prohibiciones constitucionales y legales respecto a la consulta popular y son esencialmente las siguientes:

1. La restricción de los derechos humanos reconocidos en la Constitución.
2. Las preguntas relacionadas sobre la forma de gobierno, a que se refiere el artículo 40 constitucional.

3. Los temas electorales.
4. Ingresos y egresos del Estado.
5. Lo relativo a la seguridad nacional.
6. La organización, funcionamiento y disciplina de la fuerza Armada permanente.

Las personas legitimadas para solicitar la consulta popular son:
1. El Presidente de la República.
2. El equivalente al 33% de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso.
3. Los ciudadanos en un número equivalente, al menos, al 2% de los inscritos en la lista nominal de electores.

La petición de consulta podrá presentarse ante las Cámaras del Congreso a partir del 1o. de septiembre del segundo año de ejercicio de cada legislatura, y hasta el 15 de septiembre del año previo al en que se realice la jornada electoral federal.

Los ciudadanos que tengan interés en presentar una petición de consulta popular, deberán dar aviso de intención al presidente de la mesa Directiva de la Cámara que corresponda, a través del formato que al efecto determine dicha Cámara.

Como se advierte de lo anterior, la ambigüedad de la norma es evidente, pues pareciera de su lectura literal que será el 2% de los ciudadanos los que deberán presentar la petición de consulta popular al Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara que corresponda, sin embargo no es así, pues la o las personas interesadas presentarán el aviso de intención y con posterioridad se deberá acreditar el porcentaje de las firmas de apoyo.

El presidente de la Mesa Directiva de la Cámara que corresponda emitirá en un plazo no mayor de 10 días hábiles, una constancia que acredite la presentación del aviso de intención, que se acompañará del formato para la obtención de firmas y con ello, el inicio de los actos para recabar las firmas de apoyo, con la obligación de ordenar su publicación en la Gaceta Parlamentaria.

El formato para la obtención de firmas lo determinarán las Cámaras del Congreso de la Unión, previa consulta al INE, el que deberá contener por lo menos:

— El tema de trascendencia nacional planteado; la propuesta de pregunta; el número de folio de cada hoja; el nombre, firma, clave de elector o el OCR de la credencial para votar con fotografía vigente y la fecha de expedición.
— La sanción al hecho de entregar las firmas en un formato diferente al que en su caso determinen las Cámaras, será el desechamiento del trámite de la petición.

Tratándose del Presidente de la Republica, tiene la limitación de presentar solo una petición de consulta popular, ante cualquiera de las Cámaras.

Tratándose de las peticiones de los legisladores, solo será objeto de convocatoria aquella que sea aprobada por la mayoría de cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión y la deberán presentar ante la Cámara a la que correspondan.

La petición que hagan deberá acompañarse de los nombres completos y firmas de por lo menos el 33% de los integrantes de la Cámara a la que pertenezcan. No son admisibles las peticiones suscritas por legisladores que pertenezcan a diferente Cámara; y en el escrito de petición deberán designar a un representante para recibir notificaciones.

Para la petición de consulta popular solicitada por ciudadanos, la convocatoria se expedirá una vez que el INE informe que se apoyó por lo menos por el 2% de los inscritos en la lista nominal de electores, y previa declaración de la constitucionalidad y calificación de la trascendencia nacional a cargo de la Suprema Corte.

En el escrito de petición deberán designar el nombre y domicilio del representante para recibir notificaciones y anexar los nombres completos de los ciudadanos y su firma, la clave de elector o su OCR de la credencial para votar.

Además, en la parte superior de cada hoja deberá mencionarse la referencia al tema de trascendencia que se propone someter a la consulta.

La petición de consulta popular deberá cumplir con los siguientes requisitos:

1. Nombre y firma de los solicitantes.
2. El propósito de la consulta y los argumentos por los cuales se considera de trascendencia nacional.
3. La pregunta que se proponga para la consulta deberá ser elaborada sin contenidos tendenciosos o juicios de valor y redactada de manera que la respuesta admisible sea categórica, donde se afirme o se niegue la pregunta.

En la consulta popular solo se podrá formular una pregunta según lo mandata el legislador en el artículo 21 de la ley en comento.

El procedimiento para la convocatoria de la consulta popular es el siguiente:

Si es el Presidente de la República quien presentó la consulta popular, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara que haya recibido la petición dará cuenta de la misma y la enviará a la Suprema Corte para que resuelva sobre constitucionalidad de la pregunta dentro del plazo de 20 días naturales.

La Suprema Corte revisará que la pregunta no sea tendenciosa o contenga juicios de valor, que esté redactada en lenguaje sencillo y que pueda ser contestada en sentido positivo o negativo, contando con las atribuciones competenciales que le corresponden, pudiendo modificar la pregunta a fin de ajustarla a la legalidad. Notificará a la Cámara peticionante dentro de las 24 horas siguientes a que resuelva.

Si la Suprema Corte resuelve que la pregunta es inconstitucional, la Cámara publicará la resolución en la Gaceta Parlamentaria y se procederá al archivo como asunto concluido.

Si la Suprema Corte resuelve sobre la constitucionalidad de la pregunta en el sentido de estar ajustada a la normatividad, el Congreso no la podrá modificar y el Presidente de la Mesa Directiva ordenará que la resolución se publique en la Gaceta Parlamentaria y la turnara a la Comisión de Gobernación y a las comisiones que deban conocer del asunto.

El dictamen de la Comisión deberá ser aprobado por mayoría en cada Cámara del Congreso, para el evento que no sea aprobada por cualquiera de las Cámaras, el asunto se archivará como concluido.

Aprobada por el Congreso, expedirá la Convocatoria de la consulta mediante decreto que notificará al INE, para que realice los trabajos que le competen y ordenará su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*.

En los artículos 27 y 28 de la Ley Federal de Consulta Popular se regulan los procedimientos sobre las peticiones de consulta popular por parte de al menos el 33% de los integrantes de cualquiera de la Cámaras, y de la promovida por los ciudadanos, que son procedimientos semejantes al descrito, en el entendido que tratándose de ciudadanos se solicitará al INE para que en un plazo de 30 días naturales corrobore que fue suscrita por lo menos por el 2% de los inscritos en la lista nominal de electores. Si no se cumple este requisito se procederá al archivo de la petición.

Si el INE determina que se cumple con el requisito, el presidente de la Mesa Directiva ordenará que se publique en la Gaceta parlamentaria y enviará la petición a la Suprema Corte para que resuelva sobre su constitucionalidad dentro de los siguientes 20 días naturales. Las resoluciones de la Suprema Corte son definitivas e inatacables.

La convocatoria de la consulta popular deberá publicarse en el *Diario Oficial de la Federación* y contendrá lo siguiente:

1. Fundamentos aplicables.
2. Fecha de la jornada electoral en la que habrá de realizarse la consulta popular.
3. Breve descripción sobre el tema de trascendencia nacional que se somete a consulta.
4. La pregunta a consultar.
5. Lugar y fecha de la emisión de la convocatoria.

Las atribuciones del INE en materia de consulta popular se describen en los artículos 32 al 65 de la ley Federal de Consulta Popular.

El INE tiene como función esencial verificar, tratándose de la consulta popular promovida por los ciudadanos, que por lo menos el 2% aparezcan registrados en la lista nominal de electores, en un plazo no mayor de 30 días naturales; en un ejercicio muestral, corroborará la autenticidad de las firmas y no se computarán las firmas que tengan las inconsistencias que menciona el artículo 33 de la ley de la materia; si las firmas de apoyo son correctas, el Secretario Ejecutivo del INE presentará el informe a que se refiere el artículo 34 de la ley citada.

La organización de la consulta popular la realizará el INE así como la promoción del voto, de igual manera deberá aprobar el modelo de papeleta de la consulta popular así como la documentación necesaria para llevarla a cabo y recabar los votos de los ciudadanos en una urna para recibir la votación, así, de manera simultánea se celebrará la elección federal y la consulta popular. Al término de la jornada electoral se anularán los votos que se hayan emitido en forma irregular, como lo previene el artículo 54. Posteriormente se integrará el expediente de la consulta popular que deberá contener el acta de la jornada de la consulta, ejemplar del acta de escrutinio y cómputo y el sobre que contengan las papeletas sobrantes, los votos válidos y los nulos.

Al final de la elección la Mesa directiva de casilla remitirá el expediente al consejo distrital que corresponda y fijará los resultados en un lugar visible de la casilla.

Cada distrito electoral, por conducto de su Consejo, dará a conocer los resultados y finalmente el Consejo General dará a conocer los resultados definitivos de la consulta popular.

Si en el resultado del cómputo distrital la diferencia entre el sí y el no es igual o menor a uno, se procederá al recuento de votos a petición de la parte interesada en la promoción de la consulta popular.

El recurso de apelación es procedente para impugnar el informe que rinda el secretario Ejecutivo del INE respecto al resultado de la consulta popular.

Cuando el INE indique que la participación ciudadana corresponde al menos al 40% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal, el resultado de la consulta será vinculatorio para los poderes Ejecutivo y Legislativo Federales y autoridades competentes.

Como se ha descrito con anterioridad, para que una consulta popular sea constitucional es necesario cumplir con los mandatos contenidos en la Constitución General de la República y la Ley Reglamentaria.

El presidente electo, Andrés Manuel López Obrador, en el mes de octubre de 2017 hizo del conocimiento de la población que se realizaría una consulta pública para saber la opinión de los gobernados sobre la continuación de la obra de construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional de México, que se estaba construyendo en Texcoco, Estado de México.

El presidente consideró que se trataba de una obra que perjudicaba a los intereses de la nación, probablemente porque tenía información de que ex funcionarios y empresarios que participaron en la realización de esa obra multimillonaria se encontraban involucrados en actos de corrupción, así que decidió hacer una consulta en el período comprendido del 25 al 28 de octubre de 2017, en lugares visibles de 538 municipios. La organización de la mal denominada "consulta popular" se le encomendó a la fundación Arturo Rosenblueth, representada por Enrique Calderón Alzati, quien el día 29 de octubre de 2017 dio el resultado, mencionándose que el costo de ese ejercicio fue de 1.5 millones de pesos y que se contó con la participación voluntaria y gratuita de diversas

personas que participaron como receptores de las papeletas que contenían la opinión de los ciudadanos que quisieron externar su opinión.

De acuerdo con la ley Federal de Consulta Popular, los entes orgánicos legitimados por la Ley para organizar una consulta popular son el Congreso de la Unión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Instituto Nacional Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En la consulta popular a que se ha hecho referencia en el párrafo que antecede, no intervino ninguna de las instituciones citadas, por tal motivo, al no tener legitimación constitucional ni legal la institución que organizó la referida consulta, ésta deviene en inconstitucional e ilegal.

Por otra parte, la ley establece que las consultas populares deberán efectuarse el día que se celebren elecciones presidenciales o intermedias de diputados federales, por lo que es evidente que si la consulta popular promovida por el presidente electo los días 25 al 28 de octubre se efectuó en fechas distintas a la prevenida por la ley, ese ejercicio carece de validez legal y el resultado no obliga a nadie.

Aunado a lo anterior, la documentación que se utilizó en las fechas indicadas no fue autorizada por el Instituto Nacional Electoral, por lo tanto, carece de validez legal.

Tratándose del Presidente de la República, la solicitud para la consulta popular la debe hacer el presidente en funciones y no el electo, por lo tanto, la referida petición, organización y resultado de la consulta es evidentemente inconstitucional e ilegal, y carece de validez.

Para que una consulta popular sea legal se requiere que por lo menos vote el 40% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal, requisito cuantitativo que tampoco fue cumplido.

Por las razones anteriores, se puede concluir que el ejercicio de consulta popular promovido por el Presidente electo respecto a la construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional de México (NAIM), es absolutamente inconstitucional e ilegal.

Actualmente, al haber entrado en funciones el presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, con esa calidad puede decidir la cancelación o no del NAIM, sin que requiera apoyarse en la mal llamada consulta popular que promovió cuando tenía la calidad de presidente electo, debiendo justificar a la nación los motivos de la decisión que tome.

I. CONCLUSIONES

En cuanto al objetivo de este ensayo de vislumbrar las causas y efectos del viraje electoral teniendo en consideración la primera vertiente que consideramos, relacionada con las posibles causas por las que la mayoría de los votantes inclinaron la balanza hacia la coalición "Juntos haremos historia", y que llevaron

a la presidencia al candidato de izquierda, es evidente que el cambio de tendencia política se debió en gran medida al hartazgo de la población por las conductas recurrentes de corrupción tanto en la esfera pública como privada de funcionarios de todos los niveles, violación flagrante de derechos humanos, intensificación de la violencia, la inseguridad y la impunidad, así como falta de transparencia en el manejo de asuntos trascendentes para lograr el respaldo social necesario para legitimar el anterior régimen político. Todo lo anterior se proyectó mediante la difusión masiva de denuncias catapultadas por las redes sociales, situación que años atrás no era factible en nuestro país.

Pero esto sólo es la punta del iceberg (causas), ya que también existe entre la población desconfianza en cuanto al desempeño de la clase política para afrontar problemas macroeconómicos que conducen al subdesarrollo (inflación, pérdida del poder adquisitivo), descontento ante la creciente desigualdad social producto de la ineficacia para gobernar, la sensación de sentirse ignorados ante sus demandas sociales y defraudados ante las lejanas promesas de campaña.

El ciudadano optó por un cambio sustancial y sustantivo en la forma de dirigir al país, aunque ello conlleve un alto riesgo en sus expectativas; el ciudadano envió un mensaje de rechazo rotundo hacia el sistema de partidos conocido (bajo la famosa frase "la mafia del poder"), arriesgándose por una opción diferente que trataba complacer a todos los sectores de la población.

Pasemos a analizar los efectos del viraje electoral, tanto positivos como negativos. Entre los positivos encontramos la altísima participación ciudadana (originada por el desencanto social hacia la política y sus actores), fortaleciéndose así la vida democrática del país. Dicha participación constituye un máximo histórico al alcanzar la cifra de 63.44 % de una lista nominal de 89'123,355 ciudadanos, lo cual equivale a 56,539,856 votos.

La pasada experiencia comicial también dejó como evidencia alentadora, el empoderamiento de la ciudadanía al ejercer su soberanía, amparada en el artículo 39 de la Constitución Política de la nación.

Un efecto positivo que se derivó de la copiosa participación ciudadana, es la legitimación democrática del nuevo régimen gobernante, ya que los resultados avasalladores no dieron lugar a dudas por parte de los contendientes que no se vieron favorecidos con la preferencia ciudadana. De este efecto positivo se desprende la alternancia política, condición que refleja la sanidad de un sistema político democrático. Por último, y al conjuntar los efectos positivos anteriores, podemos decir que se consolidó nuestra democracia.

Otra consecuencia favorable de este cambio de régimen político está relacionada con la austeridad fiscal enarbolada por el presidente desde su campaña y que incluye recorte de sueldos y gastos a servidores públicos, disminución del aparato gubernamental y revisión del presupuesto federal, entre los más sonados. Desafortunadamente, muchas promesas formuladas bajo el matiz del populismo tal vez no sean las más adecuadas para la solución de ciertos problemas

o quizá no lleguen a materializarse, lo cual traerá desencanto y frustración en muchos sectores de la sociedad.

Aunado a los efectos positivos del cambio de dirección en la política nacional, está la profunda reestructuración que deberán llevar a cabo los partidos políticos para satisfacer las crecientes demandas de la ciudadanía en torno a principios de ética, honestidad, transparencia, rendición de cuentas y democratización de la participación ciudadana.

En el rubro de la competencia político-electoral, también es importante mencionar que se despertó el interés de los ciudadanos por participar bajo la figura de las candidaturas independientes, lo cual también es sano para el sistema político nacional, así como la competencia bajo el modelo pluripartidista.

Entre los efectos negativos de este viraje electoral tenemos que no habrá continuidad en algunas reformas estructurales importantes promovidas en el sexenio anterior, como la reforma educativa, que ha sido derogada recientemente, lo cual estamos convencidos que es un grave retroceso. En cuanto a la reforma energética, López Obrador ha prometido revisar a detalle esta ley que abre el mercado energético a la inversión extranjera y se ha comprometido a celebrar un referéndum para revertir dicha reforma. El tiempo se encargará de demostrar el resultado de dicha decisión trascendental para el futuro nacional.

Nuestro país dio un giro del modelo neoliberal hacia una nueva tonalidad ideológica que nos traerá nuevos retos y oportunidades. Entre éstos se encuentran conciliar los distintos sectores de la sociedad, evitar la recesión económica, promover la inversión extranjera, mejorar la impartición de justicia, retraer los índices de inseguridad, reducir la pobreza extrema y el analfabetismo, hacer eficientes los servicios públicos y de salud, entre otros. Nos toca como ciudadanía jugar un papel activo en la vigilancia del actuar del nuevo régimen para hacer efectivo nuestro sistema democrático, que debe estar basado en la rendición de cuentas de los gobernantes.

En lo relativo a la segunda vertiente de este ensayo, respecto a las formas de participación de los ciudadanos en las decisiones políticas del país, concretamente a la consulta ciudadana para la construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional de México, llegamos a la conclusión de que fue una práctica ilegal y no resulta vinculatoria (lo cual resulta irónico) para los poderes Ejecutivo (quien la propuso) y Legislativo (conformado por una mayoría del partido en el poder), ya que fue propuesta por el Presidente electo sin haber tomado posesión del cargo; en ningún momento de dicho procedimiento intervinieron el Congreso de la Unión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Instituto Nacional Electoral ni el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, organismos facultados por la ley para la organización y ejecución de dicho ejercicio de participación ciudadana; no se llevó a cabo dentro del periodo autorizado por la ley, y tampoco cumplió con el requisito cuantitativo del 40% de participación ciudadana.

II. BIBLIOGRAFÍA

CONEVAL (2019). *Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social*. Obtenido de *https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/PobrezaInicio.aspx*

ENOE (2019). *Instituto Nacional de Estadística y Geografía*. Obtenido de *https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/*

ENVIPE (2019). *Instituto Nacional de Estadística y Geografía*. Obtenido de *https://www.inegi.org.mx/programas/envipe/2018/*

INE (2019). *Instituto Nacional Electoral*. Obtenido de *https://computos2018.ine.mx/#/presidencia/nacional/1/1/1/1*

INEGI (2019). Obtenido de *https://www.inegi.org.mx/temas/empleo/*

OCDE (2019). *Mejores Políticas para una Vida Mejor*. Obtenido de *http://www.oecd.org/centrodemexico/*

LA DEMOCRACIA EN MÉXICO (1968-2018): AVANCES Y/O RETROCESOS
A PROPÓSITO DE LOS DERECHOS CIUDADANOS Y LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA[1]

Imer B. Flores[2]

Si no quieres repetir el pasado, estúdialo.

BARUCH SPINOZA

Un pueblo que no conoce su historia está condenado a repetirla.

GEORGES SANTAYANA

I. INTRODUCCIÓN: 1968-2018

Conocer nuestra historia es indispensable no solamente para comprender quienes somos, de dónde venimos, y hacia dónde vamos, *i.e.* nuestro pasado, presente y futuro, sino además para no repetir los mismos errores de antes…

---

[1] Versión revisada de las ponencias presentadas en el marco del XXII Curso anual de apoyo académico a los estudios de posgrado y estudios profesionales en Derecho, Ciencias Políticas y Sociales del verano 2018 al verano 2019 con el tema "Causas y efectos jurídicos del viraje electoral (2018) vs. la democracia pluripartidista en México", en la Facultad de Derecho de la Universidad Anáhuac Querétaro, 9 de noviembre de 2018; en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), 22 de noviembre de 2018, y 9 de abril de 2019; en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Chihuahua, 23 de noviembre de 2018; y en el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tabasco, 7 de diciembre de 2018; en el Seminario interno de la Línea de Investigación "Instituciones, representación política y democracia", del Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México, el 21 de marzo de 2019; y en la Mesa "Mecanismos de participación directa" del Seminario Reforma Electoral. De Cara al futuro inmediato, en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, el 8 de agosto de 2019; en el Foro de Parlamento Abierto para el Análisis y Discusión del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 "Política, gobierno, austeridad de la función pública y combate a la corrupción", Cámara de Diputados, 20 de mayo de 2019; y en el Foro de la Reforma Electoral, en el marco de los Foros de la Reforma del Estado y Electoral, Cámara de Diputados, 20 de junio de 2019.

[2] Agradezco las invitaciones de Luis J. Molina Piñeiro y Patricia Nava, de Gerardo Romero Altamirano, Carolina Gutiérrez González y Liliana Alcocer Gamba, de Raúl Contreras Bustamante, Armando Soto Flores y Elva Leonor Cárdenas, de César Lorenzo Wong Meraz, de Maday Merino Damián y Jorge Montaño Ventura, de María Marván Laborde y Hugo A. Concha Cantú,

Ciertamente, el 1o. de julio de 2018 participamos de —o al menos atestiguamos— un gran triunfo democrático electoral formal y adjetivo en las urnas. Ahora bien, es conveniente adelantar que es imperativo contribuir "todos" a su concreción para que dicho triunfo sea traducido en una victoria democrática real y sustantiva… de largo plazo y como tal no sólo duradera sino también fructífera, como diría Francisco I. Madero.[3] Al respecto, desde que las elecciones presidenciales son organizadas directamente por el ahora Instituto Nacional Electoral (INE), otrora Instituto Federal Electoral (IFE), es decir de 2000 a 2018, los resultados oficiales nos arrojan tres datos muy interesantes:

1) La votación válidamente emitida ha variado de un porcentaje de votación máxima de 63.97% en el año 2000 a uno mínimo de 58.55% en el año 2006, y en consecuencia han tenido un media de 62.27%. Aun cuando la votación del 63.42% en el año 2018 está por arriba de la media, resulta que está por debajo del 63.97% en el año 2000 y por encima de la votación del 63.14% en el año 2012.[4] Así, resulta que la "copiosa votación" está dentro de los rangos históricos para las elecciones presidenciales y que la explicación del por qué daba la sensación que había mucha cola para votar habrá que buscarla en el diseño institucional, en genérico, y en la casilla única, en específico.
2) El clarísimo respaldo popular a la candidatura y elección del presidente Andrés Manuel López Obrador al contar con el 53.19% de la votación: con más de 10 puntos porcentuales del 42.52% de Vicente Fox Quezada en el año 2000; con prácticamente 15 puntos porcentuales del 38.20 de Enrique Peña Nieto en el año 2012; y 17.7 puntos porcentuales del 35.89% de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa en el año 2006.
3) El crecimiento aceleradísimo del Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA), el cual lo llevó a ser la principal fuerza política en menos de un lustro. Hasta 1991 el Partido Revolucionario Institucional (PRI) por sí solo contaba con el 60% de la votación, pero desde 1994 hasta 2012

---

y de Sergio Gutiérrez Luna; así como, la posibilidad de compartir las mesas con apreciables colegas, tales como John M. Ackerman, Marcos Baños, Julio César Bonilla, Jaime Cárdenas Gracia, Luis Miguel Carriedo Téllez, Luis Espíndola, Adriana Favela Herrera, Flavia Freidenberg, Miguel Ángel Garita Alonso, César Jáuregui, Ciro Murayama y Alejandro Romero Gudiño; y, finalmente, el apoyo en la investigación de Alexia Michelle Araujo, Antonio Benítez, René Hernández, Edgardo Ocampo, Sócrates Osorio y Rubén Rivera.

[3] *Vid.* Francisco I. MADERO, *La sucesión presidencial en 1910* (1908): "Los triunfos que se obtienen por el sistema democrático son más tardados, pero más seguros y más fructíferos".

[4] Como se puede apreciar el presidente Andrés Manuel López Obrador fue electo en una votación con el 63.42% de participación ciudadana, por debajo del presidente Vicente Fox Quezada con el 63.97% y por encima del presidente Enrique Peña Nieto con el 63.14%. Todos con alrededor de un 5% más que el presidente Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, en una elección con tan sólo el 58.55% de votación válidamente emitida. Cabe recordar que en esta última elección la votación total emitida (VTE) ascendió a 41,195,198 y que la votación nula (VN) a 1,033,665, *i.e.* una diferencia de 2.51%.

el PRI, el Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD) alcanzaban alrededor del 90%, en tanto que en las pasadas elecciones intermedias del 2015 apenas llegaron a casi el 65% (64.22%) y tres años después en 2018 ni al 40% (38.67% = 22.27% + 16.40%). Por su parte, MORENA en 2015 no tenía ni el 10% (8.82%) y para 2018 su candidato a la presidencia obtuvo una clarísima victoria con el 53.19%.

Todo lo anterior, *i.e.* la copiosa votación pero dentro de los rangos históricos y una contundente victoria con el 53.19%, así como el hecho de contar con mayorías simples en las Cámaras tanto de Diputados como de Senadores, me parece que le da una gran legitimidad al presidente de la República y en cierta medida a su partido para convocar y emprender la llamada "Cuarta Transformación" (4T). Sin embargo, es conveniente advertir que no se puede caer en triunfalismos ni mucho menos fallarle a la gente que votó por él y por el cambio que enarboló. Baste recordar las altas expectativas que generó la alternancia del año 2000, y que quedaron en meras esperanzas para muchos.

Así, me gustaría enfatizar que la 4T hace referencia a un "nuevo" pacto social y a una "nueva" ética social, para dar lugar a una ética pública "nueva" o al menos una "diferente" a la que había antes. Claro que eso ya es concediendo que hubiera una, cuando quizás el punto es justamente que faltaba ya que no la había y que era necesario construir una. En cualquier caso la pregunta es qué tan "nueva" o "diferente" es o sería esta ética pública. Me queda claro que el presidente pretende que es (muy) "diferente" al poner mucha distancia respecto a lo que imperó en el pasado reciente, pero no estoy tan seguro que sea completamente "nueva", porque nos recuerda a diversas caracterizaciones y momentos de nuestra historia económica, política y social. Baste mencionar que al análisis crítico y un tanto ambivalente que hiciera don Pablo González Casanova de *La democracia en México*,[5] le siguieron las "etiquetas" un tanto contradictorias de Frank R. Brandenburg como "El Maquiavelo liberal";[6] de Octavio Paz como "El ogro filantrópico";[7] de Mario Vargas Llosa como "La dictadura perfecta";[8] y de Carlos Salinas de Gortari como "El liberalismo social".[9]

---

[5] *Vid.* Pablo GONZÁLEZ CASANOVA, *La democracia en México*, México, 2a. ed., Era, 1967 (publicación original: 1965).

[6] *Vid.* Frank BRANDENBURG, "The Liberal Machiavellian", *The Making of Modern Mexico*, Nueva Jersey, Prentice Hall, 1964, pp. 141-165.

[7] *Vid.* Octavio PAZ, *El ogro filantrópico*, México, Joaquín Mortiz, 1979.

[8] *Vid.* Mario VARGAS LLOSA, "Ponencia", *Encuentro Internacional de Intelectuales. El siglo XX: la experiencia de la libertad*, México, Revista Vuelta, 1990, *passim*.

[9] *Vid.* Carlos SALINAS DE GORTARI, "El liberalismo social: nuestro camino", en *El liberalismo social I*, México, Cambio XXI. Fundación Mexicana, 1992, pp. 15-33. *Vid.* también Lorenzo MAYER, *El liberalismo autoritario. Las contradicciones del sistema político mexicano*, México, Océano, 1995.

II. AVANCES Y/O RETROCESOS:

Immanuel Kant cuestionó si la historia debería tender hacia un progreso constante hacia lo mejor, mediante la evolución y no la revolución.[10] No obstante, la historia puede resultar: 1) *circular*, porque implica la posibilidad de llegar al mismo lugar (circularidad); 2) *espiral*, puesto que implica la posibilidad de llegar a otro lugar, pero muy parecido, ya sea uno mejor (progresividad) o uno peor (regresividad); o 3) *pendular*, ya que implica la posibilidad de oscilar entre diferentes lugares, inclusive —como ya adelantamos— contradictorios, a partir de la dialéctica entre cambio (mutabilidad) y permanencia (continuidad).[11]

1. Del régimen autoritario/autocrático a uno democrático…

Así, es incuestionable que —del 1968 al 2018— pasamos del *peor* de los mundos a uno *mejor*. Baste recordar que pasamos de un gobierno autocrático, caracterizado por una serie de decisiones autoritarias, incluida la matanza de Tlatelolco, sin olvidar en años recientes Tlataya y hasta Ayotzinapa, a uno democrático, al menos adjetivo, caracterizado por la decisión de reconocer los triunfos electivos en las urnas, y en consecuencia la alternancia en la presidencia de la República en los años 2000, 2012 y 2018. No obstante, como adelantamos todavía falta para que dicho triunfo democrático sea verdaderamente sustantivo.[12]

2. Del régimen de partido único y no competitivo a uno multipartidista y competitivo…

Así mismo, en estos años, hemos pasado gradualmente de un sistema de partido único a uno de partido hegemónico; y de aquél a uno de partido dominante; y de éste a uno multipartidista, pero sin llegar necesariamente a uno pluripartidista, *i.e.* de pluralidad ideológica.[13] Ahora bien, en cualquier caso

---

[10] *Vid.* Immanuel KANT, "Si el género humano se halla en un progreso constante hacia mejor", *La filosofía de la historia*, trad. Eugenio Ímaz, México, FCE, 1979, pp. 95-122.

[11] *Vid.* Imer B. FLORES, "Heráclito *vis-à-vis* Parménides: Cambio y permanencia como la principal función del derecho en una democracia incipiente", en Luis J. MOLINA PIÑEIRO *et al.* (coords.), *Funciones del derecho en las democracias incipientes. El caso de México*, México, Porrúa y Facultad de Derecho, UNAM, 2005, pp. 149-171.

[12] *Vid.* Octavio PAZ, "Postdata" (1970), en *El Laberinto de la Soledad, Postdata y Vuelta a* El laberinto de la Soledad, México, FCE, 1993, pp. 233-318. *Vid.* también Enrique KRAUZE, *Por una democracia sin adjetivos*, México, Joaquín Mortiz, 1986.

[13] *Vid.* Maurice DUVERGER, *Los partidos políticos*, trad. Julieta CAMPOS y Enrique GONZÁLEZ PEDRERO, México, Fonde de Cultura Económica, 1957; Arend LIJPHART, *Sistemas electorales y sistemas de partidos*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1994; y Dieter NOHLEN,

hemos pasado no solamente de un sistema no competitivo a uno competitivo, sino además a un sistema con elecciones libres, competitivas, y con alternancia. Cabe mencionar que de las cuatro elecciones presidenciales, desde el año 2000 a la fecha, incluida la tan controvertida y cuestionada del 2006, en tres ha habido alternancia: primero, del centro a la derecha; después, de la derecha al centro; y, finalmente, del centro a la izquierda.

3. Del presidencialismo puro a un sistema presidencial débil…

De igual forma, en estos mismos años, también pasamos sucesivamente del presidencialismo puro a un sistema presidencial fuerte e inclusive a uno débil.[14] Es conveniente advertir que de un primer momento en el cual no había matices de ningún tipo, donde todas las decisiones políticas, constitucionales y hasta metaconstitucionales, estaban concentradas en el presidente de la República, quien para todos los efectos contaba con la supremacía, propia de un soberano ilimitado, al grado de considerar al presidente como un "emperador sexenal"[15] y al sistema político mexicano como "una monarquía absoluta sexenal y hereditaria en línea transversal",[16] pasamos: a un sistema presidencial todavía fuerte, con algunos matices, los cuales vinieron a acotar o limitar su hegemonía, al fortalecer tanto al Poder Legislativo, al aumentar el número de Diputados de 300 a 500 y el senadores de 64 a 128, como al Poder Judicial, al dotar de mayores atribuciones para el control de constitucionalidad y su independencia, así

Sistemas electorales y partidos políticos, México, FCE, 1994. *Vid.* también Giovanni Sartori, *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*, trad. Roberto Reyes Mazzoni, México, FCE, 1994; e Imer B. Flores, "Democracia y participación: Consideraciones sobre la representación política", en J. Jesús Orozco Henríquez (comp.), *Democracia y representación en el umbral del siglo XXI. Memoria del Tercer Congreso Internacional de Derecho Electoral*, Tomo I, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1999, pp. 195-238.

[14] *Vid.* Andrés Serra Rojas, "La función constitucional del presidente de la República" (1960), en AA.VV., *El pensamiento mexicano sobre la Constitución de 1917. Antología*, México, Instituto de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1987, pp. 805-830 (incluido en Imer B. Flores (ed.), *Doctrina Constitucional Mexicana*, México, INEHRM-Secretaría de Cultura, Senado de la República, IIJ-Universidad Nacional Autónoma de México, 2017, pp. 337-355); Jorge Carpizo, *El presidencialismo mexicano*, México, Siglo XXI, 1978 (hay 2a. ed., 2002) (hay unos extractos en Flores (ed.), *Doctrina Constitucional Mexicana*, *cit*. en esta misma nota, pp. 357-381); y Miguel de la Madrid Hurtado, "Notas sobre el presidencialismo en la Constitución Federal de 1917" en *Estudios de derecho constitucional*, 2a. ed., México, Porrúa, 1980, pp. 241-251 (incluido también en Flores (ed.), *Doctrina Constitucional Mexicana*, *cit*. en esta misma nota, pp. 383-391); y *El ejercicio de las facultades presidenciales*, México, Porrúa y UNAM, 1998.

[15] Daniel Moreno, *Síntesis del derecho constitucional*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1965, p. 40 (citado por Carpizo, *El presidencialismo mexicano*, *cit*. en la nota 12, p. 29).

[16] Daniel Cossio Villegas, El sistema político mexicano, México, Joaquín Mortiz, 1972, pp. 30-31 (citado por Carpizo, *El presidencialismo mexicano*, *cit*. en la nota 12, p. 29).

como al debilitar (o al menos disminuir) sus atribuciones al transferir las mismas a organismos constitucionales autónomos, como en el caso del entonces IFE; y, a uno mucho más débil, con muchos matices, al transferir infinidad de sus atribuciones a una multiplicidad de organismos constitucionales autónomos, los cuales vienen a acotar o limitar su esfera de decisiones políticas, al dar lugar a decisiones más bien técnicas.

4. De la vieja división/separación de poderes a la nueva división/separación de poderes…

Finalmente, también en estos años, pasamos de una vieja división/separación de poderes caracterizada —como ya advertimos— por la supremacía del Poder Ejecutivo por encima tanto del Poder Legislativo como del Poder Judicial, a una nueva división/separación de poderes caracterizada —como también vimos— por la creación de una multiplicidad de órganos constitucionales autónomos y la transferencia de infinidad de atribuciones del Poder Ejecutivo a los mismos, las cuales vienen a acotar o limitar a los poderes tradicionales, en general, y al Poder Ejecutivo, en particular.[17]

Aun cuando parecería que la preocupación sería regresar a un modelo autoritario, con un sistema de presidencialismo puro o al menos un sistema presidencial fuerte, de partido único o hegemónico, y sin una verdadera división/separación de poderes, me permito recordar que el anteproyecto del Plan Nacional de Desarrollo aludía a la realización de la Cuarta Transformación no sólo "sin autoritarismo… desde abajo y sin excluir a nadie" sino también —y muy en especial— "entre todos". Lo anterior me gusta mucho porque da lugar a un modelo de democracia societaria, más allá del modelo de una democracia meramente mayoritaria y por supuesto de una autocracia. En lugar de un modelo caracterizado, ya sea por el gobierno de uno o de unos cuantos; o bien, de muchos, es decir de la(s) mayoría(s) por encima de la(s) minoría(s), e inclusive de la(s) minoría(s) sobre la(s) mayorías, es necesario construir un modelo en el cual el gobierno sea de todos. Así, como es sabido, la democracia es concebida como "el gobierno del, por y para el pueblo",[18] pero el "pueblo" es y debe ser entendido como "todos" los ciudadanos, tanto los de la mayoría como los de la(s) minoría(s); esto es, verdaderamente como "todos" los asociados o socios en la misma empresa del Estado mexicano, en el gobernarnos día a día, en un autogobierno.[19]

---

[17] *Vid.* Bruce Ackerman, "The New Separation of Powers", *Harvard Law Review*, vol. 113, No. 3, 2000, pp. 633-729.

[18] *Vid.* Abraham Lincoln, "The Gettysburg Address, November 19, 1863", en *Lincoln On Democracy*, Nueva York, Harper Collins, 1990, pp. 307-308.

[19] *Vid.* John Stuart Mill, *Considerations on the Representative Government*, Inidianápolis, Liberal Arts Press, 1958 (publicación original: 1861); y Ronald Dworkin, *Is Democracy Possible*

III. CAUSAS Y EFECTOS JURÍDICOS DEL VIRAJE ELECTORAL

En mi opinión, son principalmente cuatro las causas y efectos jurídicos del viraje electoral, los cuales dieron lugar a las condiciones propicias para una tormenta perfecta, la cual vendría a favorecer al candidato presidencial de MORENA y al partido mismo:

1. La apertura democrática y el empoderamiento del ciudadano

La ampliación de los derechos ciudadanos, en general, y a votar y a ser votados, en particular, así como su magnificación mediante las redes sociales, han venido a empoderar cada vez más al ciudadano. Éste cada vez tiene no solamente más poder sino además más posibilidades para participar e incluso para manifestar su hartazgo y hasta rechazo con las formas tradicionales de hacer política, con el gobierno y hasta con los partidos políticos.

Una primera paradoja es que el ciudadano cada vez más democrático tiene más capacidad para participar e inclusive para manifestar su descontento con la democracia.[20] Como ya mencionamos, si bien, la participación ciudadana está dentro de los rangos históricos, resulta que en el 2012 el candidato presidencial del PRI obtuvo la victoria con el 38.20%, lo cual sumados al 25.39% del PAN, da un total de 63.59%, en tanto que en la elección del 2018 los candidatos presidenciales del PAN y PRI obtuvieron juntos apenas el 38.67%, es decir una diferencia a la baja de 24.92%. De igual forma, el candidato presidencial de MORENA obtuvo 53.19% en 2018, una diferencia a la alza de 21.59%, respecto al 31.60% obtenido en la votación de 2012. Lo anterior permite aventurar la siguiente hipótesis: en 2018, el 25% de la votación que perdieron los candidatos presidenciales del PRI y del PAN fue captado en alrededor de un 80%, equivalente al 20% total, es decir 4 de cada 5 votantes, por el de MORENA.

2. La desconfianza en los candidatos de los partidos políticos tradicionales y la fragmentación del sistema de partidos

El hartazgo y el rechazo a los partidos políticos tradicionales y a sus candidatos, en general, y a los provenientes de los dos principales partidos políticos, a saber el PRI y el PAN, en especial, fue captado en gran medida por MORENA

Here?, Princeton, Princeton University Press, 2006. *Vid.* también Imer B. Flores, "¿Es posible la democracia en México?", en Luis J. Molina Piñeiro *et al.* (coords.), ¿Polarización en las expectativas democráticas de México 2008-2009? Presidencialismo, Congreso de la Unión, órganos electorales, pluripartidismo y liderazgo, México, Porrúa, 2009, pp. 471-495.

[20] *Vid.* Michael J. Crozier *et al.*, *The Crisis of Democracy*, Nueva York, New York University Press, 1975.

y su candidato presidencial. Al respecto, es imperativo reconocer que ambos partidos habían alternado en la presidencia, desde el año 2000, y sobre todo ante el fenómeno de los gobiernos divididos, habían gobernado coaligados como PRIAN (o PANRI), por más de veinte años, del 1997 al 2018, y si tomamos en consideración que en un gobierno del PRI, el Procurador General de la República provenía del PAN, desde 1994. Lo anterior sin olvidar que ante las elecciones cuestionadas de 1988 y de 2006 (e incluso 2012), tanto el PAN como el PRI cerrarían filas entre sí, para reconocer los triunfos del otro y no sumarse a la impugnación.[21] En consecuencia, es fácil verlos como los responsables directos de los éxitos y fracasos de los últimos años, sobre todo al que estaba en el gobierno en turno.

Una segunda paradoja es que el descontento con los partidos políticos, ante la falta de otros mecanismos de participación ciudadana y las barreras a los candidatos de postulación libre, tenía que reconducirse a través de los mismos partidos políticos. Claro, que no fue a través de los tradicionales, sino de los de reciente aparición y con denominaciones que no aluden necesariamente a su naturaleza de partidos, como en el caso de Movimiento Ciudadano y MORENA. Al respecto, en 2018, de las nueve elecciones de gobernador, incluido la jefatura de gobierno de la Ciudad de México, en juego: cinco las ganó MORENA (CDMX, Chiapas, Morelos, Tabasco y Veracruz); tres el PAN (Guanajuato, Puebla y Yucatán); y, una Movimiento Ciudadano (Jalisco). Es decir de las nueve gubernaturas en juego, solamente tres las ganaron los Partidos tradicionales y las seis restante los Movimientos.

Aunado lo anterior, la multiplicidad de partidos políticos, con registro a nivel federal (9), y la competitividad de los mismos, vienen a fragmentar el sistema mismo de partidos. Ahora bien, como es sabido en las elecciones de 2018, tuvimos solamente a tres candidatos presidenciales postulados por partidos políticos o mejor dicho por tres alianzas electorales, *i.e.* tres coaliciones de tres institutos políticos cada uno. Así, cuando era posible prever una elección cerrada entre los cuatro o cinco partidos más o menos competitivos, dada la fragmentación existente, resultó que uno, como ya mencionamos, uno de los de más reciente creación, sería el que captaría más de la mitad de la votación válidamente emitida, lo cual sería común y corriente en sistemas políticos bipartidistas o no fragmentados.

---

[21] *Vid.* Imer B. FLORES, "Legalización "judicializable" y normalidad democrática electoral en México: A propósito del SUP-JIN-0359-2012 *aka* "juicio madre"", en Luis J. Molina Piñeiro *et al*., *Las elecciones presidenciales 2012. Normalidad democrática electoral por legalización judicializable: ¿Nacionalización o federalización de las competencias electorales en México?*, vol. II, Toluca, Instituto Electoral del Estado de México, 2013, pp. 755-777; y "Ganar con trampas: El problema de la presunta (in)validez de la elección presidencial", en Caros Báez Silva y Luis Efrén Ríos Vega (coords.), *La elección presidencial en México (2012). Memoria del V Seminario Internacional del Observatorio Judicial Electoral del TEPJF*, México, Tirant lo Blanch y Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2014, pp. 313-334.

3. La debilidad institucional, la inseguridad, la corrupción y la impunidad

A la cada vez más creciente debilidad del sistema presidencial, le podemos sumar, de un lado, la inseguridad y el rotundo fracaso de la guerra contra el narcotráfico y de una fallida política prohibicionista en materia de drogas; y del otro, la corrupción e impunidad manifiesta no sólo los escándalos de la casa blanca y del caso Odebrecht sino también de la desaparición de los 43 normalistas del caso Ayotzinapa.

De lo anterior resulta una tercera paradoja, el haber acotado o limitado el poder del presidente de la República, sin duda una gran noticia al institucionalizar el uso del poder y sus mecanismos de control, parece haber atrofiado al titular del Poder Ejecutivo. Si de por sí el presidente está muy mermado en su capacidad para hacer frente a diferentes eventualidades, cuando él mismo está embarrado en los casos de corrupción e impunidad, su legitimidad está por los suelos.

4. La calidad de la democracia en México y las reformas contradictorias e incompletas

Aunado al debilitamiento del Poder Ejecutivo, a partir de la disminución de sus atribuciones, así como de su capacidad de respuesta, y el aparente "fortalecimiento" de los otros poderes y la infinidad de organismos constitucionales autónomos, resulta que a partir del Decreto de reforma #216 a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en materia político-electoral, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* (*DOF*) del 10 de febrero de 2014, el cual está caracterizado no solamente por nacionalizar la materia y desnaturalizar aun más el federalismo mexicano, al centralizar y concentrar las atribuciones en el INE,[22] sino además por:

A. Reglamentar con mucho rigor las candidaturas de libre postulación, las cuales fueron reconocidas en un Decreto de reforma anterior, a saber el #203, publicado en el *DOF* del 9 de agosto de 2012;[23]

---

[22] *Vid*. Imer B. Flores, "Hacia un modelo de Estado federal en materia electoral en México: A propósito de la iniciativa para crear el Instituto Nacional de Elecciones", en Luis J. Molina Piñeiro *et al*., *Monitor democrático 2013-2. Democracia representativa electoral en México: ¡federalista! o ¿centralista?*, Tomo II, Morelia, Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, COPUEX, Facultad de Derecho, Universidad Nacional Autónoma de México, 2013, pp. 851-866; y "Sobre los claroscuros del "nuevo" federalismo electoral *a la* mexicana: A propósito de la reforma a la Constitución en materia político-electoral del 10 de febrero de 2014", en Luis J. Molina Piñeiro (ed.), *Monitor democrático 2015. Sobre el nuevo federalismo electoral en México*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Derecho, COPUEX, Tribunal Electoral del Estado de Durango, e Instituto Morelense de Información Pública y Estadística, 2015, pp. 867-887.

[23] *Vid*. Imer B. Flores, "El problema de las candidaturas de postulación libre o sin partido (llamadas coloquialmente a-partidistas, ciudadanas, externas o independientes): A propósito de su

B. Reintroducir la posibilidad de reelección de legisladores tanto federales como locales, pero con algunos candados relacionados con su postulación por el mismo partido o alguno de los partidos que los había postulado originalmente;[24] y

C. Reconocer —en lo que parecer ser la única joya de la corona— el principio de paridad al imponer a los partidos políticos la obligación de postular paritariamente a hombres y mujeres a puestos de elección popular.[25]

Ahora bien, si de por sí, a través de los años ha habido contradicciones en los criterios tanto del IFE/INE como del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), lo cual contribuye a las tensiones entre ambos. Resulta que la incorporación de los Procedimientos Ordinario y Especial Sancionadores, vino a desvirtuar la naturaleza del órgano administrador, ejecutor u organizador para convertirlo en sancionador y en cierta medida competir con el órgano juzgador al crear un dualidad —o mejor dicho duplicidad— de funciones sancionadoras, las cuales viene a facilitar la simulación, cuando lo que hace falta es aplicar la sanción prevista para cada caso.[26] De igual forma, como es sabido, respecto a los candidatos de libre postulación, a pesar de las irregularidades existentes, el INE registro a una candidata, en tanto que el TEPJF ordenó el registro de otro candidato y hasta parecía dispuesto a ordenar el de uno más,

---

(pendiente) reconocimiento constitucional", en Luis J. MOLINA PIÑEIRO *et al.* (coords.), *La sucesión presidencial 2012. ¿Qué hacer para legitimarla, por qué, cómo y cuándo?*, México, Porrúa y Facultad de Derecho, UNAM, 2012, pp. 499-533.

[24] *Vid.* Imer B. FLORES, "Racionalidad jurídica y reelección legislativa: A propósito de las reformas tanto a la Constitución general de la República como a las de las entidades federativas en México", en Issa LUNA PLÁ, Khemvirg PUENTE MARTÍNEZ, e Imer B. FLORES (coords.) *Transparencia legislativa y parlamento abierto: análisis institucional y contextual*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2018, pp. 75-127.

[25] *Vid.* Imer B. FLORES, "El problema del principio de la paridad de género en materia electoral: ¿De punto de partida a punto de llegada?", *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, No. 9, enero-junio, 2016, pp. 71-100; "Democracia electoral rijosa y litigiosa en México. El problema de la paridad de género", en Luis J. MOLINA PIÑEIRO (ed.), *Monitor democrático 2016. Democracia electoral rijosa y litigiosa en México. Un caso, la paridad de género*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Derecho, COPUEX, Instituto Electoral del Estado de Michoacán, Instituto Electoral del Estado de Puebla, y Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, 2016, pp. 1043-1063; y "La participación política de la mujeres y el principio de paridad de género en México", Fernando PÉREZ CORREA y Gloria Luz ALEJANDRE RAMÍREZ (coords.), *Perspectivas sobre las mujeres en México: Historia, administración pública y participación política*, México, UNAM y La Biblioteca, 2018, pp. 103-120.

[26] *Vid.* Imer B. FLORES, "La crisis de legitimidad (en el mundo al revés): el problema de la sanción o simulación en materia electoral", en Luis J. MOLINA PIÑEIRO (ed.), *Monitor democrático 2018. Para legitimar la elección presidencial 2018. Cultura cívica-transparencia-coacción jurídica*, México, Cámara de Diputados, INAI, COPUEX, 2018, pp. 993-1014; y "El problema de la sanción o simulación en materia electoral: A propósito de los casos *SUP-RAP-409/2015* y *SRE-PSC-228/2015*", en *Tomo IV. Los derechos civiles y políticos. Estudios de casos líderes nacionales. Cuestiones actuales de la Jurisprudencia electoral en México. Vol. VI. La Libertad de expresión en la democracia electoral*, Ciudad de México, Tirant lo Blanch, 2019, pp. 47-62.

mientras que el registro de la única candidata que había actuado conforme a las reglas del juego sin cometer ilegalidades fue negado. Finalmente, la indebida ampliación del mandato de cuatro de los siete magistrados electorales de la Sala Superior del (TEPJF) y su convalidación por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), vino a cuestionar aun más la legitimidad de las autoridades electorales.[27]

IV. ¿Y LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA?

Como es fácil advertir, uno de los grandes temas pendientes es: la participación ciudadana. Así, comienzo este apartado por adelantar que hay dos paradojas que constituyen una gran paradoja:

1) Por una parte, si la democracia, como forma de gobierno, es el gobierno "del pueblo, por el pueblo, para el pueblo" y a mí me gusta decir "ante el pueblo" para acentuar la importancia de la transparencia y de la rendición de cuentas, me pregunto porque algunos consideran que es posible hablar de democracia… "contra el pueblo, sin el pueblo, o sobre el pueblo". Así, la pregunta obligada es por qué en lugar de maximizar tendemos a minimizar el elemento constitutivo pueblo.[28]
2) Por otra parte, si toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes libremente elegidos, conforme a lo dispuesto por el artículo vigésimo sexto de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de Naciones Unidas, por qué en lugar de maximizar tendemos a minimizar el elemento constitutivo de la participación del pueblo, *i.e.* participación ciudadana, sobre todo la directa y privilegiar la indirecta, a través de los representantes.[29]

Al respecto, me gustaría insistir que la democracia —como forma de gobierno— está constituida tanto por el pueblo como por la participación, ya sea directa o indirecta, del mismo en el gobierno, ya sea en la deliberación o discusión pública, y hasta en la toma de decisiones. En consecuencia, eso quiere decir que todos los que formamos parte del pueblo somos parte de ese gobierno, tanto las

---

27 *Vid.* Imer B. FLORES, "Límites democráticos al gobierno de la mayoría: A propósito de la ampliación retroactiva e inconstitucional del encargo de Magistrados electorales", en Luis Jorge Molina Piñeiro (ed.), *Monitor democrático 2017. Límites democráticos a las decisiones políticas, legislativas, administrativas y judiciales en materia electoral*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Derecho, COPUEX, Tribunal Electoral del Estado de Durango, y la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales de la Procuraduría General de la República, 2017, pp. 979-1002.

28 *Vid.* Imer B. FLORES, "Actores, procesos e instituciones democráticas: Hacia una verdadera democracia en México", en Luis J. MOLINA PIÑEIRO *et al.* (coords.), *Instituciones, Actores y Procesos Democráticos en México 2007*, México, Porrúa y FD-UNAM, 2008, pp. 311-340.

29 *Vid.* FLORES, "Democracia y participación…", *cit.* en la nota 11.

mayorías como las minorías, tanto los hombres como las mujeres, tanto los ateos como los creyentes, tanto los heterosexuales como los homosexuales, tanto los ricos como los pobres, tanto los fifís como los chairos… y que es preciso superar la polarización mediante el diálogo. De tal suerte, somos todos y efectivamente las mayorías no pueden pasar por encima de las minorías y sus derechos, como tampoco las minorías pueden pasar por encima de las mayorías y sus derechos.[30]

Como podrán ver, estoy a favor de la democracia y de maximizar los elementos constitutivos gobierno del pueblo y su participación en el mismo, y como tal de instrumentar los mecanismos de democracia directa y de participación ciudadana. Aclaro que es un sí, en abstracto, pero habrá que ver cómo hacerlo en concreto, ya que el diablo está en los detalles y habrá que tener cuidado de que ni tanto que queme al santo ni tan poco que no lo alumbre, al encontrar los términos medios virtuosos entre extremos viciosos.

Me permito insistir que la democracia no es nada más la representativa, sino además la directa. La diferencia entre una y otra radica en la forma de la participación, ya sea de manera directa por nosotros mismos o de modo indirecto mediante nuestros representantes, a quienes elegimos libremente en elecciones periódicas, con el riesgo de que podamos acabar, en una democracia meramente delegativa.[31] Al respecto, Jean Jacques Rousseau advertía "el pueblo inglés piensa que es libre y se engaña: lo es solamente durante la elección de los miembros del Parlamento, tan pronto como éstos son elegidos, vuelve a ser esclavo, no es nada".[32]

Si bien es cierto que las democracias directas parecen ser cosa del pasado al ser apropiadas para sociedades homogéneas, pequeñas y simples, en tanto que la democracias representativas para sociedades heterogéneas, grandes y complejas como las contemporáneas, resulta que todavía hoy en día los cantones suizos ejercen la democracia directa en diferentes formas. Así, la cuestión parecer ser en qué casos es posible incorporar los mecanismos de las democracias directas de la antigüedad, como la ateniense, en la modernidad y ciertamente bajo qué principios y reglas.

---

[30] *Vid*. Imer B. FLORES, "Democracia y polarización: ¿(in)compatibilidad?", en Luis T. DÍAZ MÜLLER (coord.), *V Jornadas: Crisis y derechos humanos*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2010, pp. 97-116; "La idea de democracia en contextos de polarización", *Frónesis. Revista de filosofía jurídica, social y política*, vol. 19, No. 2, mayo-agosto, 2012, pp. 201-220; y "The Problem of Democracy in Contexts of Polarization" en Ann E. CUDD *et* Sally J. SCHOLZ (eds), *Philosophical Perspectives on Democracy in the 21st Century*, Cham, Springer Verlag, 2014, pp. 103-117..

[31] Guillermo O'DONNELL, "Delegative Democracy", *Journal of Democracy*, vol. 5, No. 1, January, 1994, pp. 55-69.

[32] Jean Jacques ROUSSEAU, *El contrato social*, trad. Raúl Cardiel Reyes, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1962, Libro III, Capítulo XV, p. 125.

Por su parte, la democracia representativa ha pasado por diferentes etapas, tal y como lo señala C.B. Macpherson: 1) la democracia como protección (Jeremy Bentham y James Mill); 2) la democracia como progreso (John Stuart Mill); 3) la democracia como equilibrio, entre las diferentes elites en competencia (Joseph Schumpeter); y 4) la democracia como participación (C.B. Macpherson).[33] Aunque la última puede parecer un pleonasmo porque, como ya adelantamos, la participación es un elemento constitutivo de la democracia, resulta que nos viene a recordar algo que al parecer podríamos olvidar. En este orden de ideas, necesitamos entender que no tenemos que echar por tierra a las instituciones de la democracia representativa y sustituirlas con los mecanismos de la directa sino de complementar ambas.

Tradicionalmente, el menú de mecanismos de la democracia directa son:[34]

1) las consultas populares (incluidos los plebiscitos y los referéndum);[35]
2) las iniciativas populares; y
3) las remociones de funcionarios o revocaciones de mandatos.

A estos tres, le podemos incorporar a partir de los derechos ciudadanos, a votar y ser votados:

4) las candidaturas de libre postulación; y
5) la posibilidad de la reelección de legisladores tanto federales como locales y de miembros de alcaldías o ayuntamientos.

Es imperativo comentar que los dos primeros, así como las candidaturas de libre postulación, fueron incorporados con rango constitucional, a partir del decreto #203 de reforma a la Constitución, en materia político-electoral, publicado en el *DOF* del 9 de agosto de 2012, en una clara respuesta al movimiento anulacionista o del voto nulo en 2009.[36] Así mismo, la reelección de los legisladores, la cual en principio era una forma de empoderar al ciudadano y como

---

[33] C.B. MACPHERSON, *The Life and Times of Liberal Democracy*, Oxford, Oxford University Press, 1977.

[34] *Vid.* Thomas E. Cronin, *Direct Democracy. The Politics of Initiative, Referendum and Recall*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1989.

[35] Es conveniente formular una aclaración o precisión conceptual: las consultas populares coinciden con los plebiscitos, al tomar —como la etimología de los segundos y el propio nombre de las primeras sugieren— en consideración el decir del pueblo y como tal consiste en consultar al pueblo. Lo anterior podría incluir el caso de los referéndums o refrendos populares, en los cuales el pueblo es consultado sobre la aprobación o no, ya sea de una reforma a la constitución (refrendo popular constitucional) o de una ley (refrendo popular legal).

[36] *Vid.* Imer B. FLORES, "Sobre los triunfos del proceso democratizador en México: A propósito del movimiento anulacionista y del voto nulo", en Luis J. MOLINA PIÑEIRO *et al.* (coords.), *Balance en el proceso democratizador de México 1988-2009*, México, Porrúa, Facultad de Derecho, UNAM, Instituto de Derechos Humanos "Bartolomé de las Casas"-Universidad Carlos III de Madrid y COPUEX, 2010, pp. 744-764; y "El problema del "voto nulo" y del "voto en blanco": A propósito del derecho a votar (*vis-à-vis* libertad de expresión) y del movimiento anulacionista", en John M. Ackerman (ed.), *Elecciones 2012: en busca de equidad y legalidad*, México, Instituto

tal más o menos relacionada, como ya vimos, desde el decreto de reforma #216, publicado en el *DOF* del 10 de febrero de 2014. De tal suerte, al día de hoy, en México, hemos reconocido los derechos ciudadanos e incorporado los principales mecanismos de participación ciudadana, identificados comúnmente con la democracia directa, salvo la remoción de funcionarios o la revocación del mandato. De igual forma, a la fecha, hay un dictamen que pretende incorporar esta figura, así como la posibilidad de revisar los términos de la consulta popular. En mi opinión, habría que incluir tanto a las iniciativas populares como a las candidaturas de libre postulación y la reelección de los legisladores tanto federales como locales y los miembros de las alcaldías y ayuntamientos.

Ahora bien, antes de continuar habría que abrir un breve paréntesis para recordar, por una parte, que la democracia no es unidireccional, ya sea de arriba hacia abajo o de abajo hacia arriba, sino bidireccional, de arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba. Al respecto, habría que recordar no sólo a Ernesto Laclau y a Chantal Mouffe, así como a Roberto Mangabeira Unger, sino también a Bruce Ackerman. Este último sugiere que debemos evitar la dualidad y sobre todo que la distancia entre la decisión que toman los de abajo y la decisión que toman los de arriba sea lo más cercana posible.[37] De tal guisa, es necesario evitar la polarización no solamente entre los de abajo (la ciudadanía) y los de arriba (la élite), es decir la polarización intergrupal, sino entre los miembros de cada grupo, esto es polarización intragrupal. De igual forma, debemos reconocer, por la otra, que los mecanismos de las democracias directas implican algunos peligros, pero los mismos no son exclusivos de éstas sino también de las representativas, así como de las semirepresentativas y semidirectas o semiparticipativas.

Baste recordar que en Alemania, Adolf Hitler fue electo por la vía popular y representativa; y, en Francia, Charles de Gaulle sería primero el líder de la resistencia francesa, después presidente del gobierno provisional, luego primer ministro y finalmente electo y reelecto presidente de la República Francesa, quien constantemente apelaría a su popularidad para convocar al pueblo para respaldar sus decisiones. En el caso mexicano, había que recordar que Benito Juárez llegó a la presidencia por ministerio de ley, después es electo y finalmente reelecto mediante el voto popular. De igual forma, Sebastián Lerdo de Tejada, tras la muerte de Juárez, llegó a la presidencia por ministerio de ley, luego es electo y reelecto. En ambos casos Porfirio Díaz proclamaría su oposición a

---

de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, e Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, 2011, pp. 151-168.

[37] *Vid.* Bruce Ackerman, *We the People. Foundations*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1991, pp. 3-33; Ernesto Laclau y Chantal Mouffe, *Hegemony and socialist Strategy. Towards a Radical Democratic Politics*, Londres, Verso, 1985, pp. 47-91; y Roberto Mangabeira Unger, Critical Legal Studies Movement, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1986, pp. 22-25.

las reelecciones de ambos y al triunfar sobre las fuerzas lerdistas sería electo y después de un breve paréntesis reelecto… El resto es historia.

Antes de profundizar sobre los mecanismos de democracia directa, consideramos oportuno recordar que son derechos que tenemos como ciudadanos para participar del gobierno de nuestro país y en consecuencia deberíamos pensar en la progresividad de su reconocimiento y ampliación. Dentro de los argumentos falaces para no proceder a su incorporación está el hecho de que el pueblo está desinformado, no educado y que podría ser manipulado, pero insisto este peligro está presente tanto en las democracias representativas, como en las directas, así como en las semirepresentativas y semidirectas o semiparticipativas. En este sentido, habría que trabajar seriamente en educar y en informar a la ciudadanía, así como reconocer que en materia de derechos y libertades ciudadanas no podemos ir hacia atrás (regresividad), sino solamente hacia adelante (progresividad). Insistiría en dos aspectos: de un lado, el caso de la libertad de prensa, pues es necesaria una prensa libre y crítica; y del otro, el caso de la cultura política, en general, y la cultura cívica, en particular.

Así, habría que analizar el caso de los poderes fácticos y la capacidad para influir o de plano manipular a la ciudadanía o si es ésta la que está empoderada para tomar la decisión por sí misma. Baste considerar, por ejemplo, el Brexit en el Reino Unido, el Pazit en Colombia, el Trumpit en el caso Estadounidense, por mencionar algunos. En cualquier caso, la noticia es que en casi toda la América Ibérica hay alternancias o transiciones pacíficas, tanto de derecha como de izquierda, mediante votaciones populares y no golpes militares.

Como es fácil advertir la aparición de líderes carismáticos y su permanencia en el poder puede encontrar fundamento en los mecanismos de las democracias tanto directas como indirectas o representativas. En este sentido, consideramos que es necesario reconocer el derecho de los ciudadanos a participar de manera directa o de modo indirecto en el gobierno de su país, al mismo tiempo que es necesario educar a la ciudadanía y formar ciudadanos libres e informados, con el apoyo de una prensa libre.

Insisto en que tal y como han estado las cosas, hay una tentación muy grande a manipular a la ciudadanía, para juntar firmas tantas como sea necesario para poder convocar a una consulta popular (incluidos los plebiscitos y los referéndums), o a un procedimiento para presentar una iniciativa popular; o proceder a la remoción de un funcionario o a la revocación de su mandato; así como, para que las decisiones surtan o puedan surtir efectos. Todo lo anterior sin olvidar uno de los ejemplos más tristes, como ya vimos, a saber el caso de las firmas para poder ser postulados como candidatos independientes a la presidencia en las elecciones pasadas y el hecho de que una candidata de libre postulación haya renunciado a sus candidatura.

Aunado a todo lo anterior, cabe preguntar si la ciudadanía tiene y debe tener que participar en todas las decisiones. Ciertamente hay decisiones técnicas en las que parece que el pueblo no es necesariamente el más indicado para tomar

las mismas. De igual forma, me parece que es necesario seguir los procedimientos previstos y no alterar los mismos *ad hoc*. Así mismo, no podemos limitar ni restringir los derechos que ya están ahí reconocidos: es posible utilizar las mismas, no para negar derechos, sino para ampliar los mismos y su instrumentación conforme al principio de progresividad.

Como se puede apreciar, estoy a favor de la más amplia participación ciudadana y en consecuencia no tengo nada en contra de que los ciudadanos podamos firmar peticiones, inclusive en alguna plataforma como *change.org*, para manifestar su decir respecto a una infinidad de temas, incluida la designación o nominación, actual o eventual, de una persona a algún cargo, como en el caso de quienes aspiraban a ser ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a saber Eduardo Medina Mora y Raúl Cervantes.

De esta forma, estoy consciente de que hay riesgos. Así mismo, reitero que los mecanismos de la democracia directa no tiene que ser considerados como contrarios a la democracia representativa sino como complementarios. Por esta razón, me pronunció a favor de la incorporación de dichos mecanismos y en algunos casos por la revisión de su instrumentación:[38]

1. Consulta popular (incluidos el plebiscito y el referéndum)

El dictamen contempla:

A) Modificar a la baja el requisito de ciudadanos que soliciten la consulta popular del 2% al 1% de la lista nominal de electores, *i.e.* de 1,747,923.04 a 873,961.52;

B) Modificar a la baja el requisito del 40% al 34% de la participación total de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores para que los efectos sean vinculatorios, *i.e.* de 34,958,460.80 a 29,714,691.70; y

C) Modificar los términos de la(s) consulta(s) popular(es) de "se realizará el mismo día de la jornada electoral federal" a "se realizarán en la fecha que se establezca en la convocatoria".

Al respecto, parece conveniente que las consultas populares sean realizadas máximo una vez al año, en el día previsto para las jornadas electorales, *i.e.* el primer domingo de junio, y no en cualquier fecha. De igual forma si bien me parece bien bajar el número de firmas para convocar a la consulta popular, me parece que sería mejor solicitar que la participación ciudadana tuviera que ser mayor para que la decisión pudiera surtir efectos. Por último, me parece que es necesario precisar que las mismas no pueden servir para restringir los derechos de nadie y en especial de las minorías, sino solamente ampliar sus alcances y acelerar su reconocimiento progresivo.

---

[38] Para efecto de realizar los cálculos correspondientes, me permito recordar que al 15 de marzo de 2019, la lista nominal de los electores era de 87,396,152.

2. Remoción de funcionarios o revocación de mandatos

El dictamen contempla:

A. Establecer que el Presidente de la República puede convocar a la revocación de su mandato;

B. Establecer el requisito del número de ciudadanos que deben solicitar la revocación del mandato en el 3% de la lista nominal de electores, *i.e.* 2,621,884.56;

C. Establecer que la revocación del mandato será vinculante por la mayoría absoluta de los votos depositados en las urnas siempre que concurran a votar al menos el 40% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, *i.e.* de 34,958,460.80; y

D. Establecer que la votación "se realizará el mismo día de la jornada electoral federal en la que sólo se elijan diputados federales".

Si bien, estoy a favor de su incorporación, me parece un contrasentido —propio del surrealismo kafkiano o del costumbrismo mexicano y hasta latinoamericano— que sea el mismo presidente de la República quien pueda solicitar su remoción o revocación. Así considero que es válido que quien ocupa la presidencia pueda solicitar la remoción o revocación de otros funcionarios y que éstos puedan solicitar, a su vez, la del presidente, con lo que de alguna forma operaría como equivalente a una moción de censura y al voto de no confianza, es decir como un instrumento de la oposición contra el gobierno y su titular.

Me parece bien que la remoción o revocación tenga lugar en la misma fecha en la que se celebran las elecciones federales intermedias, en las cuales elegimos diputaciones federales, aunque la convocatoria tendría que estar lista para el inicio del proceso electoral en cuestión. De igual forma si bien me parece que es posible bajar el número de firmas para convocar a la remoción o revocación, lo normal es requerir el 10%; así mismo, me parece que sería mejor solicitar que la participación ciudadana tuviera que ser mayor al 50% + 1 para que la decisión pudiera surtir efectos. Es más, en algunos casos el requisito consiste en obtener un porcentaje de votación superior a la votación con la que fue electo. De lo contrario podríamos llegar al caso extremo de que quien ganó la presidencia con más de 30 millones, al requerir una participación del 40% de listado nominal, *i.e.* 34,958,461 votantes, pudiera ser removido o revocado con tan sólo 17,479,231 votos a favor de la remoción o revocación. En cambio si requerimos una participación del 50% + 1 del listado nominal, *i.e.* 43,698,051 votantes, sería necesaria una votación de 21,849,026 votos a favor de la remoción o revocación. Ahora bien, si requerimos una participación equivalente a la votación con la cual fue electo, digamos el 53.19% del listado nominal, *i.e.* 46,485,986 votantes, sería necesaria una votación de 23,242,994 votos a favor de la remoción o revocación.

Al respecto, me gustaría advertir que, además, en cualquier caso, sería necesaria una causal para proceder a la remoción o revocación, más allá de la impopularidad (pues no es un concurso de popularidad, basado en el "aplausómetro" o en el criterio de "la mesa que más aplaude"), tales como haber sido gobernantes o representantes malos, haber tomado decisiones malas, a la ligera o irresponsables, tales como a, b, y/o c.

3. Iniciativa popular

Aun cuando la iniciativa no lo contempla, me parece que sería oportuno también revisar la conveniencia o no de modificar hacia la baja el requisito del 0.13% de la lista nominal de electores, equivalente a 113,614.998 (artículo 71, IV, de la CPEUM). De igual forma, me parece que es necesario precisar que las iniciativas populares no pueden restringir los derechos de nadie y en especial de las minorías, sino solamente ampliar sus alcances y acelerar su reconocimiento progresivo.

4. Reelección de legisladores tanto federales como locales y de miembros de alcaldías o ayuntamientos

Aun cuando la iniciativa tampoco lo contempla me parece que es conveniente eliminar los candados relacionados con la postulación por el mismo partido o alguno de los partidos que los había postulado originalmente, pues el derecho a una posible reelección no es del partido sino del ciudadano.

5. Candidatura de libre postulación

Finalmente, habría que revisar toda su regulación para garantizar las condiciones de igualdad y de equidad, incluida la conveniencia o no de modificar a la baja los requisitos de obtener firmas equivalentes al: 1% de la lista nominal de electores para la elección presidencial; 2% de la lista nominal de la entidad para senadores(as); y 2% de la lista nominal del distrito electoral para diputados(as). De igual forma, habría que repensar el criterio del financiamiento público, *i.e.* 70% para los partidos políticos de manera proporcional a su peso específico y 30% para los partidos políticos (y sus candidatos) de modo "igualitario". Con la nota de que a las candidaturas de libre postulación les es otorgado un tanto entre todas, es decir de forma muy "inequitativa" y a mi parecer hasta inconstitucional, al ser violatoria de los derechos ciudadanos y su ejercicio en condiciones de igualdad y en consecuencia de equidad. Todo lo anterior sin descartar que es necesario analizar si es conveniente o no solicitar una fianza o alguna otra garantía de que una vez obtenida la candidatura, la persona no va a declinar a favor de alguien más o de plano renunciar a la misma.

Para efectos de profundizar en el argumento y en el punto, baste referir el caso de la candidatura a la Presidencia, el apartado 1. del artículo 371 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) dispone:

> Artículo 371
> 1. Para la candidatura de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 1% de la lista nominal de electores con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección [*i.e.* 866,593 para la elección presidencial de 2018] y estar integrada por electores de por lo menos diecisiete entidades federativas, que sumen cuando menos el 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas.

Si el 1% de la lista nominal es por sí solo muchísimo, resulta que además es necesario contar con cuando menos el 1% en por los menos diecisiete entidades federativas. Lo anterior es a todas luces inequitativo, sobre todo si lo contrastamos con los requisitos para formar un partido político, a saber: 0.26% de la lista nominal, más 200 asambleas distritales o 20 asambleas estatales; y, los beneficios de obtener la posibilidad de postular no solamente una candidatura presidencial sino además 500 candidaturas diputacionales y senatoriales, esto es un gran total de 629 puestos de elección popular.

La desproporción es muy evidente y notoria si contrastamos que con el 0.26% de la lista nacional, *i.e.* 227,229.86, es posible postular hasta 629 candidaturas, incluida la presidencial, es decir a razón de 361.25 electores por cada cargo; en cambio con el 1% de la lista nacional, *i.e.* 873,961.52, es posible postular solamente una candidatura presidencial, esto es 873,961.52 electores por un solo cargo. Aclaro que no se trata de poner un requisito muy bajo sino uno que sea equitativo, en este sentido me inclino por proponer que el mismo requisito del 0.26% sea aplicable a las candidaturas de libre postulación, y si se considera conveniente que acrediten tener este apoyo en al menos 200 distritos o en 20 entidades federativas. Es una cuestión de derechos y de garantizar su ejercicio e inclusive su viabilidad.

V. CONCLUSIÓN

Los mecanismos de democracia directa no tienen por qué ser vistos como enemigos de la democracia representativa, sino que los tenemos que entender como derechos humanos, como derechos de los ciudadanos. Ciertamente puede haber diferencias en la forma en la cual debemos proceder a su instrumentación. Ahora bien, en cualquier caso, la participación ciudadana debe realizarse dentro de y conforme a los procesos establecidos con anterioridad. Para finalizar nada más reiteraría que los problemas de la democracia son resueltos no con menos democracia sino con más democracia y en ese sentido creo que mecanismos tanto de la representativa como de la directa.

MONITOR DEMOCRÁTICO 2019
SETENTA AÑOS DE REFORMA ELECTORAL: 1946-2016

Flavio Galván Rivera

I. A MANERA DE JUSTIFICACIÓN

Para muchos estudiosos de la Ciencia Política y del Derecho, México inició la denominada transición democrática o transición a la democracia con el cambio de siglo, precisamente en el año 2000, coincidentemente en el último año del siglo XX o el primero del siglo XXI, cuando por vez primera, en casi 70 años de historia jurídica y política, el Partido Revolucionario Institucional perdió la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Para otros analistas, este periodo de transición inició en 1988, con las discutidas y aún cuestionables elecciones federales de diputados y senadores, pero sobre todo de Presidente de la República, año en el que hizo crisis el sistema electoral mexicano, por la desconfianza de la ciudadanía que, en alto porcentaje, no creyó en la autenticidad de la elección y sus resultados, motivo por el cual demandó, con energía, la ciudadanización de los órganos electorales, instituidos desde la década de los 40 del siglo XX.

Algunos estudiosos, de la materia electoral y de la política, consideran que la etapa de transición a la democracia inició en plena época de gobierno del Partido Revolucionario Institucional, con las reformas jurídico-políticas de 1977, tanto constitucionales como legales, que además instituyó una nueva práxis política-electoral, en atención o cumplimiento del nuevo pensamiento político y la modificada estructura normativa electoral.

Para finalizar, esta pretendida explicación, cabe destacar que, en el cumplimiento de sus funciones académicas, el Colegio de Profesores Investigadores con Actividades Formales en Universidades Extranjeras de Excelencia (COPUEX), presidida por el Doctor en Derecho Luis J. Molina Piñeiro, en el curso intitulado "Monitor Democrático 2019. Causas y Efectos Jurídicos del Viraje Electoral (2018) *vs* el Pluripartidismo en México", asumió la tarea de investigar las causas que motivaron los resultados obtenidos en las elecciones federales, locales y municipales, así como en el Distrito Federal, ahora denominado Ciudad de México, el pasado 1o. de julio de 2018.

Con la finalidad de colaborar, en la consecución de ese objetivo académico, se formulan estos comentarios y reflexiones, bajo la premisa, estrictamente personal, de que el triunfo electoral nacional de MORENA en 2018, con independencia de muchas otras razones válidas, es la evolución que el sistema democrático mexicano, tanto en el texto constitucional federal como en la correlativa legislación reglamentaria, ha experimentado en poco más de siete décadas, contadas a partir de 1946, año en el cual inició el nuevo sistema electoral federal, sin descartar ni olvidar todas las irregularidades, vicios y defectos que se quieran y puedan aducir, con o sin razón.

Bajo esta convicción se presenta el estudio intitulado "Setenta años de reforma electoral: 1946-2016".

II. SETENTA AÑOS DE REFORMA ELECTORAL: 1946-2016

Ha sido convicción permanente del suscrito que, en las siete décadas recientes, México ha vivido un paulatino sistema de cambio, quizá sumamente lento, pero con paz social y relativa estabilidad económica, sin desconocer las graves injusticias sociales y económicas que se advierten día a día, ha grado tal que ha provocado la existencia de un 40%, aproximadamente, de mexicanos en situación de pobreza, según datos del Instituto Nacional de Geografía y Estadística.

Para compartir esta convicción, se expone un breve análisis temático-cronológico de las reformas electorales, constitucionales y legales, que han caracterizado los últimos cincuenta y cinco años del siglo XX y los primeros 16 años o quizá 18 del siglo XXI, que indudablemente han transformado de manera substancial al sistema electoral mexicano, con la consecuente definición o caracterización del sistema democrático nacional, como evolutivo, distintivo, a cada paso, de su tiempo y circunstancias particulares.[1]

Asimismo, se pretende hacer un ejercicio de especial relevancia o contenido estrictamente formal, normativo, para entender el fenómeno político-electoral de las aludidas elecciones, correspondientes a los procedimientos ordinarios iniciados en 2017, concluidos en 2018, sin descuidar la trascendencia del estudio, para preparar la agenda de la próxima, inminente, reforma, previa al procedimiento electoral 2020-2021 o, en el peor de los panoramas cronológicos, para 2023-2024, fundamentalmente para derogar la centralista reforma electoral de 2014 y reinstituir el federalismo electoral, como corresponde a la historia y al texto original de la Centenaria Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 o, cuando menos, al texto previo a las inconstitucionales

[1] Este ensayo breve, que corre el riesgo de ser calificado de superficial, constituye substancialmente una reproducción de los artículos publicados en diversos números del semanario nacional intitulado Siempre! Presencia de México.

reformas propias de un Estado unitario, centralista, y no de una República democrática, representativa y federal, sustentada en el principio de división de Poderes.

Sean estas líneas una manera de difundir la pretensión de generar, en otros estudiosos, la convicción de cuándo inició la transformación de México a la democracia o bien desde cuándo empezó su consolidación o quizá sirva, sin que tal sea ni remotamente la finalidad, para concluir que tienen razón los que califican a la mexicana como una democracia emergente o reciente. A lo que el suscrito aspira es a contribuir, con argumentos históricos, formales o normativos, para consolidar la convicción y conclusión de que la mexicana es una democracia con larga historia, como no la han tenido otros países de América Latina e incluso de Europa.

¡Eh aquí la narrativa!

1. 1946: Primera Ley Electoral Federal

En esta primera Ley Electoral Federal se instituyó, en forma tripartita, la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, integrada con 2 representantes del Poder Ejecutivo, el Secretario de Gobernación y otro integrante del Gabinete; 2 del Poder Legislativo, un senador y un diputado, y 2 de los partidos políticos nacionales, designados de común acuerdo por éstos, más un secretario, que era el decano de los notarios públicos del Distrito Federal. La CFVE contaba, en su estructura orgánica, con Comisiones locales en las entidades federativas y Comités distritales en cada uno de los distritos electorales. Fue el primer organismo electoral federal. También se instituyó, por vez primera, el Consejo del Padrón Electoral, cuya misión era integrar el padrón electoral federal, las listas de electores y la división del territorio y población nacional en distritos electorales.

Además, se estableció el derecho exclusivo de los partidos políticos para postular candidatos, a fin de participar en las elecciones de representantes populares.

2. 1947: Derecho de voto municipal de las mujeres

Dado el avance legislativo en los Estados de la República, al reconocer el derecho de voto de las mujeres, por decreto del Poder Revisor Permanente de la Constitución, promulgado por decreto administrativo emitido por el Presidente de la República, Miguel Alemán Valdés, el 31 de diciembre de 1946, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 12 de febrero de 1947, se adicionó un párrafo a la base I del artículo 115, de la Constitución federal, para prever, de manera limitativa pero progresiva, que "En las elecciones municipales participarán las mujeres, en igualdad de condición que los varones, con el derecho de votar y ser votadas".

Ello fue un triunfo indiscutible de la lucha de las mujeres por conquistar el reconocimiento constitucional del principio de igualdad jurídica y política entre mujeres y hombres, triunfo casi nunca mencionado, perdido en las sombras de la historia y, por ende, casi nunca festejado.

3. 1951. Corresponsabilidad electoral tripartita

Con la nueva Ley Electoral Federal, publicada en el *DOF* el 4 de diciembre de 1951, se estableció que lo organización de las elecciones es corresponsabilidad del Estado, los partidos políticos registrados y los ciudadanos. Se reestructuró el Registro Nacional de Electores y la Comisión Federal Electoral, presidida ésta por el Secretario de Gobernación, ya único representante del Poder Ejecutivo, más un diputado, un senador y 3 representantes de los partidos políticos.

4. 1953: Derecho federal de voto de las mujeres

Después de múltiples intentos fallidos, que iniciara el Presidente Lázaro Cárdenas del Río en 1937, el 17 de octubre de 1953, se publicó en el *DOF* la reforma al artículo 34 constitucional, para prever que la ciudadanía corresponde todas las mujeres y hombres a partir de los 18 años, en caso de ser casados, y de 21 años para los solteros, siempre que tuviesen un modo honesto de vivir; en consecuencia, se derogó la mencionada adición al artículo 115 de la Ley Suprema, dado que la nueva disposición constitucional resultaba aplicable para las elecciones federales, locales y municipales. Cabe señalar que con esta reforma se prohibió la reelección municipal.

5. 1963: Diputados de partido

Por reforma al artículo 54 constitucional se instituyó la denominada diputación de partido, en beneficio de los partidos políticos legalmente registrados, con antigüedad mínima de un año de registro, a los que se asignaba una diputación, siempre que obtuvieran al menos el 2.5% de la votación total emitida en la república, en la elección respectiva. A esta asignación se agregaba un diputado más, por cada 0.5% adicional de votos, hasta alcanzar un máximo de 20 diputados, incluidas las diputaciones ganadas por mayoría de votos.

También se estableció la responsabilidad constitucional de diputados y senadores electos, para el caso de no concurrir, sin causa justificada, a rendir protesta y desempeñar el cargo para el cual fueron electos. Igual responsabilidad se dispuso para los partidos que acordaran que sus candidatos electos no asistieran a rendir protesta y desempeñar el cargo para el cual fueron electos.

Con motivo de esta reforma, en la XLVI Legislatura (1964-1967) concurrieron diputados del PRI, del PAN (2 de mayoría y 18 diputados de partido),

del Partido Popular Socialista (9 diputados de partido) y del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (5 diputaciones de partido). Fue la primera legislatura plural de la reciente historia legislativa de México.

6. 1969: Ciudadanía para los jóvenes

A partir del 22 de diciembre de 1969 se reformó el artículo 34 constitucional, para reconocer la ciudadanía a favor de mujeres y hombres que hubieran cumplido 18 años de edad, con independencia de su estado civil: solteros, casados, unidos en concubinato u otra forma de unión.

7. 1972: Diputados de partido y edad para ser legislador

El 14 de febrero de 1972 se publicó, en el *DOF*, la reforma y adición a los artículos 52, 54, 55 y 58 de la Constitución federal, para aumentar a 250 mil el número mínimo de habitantes en un distrito uninominal, para elegir un diputado; asimismo, se aumentó a 125 mil, la fracción límite para ese efecto. En cuanto a los diputados de partido, se disminuyó de 2.5% a 1.5% el mínimo de votación obtenida a nivel nacional, para que un partido político tuviera derecho a la asignación de 5 diputados; se conservó el derecho a tener un diputado más por cada 0.5% adicional de votación obtenida; se aumentó de 20 a 25 el máximo de diputados que podía tener un partido, sumando las diputaciones ganadas por mayoría relativa, con las asignadas por el aludido porcentaje de votos.

Para ser diputado se redujo la edad, de 25 a 21 años cumplidos, al día de la elección, en tanto que para ser senador la edad se disminuyó, de 35 a 30 años.

8. 1974: De territorios a estados y principio de igualdad

1. *De Territorios a Estados.*—Por reforma al artículo 43 constitucional, publicada en el *DOF* el 8 de octubre de 1974, Baja California Sur y Quintana Roo dejaron de ser territorios federales, para asumir la calidad jurídico-política de Estados libres y soberanos, integrantes de la federación mexicana, con todas sus consecuencias, incluida la materia electoral, razón por la cual se reformaron los artículos constitucionales 52, 55, 74 y 82, entre otros. En el mismo decreto se establecieron las reglas para la designación de Gobernador provisional, en ambos estados, así como las conducentes para la elección de las respectivas legislaturas constituyentes.

2. *Igualdad jurídica y política de mujeres y hombres.*—El 31 de diciembre de 1974 se publicó en el *DOF* el nuevo texto del artículo 4o. constitucional, que establece la igualdad jurídica entre mujeres y hombres, con las consecuentes reformas en toda la legislación nacional. Al caso asume especial relevancia tener en mente que este principio de igualdad ya estaba previsto en los Códigos Civiles

de 1870, 1884 y 1928, para el Distrito y Territorios Federales en el orden local y para toda la república en materia federal. El primer antecedente normativo de esta igualdad está en el Código Civil del Estado de Oaxaca, de 1828-1829.

9. 1977: Nueva etapa jurídica y política

1977 fue un año de especial relevancia para la política y el Derecho Electoral en México. Una de las reformas constitucionales de naturaleza política-electoral más importantes de la Historia de México es la publicada en el *DOF* el 6 de diciembre de 1977, entre otros, a los artículos 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 70, 73, 97 y 115, de la Carta Magna; como ley reglamentaria se publicó en el *DOF*, el inmediato día 30, la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, popularmente identificada como LOPPE.

Por primera vez se estableció, en la Constitución, que los partidos políticos son entidades de interés público, cuyos fines consisten en promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, conforme a sus programas, principios e ideas, mediante el voto universal, libre, secreto y directo.

También por vez primera se previó, en la Constitución, el derecho de los partidos políticos nacionales de participar en elecciones estatales y municipales, así como su derecho permanente al uso de los medios de comunicación social y a tener, de manera equitativa, durante las campañas electorales, los elementos mínimos para obtener el voto de los ciudadanos. En la LOPPE se reguló, de manera especial, el acceso de los partidos a radio y televisión, en el tiempo del Estado.

En la LOPPE se dispuso que el registro de los partidos políticos nacionales se debía obtener en la Comisión Federal Electoral, ya no en la Secretaría de Gobernación, como establecía la Ley Federal Electoral de 1973, que quedó abrogada; igualmente se reguló el registro definitivo de los partidos y el registro condicionado al resultado obtenido en la primera elección federal en que participaran, para ello debían tener estatuto, declaración de principios, programa de acción y representar una corriente de ideología política. También se previó el derecho ciudadano de constituir asociaciones políticas nacionales.

La reforma a los artículos 52, 53, 54 y 55, fue fundamental, porque se derogó la institución conocida como diputados de partido y se estableció un número fijo de diputados integrantes de la Cámara, Se instituyó, en forma concurrente, el sistema de mayoría relativa para elegir a 300 diputados en 300 distritos electorales uninominales y el principio de representación proporcional, para la elección de un máximo de 100 diputados, mediante listas regionales en hasta 5 circunscripciones plurinominales. La población nacional, conforme al censo más reciente, se debía dividir entre los 300 distritos, sin que en caso alguno un

Estado pudiera ser representado por menos de 2 diputados de MR, a pesar de que su población fuese menor a lo proporcionalmente requerido.

Para tener derecho a la asignación de diputados de RP el partido político debía registrar fórmulas de candidatos de MR en un mínimo de 100 distritos electorales uninominales; debía obtener al menos el 1.5% de la votación emitida en las 5 circunscripciones, además haber obtenido el triunfo de MR en menos de 60 distritos; sin embargo, si dos o más partidos con derecho a la asignación de diputados de RP obtenían el triunfo de MR en 90 o más distritos, sólo serían objeto de distribución 50 de las aludidas 100 diputaciones de RP. Asimismo, esta reforma estableció un principio, vigente en la fecha presente, que por certeza y seguridad jurídica jamás se debe olvidar e inaplicar, hasta que otra reforma constitucional prevea regla diferente: en la asignación de diputados de RP se debe respetar el orden que tuviesen los candidatos en la lista registrada.

Para ser candidato a diputado de RP se requirió ser originario de alguna de las entidades constitutivas de la respectiva circunscripción plurinominal o residente cuando menos con 6 meses de antelación al día de la elección; similar requisito se exigió para los candidatos de MR, respecto de la entidad a la que correspondiera su distrito electoral. En cuanto a la elección de diputados suplentes se hizo la referencia en el artículo 51, ya no en el numeral 53 de la Constitución.

Con relación a la integración del Colegio Electoral, para calificar la elección de sus miembros, se previó que estaría constituido con 100 presuntos diputados, 60 de MR y 40 de RP, los que hubieren obtenido la más alta votación en ambos casos. De la Cámara de senadores sólo se dispuso que la integración de su Colegio Electoral sería con los presuntos senadores que hubieren obtenido la respectiva declaración de senador electo.

Igualmente quedó previsto el derecho de los diputados para integrar los ahora denominados grupos parlamentarios, según su filiación partidista, con la finalidad de garantizar la libre manifestación de las diferentes corrientes ideológicas representadas en la Cámara baja.

Al establecer las reglas sobre la competencia legislativa del Congreso de la Unión, para el Distrito Federal, se dispuso que esta legislación podía ser objeto de iniciativa popular y que estaría sometida a *referendum*, según lo previsto en la ley reglamentaria. En cuanto al gobierno municipal, por reforma al artículo 115, constitucional, se estableció la necesidad de integrar los ayuntamientos con representantes electos por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, si la población fuese de 300 mil habitantes o más.

Por otra parte, el original párrafo tercero del artículo 97 constitucional se dividió en dos. En el nuevo párrafo cuarto se previó la facultad de la Suprema Corte para investigar, de oficio, hechos posiblemente constitutivos de violación del voto público, pero única y exclusivamente cuando a su juicio se pusiera en duda la legalidad de todo el procedimiento de elección de uno de los Poderes de la Unión, también en su totalidad.

Finalmente cabe destacar un hecho de especial trascendencia para la política, el Derecho, la democracia y el Poder Judicial Federal de la República, en el reformado artículo 60 de la Constitución se estableció el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para controvertir actos y resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Si la Suprema Corte consideraba que se cometieron violaciones sustanciales durante el procedimiento electoral o al llevar a cabo la calificación de la elección de diputados, lo debería comunicar así al Colegio Electoral, para que éste dictara nueva resolución, caracterizada esta última por ser definitiva e inatacable, con independencia de que tomara en cuenta o no lo resuelto por la Suprema Corte. La reclamación no era un verdadero medio de impugnación, ni lo decidido por la Corte era una auténtica sentencia, porque no era jurídicamente vinculante para el Colegio Electoral, era una simple opinión sustentada en la fuerza moral del Tribunal resolutor.

10. 1983: Revocación de mandato. Suspensión y desaparición de ayuntamiento

Por reforma al artículo 115 constitucional, como conquista de la democracia, se previó la revocación y/o suspensión de mandato de presidentes municipales, síndicos y regidores, facultad que se otorgó al Congreso del Estado, por acuerdo de las 2 terceras partes de sus integrantes, siempre que se sustentara en una causa grave, prevista en la ley, respetando el derecho de defensa del o los servidores públicos. Igualmente, el Congreso podía declarar la suspensión o desaparición de ayuntamiento, caso en el cual se debía designar un Consejo Municipal, si no era procedente convocar a elección extraordinaria.

Por disposición constitucional, para la elección de integrantes de los ayuntamientos, la legislación local debía establecer los principios de mayoría relativa y representación proporcional.

Además, se amplió el plazo de ejercicio para el gobernador constitucional, pasó de 4 a 6 años. Asimismo, se precisaron las reglas de proporcionalidad entre los habitantes del Estado y el número de diputados al Congreso local; si la población era menor a 400 mil, la legislatura debería tener como mínimo 7 diputados; si excedía de 400 mil habitantes, sin llegar a 800 mil, los diputados deberían ser 9 y 11, si la población excedía de 800 mil habitantes.

11. 1986-1987: Otra gran reforma

1. *Diputados de MR, RP y cláusula de gobernabilidad.*—Por reforma a los artículos 52, 53 y 54, constitucionales, el número de diputados federales de RP aumentó de 100 a 200, a elegir en cinco circunscripciones plurinominales; se conservó el total de 300 diputados de MR, pero se prohibió que un partido tuviera, por ambos principios, más de 350 diputados, que representan el 70%

del total de 500 integrantes de la Cámara, ello a pesar de que el partido mayoritario hubiera obtenido un porcentaje de votos más alto. No obstante, se estableció la denominada *cláusula de gobernabilidad*: Si un partido político obtenía el 51% o más de la votación nacional efectiva y el porcentaje de sus triunfos, en la elección de MR, era inferior a ese 51%, respecto del total de 500, tenía derecho a que le asignaran los diputados de RP necesarios para igualar su porcentaje de votación. Si ningún partido lograba el 51% de votación y tampoco ganaba en 251 distritos de MR, al que alcanzara el mayor número de triunfos de MR se le debían asignar los diputados de RP indispensables para conseguir la mayoría absoluta en la Cámara, esto es, la mitad más uno.

No tenía derecho a la asignación de diputados de RP, aun cuando cumpliera todos los requisitos, el partido que obtuviera el 51% o más de la votación nacional efectiva y su triunfo en distritos electorales (MR) representara igual o mayor porcentaje de diputados del total de 500. Tampoco tenía derecho a esa asignación el partido que sin haber alcanzado el aludido 51% de la votación hubiere obtenido el triunfo en 251 distritos o más.

2. *Cámara de senadores: renovación parcial.*—Por reforma al artículo 56 se dispuso que la Cámara de Senadores se renovara por mitad cada tres años. La mitad de senadores a elegir en 1988 sería para la Legislatura LIV (1988-1991) el otro 50% integraría las Legislaturas LIV y LV (1988-1991 y 1991-1994).

3. *Vacante de legisladores.*—Se estableció la facultad de cada Cámara del Congreso de la Unión para convocar a elecciones extraordinarias, de existir una vacante. Para el caso de diputados de RP se dispuso que la vacante fuera cubierta por la inmediata fórmula de candidatos del mismo partido, según el orden de su lista regional, registrada ante la Comisión Federal Electoral.

4. *Colegios electorales.*—Por reforma al artículo 60 constitucional, el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados quedó integrado con todos los presuntos diputados que obtuvieran su constancia de triunfo de MR o de asignación de RP.

En cambio, el Colegio Electoral de la Cámara de Senadores, a partir de 1991, se integraría con los nuevos presuntos senadores, que obtuvieran su constancia de triunfo, más los senadores de la Legislatura precedente.

5. *De la autocalificación de elecciones al sistema mixto.*—Conforme al sistema electoral de autocalificación política de diputados y senadores, vigente en esa época, el Colegio Electoral de cada Cámara del Congreso de la Unión calificaba la constitucionalidad y la legalidad de la elección de cada uno de sus integrantes; sin embargo, a partir de las reformas constitucionales y legales de 1986 y 1987, este sistema se tornó mixto, con la intervención del recién instituido Tribunal de lo Contencioso Electoral.

6. *Abrogación del recurso de reclamación.*—Con este decreto de reformas constitucionales quedó abrogado el recurso de reclamación, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, previsto para controvertir actos y resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, que ninguna trascendencia jurídico-política tuvo durante los 9 años que estuvo en vigor.

7. *Tribunal de lo Contencioso Electoral.*—Dada la abrogación del recurso de reclamación, ante la Suprema Corte, en el decreto de reformas se ordenó instituir un tribunal electoral, que fue creado como Tribunal de lo Contencioso Electoral, en el Código Federal Electoral de 1987, integrado con 7 magistrados propietarios y 2 supernumerarios.

El naciente Tribunal Electoral fue definido, en el Código Federal Electoral, como organismo administrativo, competente para conocer y resolver los recursos de apelación, en la etapa preparatoria de la elección, y de queja, para controvertir actos de la jornada electoral y/o los resultados de las elecciones, de diputados federales, senadores y presidente de la república.

Las sentencias del TCE, al resolver los recursos de queja, quedaron sometidas a la revisión oficiosa de los Colegios Electorales; las podían confirmar, modificar o revocar libremente; sin cumplir requisito, procedimiento o supuesto jurídico alguno. Por el principio de división de poderes, los Colegios Electorales, por disposición expresa de la Constitución, eran la última instancia en la calificación electoral, sus resoluciones, de naturaleza eminentemente política, eran definitivas e inatacables.

12. 1990: Una nueva reforma: CFIPE, IFE y TFE

Después de las controvertidas y hasta ahora controvertibles elecciones federales ordinarias de 1988, fundamentalmente la de Presidente de la República, en las que los Colegios Electorales ejercieron, con plena libertad, su calidad jurídico-política de última instancia en la calificación de las elecciones y por ello su facultad constitucional de libre revisión y revocación política de las sentencias dictadas por los juristas integrantes del órgano jurisdiccional denominado Tribunal de lo Contencioso Electoral, era indispensable una nueva reforma, el descontento de la ciudadanía hacía insostenible ya el sistema electoral vigente.

1. *Instituto Federal Electoral.*—Por decreto publicado en el *DOF* el 6 de abril de 1990, se reformaron nuevamente los artículos 5, 35, 36, 41, 54, 60 y 73, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el mismo *DOF*, el 15 de agosto de 1990, se publicó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Conforme a la nueva legislación, la Comisión Federal Electoral fue sustituida por el Instituto Federal Electoral, organismo público descentralizado, con autonomía constitucional, cuyo órgano superior de dirección fue el Consejo General, integrado con 11 consejeros, uno era el Secretario de Gobernación,

representante del Poder Ejecutivo y Presidente del Consejo; 4 representantes del Poder Legislativo, 2 diputados y 2 senadores, uno propuesto por la mayoría y el otro por la primera minoría; se sumaban 6 consejeros magistrados, electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta del Presidente de la República o por insaculación, si no se alcanzaba esa mayoría calificada.

También integraban el Consejo General los representantes de los partidos políticos, hasta 4 por cada partido, en proporción a su fuerza electoral, según el resultado nacional de la elección de diputados precedente, en este caso la de 1988. Todos ellos con derecho a voz y voto.

El Consejo estaba integrado también con un secretario y los representantes de los partidos políticos que obtuvieron su registro después de 1988, todos ellos con derecho de asistir a las sesiones del Consejo General del IFE, con derecho a voz pero no a voto.

2. *Tribunal Federal Electoral.*—El Tribunal de lo Contencioso Electoral fue substituido por un Tribunal Federal Electoral, integrado con 5 Salas Regionales, una por cada circunscripción electoral plurinominal, denominada Sala Central la correspondiente a la circunscripción primera, con sede en el Distrito Federal, la cual era permanente, más 4 Salas Regionales foráneas, con sede en Durango, Xalapa, Guadalajara y Toluca, que eran temporales; se instalaban en el mes de enero del año de la elección ordinaria, para entrar en receso el inmediato mes de noviembre, a fin de instalarse nuevamente para la siguiente elección.

El Tribunal Federal Electoral, formalmente, sesionaba en Pleno y en Salas. Las sentencias dictadas al resolver los recursos de inconformidad, procedentes para impugnar los resultados de los cómputos de la elección de diputados y senadores, así como la validez de la elección, estaban sujetas a la revisión oficiosa del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores, según fuera el caso, aun cuando sólo podían ser modificadas o revocadas si se comprobaba que fueron dictadas contra Derecho.

Ninguna sentencia dictada por las Salas del TFE, con motivo del procedimiento electoral federal ordinario de 1991, fue modificada o revocada por los mencionados Colegios Electorales.

3. *Función estatal electoral y principios.*—En el texto constitucional quedó previsto que la organización de las elecciones es una función del Estado, regida por los principios de legalidad, certeza, imparcialidad, objetividad y profesionalismo. Se creó un sistema de medios de impugnación para garantizar la definitividad de las resoluciones, los actos y las etapas electorales, así como el cumplimiento invariable del principio de legalidad electoral *lato sensu*.

4. *Requisitos para ser consejero y magistrado electoral.*—Para ser consejero magistrado del Instituto Federal Electoral o magistrado del Tribunal Federal Electoral, se debían reunir más requisitos que para ser ministro de la Suprema

Corte de Justicia de la Nación. El procedimiento para la elección de los magistrados electorales era el mismo que para la elección de consejeros magistrados del IFE.

5. *Cláusula de gobernabilidad.*—La cláusula de gobernabilidad quedó acentuada con esta reforma. Al partido político que obtuviera el mayor número de triunfos en la elección de diputados de mayoría relativa y el 35% o más de la votación nacional válida emitida, se le debían asignar las diputaciones de representación proporcional necesarias para alcanzar la mayoría absoluta de la Cámara, es decir, 251 diputados; en este supuesto, por cada 1% más de votación, después del 35% hasta el 59%, al partido se le debían asignar 2 diputaciones más de RP.

Al partido político que obtuviera entre el 60% y el 70% de la votación nacional se le debían asignar las diputaciones de RP necesarias para que, sumadas a las ganadas de MR, representaran en la Cámara el mismo porcentaje de diputados que de votos obtenidos, es decir, entre 300 y 350 diputados. El límite seguía siendo el equivalente a 350 curules (70%).

Si ninguno de los partidos políticos alcanzaba el 35% de la votación nacional, como mínimo, la distribución de diputaciones de RP debía ser de tal manera que todos los partidos tuvieran en la Cámara un porcentaje de diputaciones igual que el porcentaje de votos obtenido.

6. *Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.*—Con la reforma comentada, el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión disminuyó a 100 presuntos diputados, designados por todos los partidos políticos, en número equivalente al porcentaje de triunfos obtenidos en la elección de los 300 diputados de mayoría relativa.

13. 1993: Abrogación de los colegios electorales

Con la reforma constitucional de 1993 inició el movimiento de abrogación del sistema de calificación política de diputados y senadores al Congreso de la Unión.

1. *Abrogación de Colegios Electorales.*—En 1993 quedó abrogada la institución del Colegio Electoral en la Cámara de Diputados y en la Cámara de Senadores, que era la última instancia, de naturaleza política, en el vigente sistema mixto (jurídico-político) de calificación de la elección de sus integrantes; a cambio, se estableció el sistema de calificación estrictamente jurídica; en la instancia administrativa a cargo de los Consejos Distritales y de los Consejos Locales del IFE, en la elección de diputados y senadores de MR, respectivamente, en tanto que el Consejo General calificaba la elección de diputados de representación proporcional.

2. *Sala de Segunda Instancia del TFE.*—En el ámbito jurisdiccional se conservó la competencia de las Salas Regionales del Tribunal Federal Electoral, en primera instancia, mediante el recurso de inconformidad y se creó la Sala de Segunda Instancia, integrada con el Presidente del mismo Tribunal y 4 miembros de la judicatura federal, competente para conocer del recurso de reconsideración, procedente para impugnar, en única instancia, la asignación de diputados de RP y, en segunda instancia, las sentencias de fondo de las Salas Regionales, dictadas para resolver los aludidos recursos de inconformidad, en la elección de diputados y senadores de MR.

3. *TFE máxima autoridad jurisdiccional federal.*—En la Constitución se reconoció autonomía al Tribunal Federal Electoral y su carácter de máxima autoridad jurisdiccional en la materia; sus sentencias se tornaron definitivas e inatacables; se reconoció la independencia de jueces y magistrados, quienes debían obedecer "sólo al mandato de la ley".

Por otra parte, se cometió un gran desacierto, con esta reforma constitucional, porque se otorgó competencia al TFE para resolver los conflictos laborales entre el IFE y sus servidores e incluso se le atribuyó la facultad para conocer y resolver los conflictos laborales emergentes entre el mismo Tribunal Electoral y sus servidores públicos, incumpliendo con ello el principio general de Derecho de que nadie puede ser juez de su propia causa o juez y parte en el mismo juicio: el juzgador debe ser siempre un tercero imparcial, ajeno a los intereses en controversia.

4. *Límite a la sobrerrepresentación.*—Por vez primera, en la integración de la Cámara de Diputados se estableció un importante límite a la sobrerrepresentación, dado que ningún partido político podía tener más de 315 diputados, es decir, el nuevo límite fue del 63% del total de 500 diputados, aun para el supuesto de que los votos obtenidos por el partido político mayoritario fuera superior a ese porcentaje (63%), respecto de la votación nacional válida emitida; en cambio, si su proporción de votos obtenidos era igual o menor al 60% del total de la VVE, no podía tener más de 300 diputados, sumados los de MR y de RP.

5. *Elección de senadores.*—La integración de la Cámara de Senadores se incrementó a 128 miembros; se reestableció la renovación total de la Cámara cada 6 años y se incrementó a 4 el número de senadores por entidad federativa, todos electos por el principio de mayoría relativa, aunque se reconocían 3 al partido triunfador, es decir, al que más votos válidos obtuviera; el cuarto senador era asignado a la primera minoría, esto es, al partido político que por sí mismo, no en coalición, quedara en segundo lugar de votos válidos obtenidos.

Por tanto, para participar en la elección era requisito insalvable que cada partido político solicitara el registro de 3 fórmulas de candidatos por entidad federativa.

6. Calificación política de la elección de Presidente.—El movimiento abrogador del sistema de calificación política de las elecciones no fue integral en 1993, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión conservó la facultad exclusiva de erigirse en Colegio Electoral, única y exclusivamente para calificar, con criterio político, sin sujeción a normas jurídicas, con efectos definitivos e inatacables, la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

14. 1994: Procesos constitucionales y consejeros ciudadanos

1. *Exclusión de lo electoral del Derecho Constitucional Procesal.—*La importantísima reforma de 1994, al artículo 105, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que instituyó las controversias constitucionales, como facultad exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para resolver los conflictos de competencia emergentes entre los diferentes órganos de poder, tanto de la Federación como de los Estados, incluidos los Ayuntamientos Municipales, sin excluir, por supuesto, al Distrito Federal, instituyó, asimismo, la acción de inconstitucionalidad, como medio de control abstracto de constitucionalidad de las leyes, tanto federales como locales, acción cuyo conocimiento y resolución se estableció también como competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Sin embargo, congruente con la tradición jurídico-política establecida con motivo de la improcedencia del juicio de amparo, a partir del último cuarto del siglo XIX, con la denominada Tesis Vallarta, que prevaleció durante casi todo el siglo XX,[2] la materia electoral quedó expresamente excluida de ambos medios jurisdiccionales de control de constitucionalidad. En pleno siglo XXI (2019) subsiste la prohibición constitucional de procedibilidad de las controversias constitucionales en materia electoral, ante la Suprema Corte de Justicia, a pesar de que la Sala Superior del TEPJF, en la práctica, ha asumido competencia en esa materia y ha resuelto, como juicios electorales, múltiples controversias constitucionales de incuestionable naturaleza electoral.

2. *Consejeros ciudadanos en el IFE.—*Al amparo del argumento jurídico-político de la ciudadanización de los órganos electorales, para lograr su auténtica independencia e imparcialidad, en la integración del Consejo General del IFE se dio un cambio de gran trascendencia, se substituyó a los consejeros magistrados por consejeros ciudadanos, lo cual no fue una simple variación de denominación; para ser consejero magistrado, por disposición constitucional, se debían satisfacer más requisitos que para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia

---

[2] *Cfr.* Galván Rivera, Flavio, *Derechos Políticos del Ciudadano. Amparo y Desamparo del Juicio de Amparo*, en *El Juicio de Amparo a 170 años de la primera sentencia*, coordinadores: González Oropeza, Manuel y Eduardo Ferrer Mac-Gregor, tomo I, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, D. F., México, 2011.

de la Nación, en cambio, para ser consejero ciudadano, conforme a lo dispuesto en el reformado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en 1994, era suficiente tener un título profesional, o simplemente una formación equivalente y conocimientos en materia político-electoral.

Por ende, la propuesta para designar a los consejeros ciudadanos, del Consejo General del IFE, ya no se previó como facultad del Presidente de la República; esta atribución se otorgó a los denominados grupos parlamentarios de la Cámara de Diputados.

Además, ya no se previó la atribución de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, durante los recesos de éste, para elegir a los consejeros ciudadanos; igualmente, se omitió establecer el procedimiento de insaculación, como método para designar a los nuevos consejeros ciudadanos, en el supuesto de no alcanzar la votación calificada requerida para esta elección.

3. *Principios constitucionales de la materia electoral.*—De los principios rectores de la materia electoral, en su integridad, esto es, la certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo, precisados en el texto del artículo 41 constitucional, conforme al decreto de reformas de 1990, aun cuando referidos literalmente sólo a la organización de las elecciones, en el decreto reformador de 1994 se suprimió el último de los mencionados y se adicionó el de independencia; sin embargo, al definir al IFE como autoridad electoral, se precisa que debe ser "profesional en su desempeño", con lo cual resulta evidente que el profesionalismo no ha sido derogado, permanece vigente como requisito indispensable de la función estatal electoral, sigue siendo principio constitucional, rector de la materia.

15. 1996: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y otros temas

A casi 10 años de la reforma constitucional de 1986, origen remoto del moderno Derecho Procesal Electoral Mexicano, cuando fue instituido el Tribunal de lo Contencioso Electoral, primer órgano jurisdiccional especializado, con autonomía constitucional, aún cuando esta característica no estaba literalmente prevista en la Constitución y tampoco en la legislación reglamentaria, ese primer Tribunal constituyó, en esa época, parte fundamental de la pretensión oportuna y necesaria de encauzar la materia electoral al ámbito del Derecho, dado que las elecciones de representantes populares, además de su indiscutible y trascendente naturaleza política son también incuestionables procedimientos jurídicos, que se deben llevar a cabo conforme a Derecho.

En muchos aspectos más fue de gran relevancia la reforma electoral de 1996, como brevemente se expone en los párrafos siguientes:

1. *Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.*—Una nueva reforma constitucional, publicada en el *DOF* el 22 de agosto de 1996, incorporó

al hasta entonces Tribunal Federal Electoral al organigrama del Poder Judicial de la Federación, como órgano especializado de ese Poder y máxima autoridad jurisdiccional electoral de la Federación, excepción hecha, igualmente por disposición expresa, del control abstracto de constitucionalidad de las leyes electorales, que es facultad exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Consecuentemente, se adicionó un Título Décimo Primero a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para establecer la normativa atinente al Tribunal Electoral recién incorporado, por mandato expreso del Poder Revisor Permanente de la Constitución.

Al nuevo Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se le otorgó competencia para conocer y resolver, en procesos biinstanciales o bien en juicios y recursos de única instancia, de manera definitiva e inatacable, con naturaleza y autoridad de cosa juzgada, todas las controversias jurídicas emergentes no sólo de los procedimientos de elección federal, sino también de las elecciones estatales y de las municipales. Del conocimiento y resolución de las controversias jurídicas generadas por la elección de miembros a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal ya tenía competencia el Tribunal de lo Contencioso Electoral, dada la adición de un Libro Noveno al Código Federal Electoral, según decreto publicado en el *DOF* el 6 de enero de 1988.

Cabe destacar que el Tribunal Electoral, al ser incorporado al organigrama del Poder Judicial de la Federación, perdió una parte substancial de su esencia y funcionamiento institucional, dejó de ser un tribunal con autonomía constitucional; sin embargo, cobró presencia nueva, fortalecida, con mayor trascendencia en su funcionamiento y competencia, con mejor sistematización en su organización interna, porque se conservó como tribunal de legalidad, con plenitud de jurisdicción, pero se instituyó también como tribunal de constitucionalidad, en términos del original párrafo quinto del reformado artículo 99 de la Ley Suprema (1996), como se puede advertir además del sistema de juicios y recursos previsto en el párrafo cuarto del mismo numeral 99, reglamentado por la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, expedida posteriormente por el Congreso de la Unión, conforme al decreto legislativo publicado en el *DOF* el 22 de noviembre del mismo año (1996).

Para el cumplimiento de sus atribuciones, el TEPJF fue estructurado con 5 Salas Regionales, cada una con 3 magistrados y competencia territorial en cada una de las 5 circunscripciones electorales plurinominales en que se divide la población y el territorio nacional, para la elección de 200 diputados por el principio de representación proporcional, a razón de 40 por cada circunscripción plurinominal.

Además, se instituyó una Sala Superior, integrada con 7 magistrados, que funge excepcionalmente como Sala de Segunda Instancia, mediante el recurso de reconsideración, que procede para controvertir las sentencias definitivas de las Salas Regionales, dictadas al resolver el fondo de la litis planteada en los

juicios de inconformidad, incoados con motivo de la elección de diputados y senadores por el principio de mayoría relativa.

La mencionada Sala Superior es tribunal uniinstancial en el control de constitucionalidad de la elección de Gobernadores de los Estados y Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Por su parte, a las Salas Regionales se les atribuyó la naturaleza de controladoras de la constitucionalidad de la elección de diputados locales, miembros de los ayuntamientos y jefes de demarcación territorial de la ahora denominada Ciudad de México, que no ha dejado de ser Distrito Federal.

2. *Nuevo depositario del PJF.*—Con esta reforma, se adicionó al Tribunal Electoral como órgano depositario del Poder Judicial de la Federación, para su ejercicio, junto con la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito y el Consejo de la Judicatura Federal.

3. *Control concreto de constitucionalidad.*—Se estableció, sin hacerlo literalmente, la facultad del TEPJF para hacer control de constitucionalidad de actos y resoluciones en materia electoral; por tanto, se le reconoció competencia para declarar la inconstitucionalidad de las leyes aplicadas en la materia, a pesar de que sólo fuera para determinar su inaplicación en el caso concreto. Asimismo, se reconoció su facultad de aplicar e interpretar directamente los preceptos constitucionales e incluso la posibilidad de incurrir en contradicción de criterios con el Pleno o las Salas de la SCJN, caso en el cual la contradicción debía ser denunciada, para que el Pleno de la SCJN resuelva lo que en Derecho proceda.

4. *Dos juicios nuevos: revisión constitucional y protección de derechos político-electorales.*—Dos medios de defensa cabe destacar de la nueva normativa procesal, constitucional y legal, el juicio de revisión constitucional electoral (JRC) y el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (JDC). El JRC es para impugnar resoluciones y actos electorales, definitivos y firmes, de las autoridades locales, que se consideren contrarios a lo dispuesto en la Constitución federal. El JDC estableció por vez primera la posibilidad de defender en juicio el respeto y ejercicio de los derechos político-electorales del ciudadano, tanto de votar como de ser votado, de afiliación individual a los partidos políticos existentes y de asociación para constituir nuevos partidos políticos, lo que amplió de manera substancial el precedente recurso de apelación ciudadana, instituido por reforma al CFIPE en 1990, publicado el decreto en el *DOF* el 24 de septiembre de 1993.[3]

---

[3] *Cfr.* GALVÁN RIVERA, Flavio, *Juicio de Amparo, Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano y Juicio de Revisión Constitucional Electoral*, en *El Juicio de Amparo en el Centenario de la Constitución Mexicana de 19170. Pasado, Presente y Futuro*, coordinadores: FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y Alfonso HERRERA GARCÍA, t. II, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, D. F., México, 2017.

5. *Cómputo nacional y calificación de la elección de Presidente.*—En 1996 se completó el movimiento abrogador del sistema de calificación política electoral, porque en el comentado artículo 99 constitucional se otorgó a la Sala Superior del TEPJF la facultad exclusiva de calificar la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, previa resolución, por la misma Sala Superior, de los juicios de inconformidad promovidos con motivo de esa elección, procediendo a realizar el respectivo cómputo nacional y a declarar la validez de la elección y de presidente electo, a favor del candidato que obtuviera el mayor número de votos.

6. *Bando solemne de la Cámara de Diputados.*—A la Cámara de Diputados que, hasta antes de la reforma de 1996, correspondía calificar, erigida en Colegio Electoral, la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, sólo le quedó la atribución de publicar, en el *Diario Oficial de la Federación*, el Bando Solemne, para dar a conocer a los habitantes, de toda la República, lo resuelto por la Sala Superior del TEPJF.

7. *Comisión de Administración del TEPJF.*—Para la administración, vigilancia y disciplina del TEPJF se instituyó una Comisión de Administración del Consejo de la Judicatura Federal, presidida por el Presidente del Tribunal Electoral, integrada por un magistrado de la Sala Superior, el Consejero designado por el Presidente de la República, uno de los dos Consejeros del Poder Legislativo y un Consejero del Poder Judicial, en estos dos últimos casos debería ser el Consejero con mayor antigüedad.

8. *Requisitos para ser Magistrado electoral.*—Para ser Magistrado de la Sala Superior se establecieron más requisitos que para ser Ministro de la SCJN y para ser Magistrado de Sala Regional los requisitos previstos fueron superiores a los exigidos para ser Magistrado de Tribunal de Circuito. La designación es facultad exclusiva de la Cámara de Senadores con el voto calificado de las dos terceras partes de sus integrantes, a propuesta, por ternas, de la SCJN; en períodos de receso del Congreso de la Unión la facultad estaba prevista a favor de la Comisión Permanente.

9. *Límite de sobrerrepresentación.*—En la integración de la Cámara de Diputados se estableció un nuevo límite, ningún partido político puede tener más de 300 diputados, electos por ambos principios (MR y RP). Además, salvo en el caso de triunfos obtenidos por el principio de mayoría relativa, se dispuso que ningún partido podía tener más diputados que el equivalente al porcentaje de la votación nacional emitida que hubiera alcanzado, más 8%.

10. *Senadores de RP.*—Con esta reforma constitucional, si bien se respetó la integración de la Cámara de Senadores con 128 legisladores, se modificó substancialmente el sistema electoral; subsistió la asignación de la senaduría de primera minoría, pero se disminuyó a 2 por entidad los senadores electos por el

principio de mayoría relativa y se instituyó la senaduría de representación proporcional; conforme a este sistema, se determinó la elección de 32 senadores en toda la república, como una sola circunscripción electoral plurinominal nacional. Para la elección de senadores de MR los partidos políticos debían solicitar el registro de 2 fórmulas de candidatos y una lista de candidatos para la elección de RP.

11. *Acción de inconstitucionalidad por leyes electorales.*—Con esta reforma constitucional se derogó la prohibición contenida en al artículo 105, fracción II, de la Ley Suprema de la Federación, en términos de la distinta reforma de 1994, dado que, en 1996, se aceptó la procedibilidad de la acción de inconstitucionalidad, para controvertir leyes electorales, federales y locales, para lo cual se estableció el derecho de impugnación de los partidos políticos nacionales, respecto de todas las leyes electorales, tanto federales como locales, que consideren contrarias a la Constitución; en cambio, a los partidos políticos locales sólo se les reconoció legitimación procesal para controvertir las leyes electorales expedidas por el Congreso del Estado en el que obtuvieron su registro. Asimismo, se dispuso que esta acción es la única vía para hacer y lograr el control abstracto de constitucionalidad de las leyes electorales.

12. *Reformas electorales.*—Con la reforma se impuso al legislador, federal y local, el deber de promulgar y publicar las leyes electorales cuando menos 90 días antes del inicio del procedimiento electoral en el que fueran aplicables, con la prohibición expresa de hacer reformas substanciales durante el desarrollo de estos procedimientos.

13. *Nuevo Distrito Federal.*—Por reforma de 1996, al artículo 122 constitucional, la Asamblea de Representantes del Distrito Federal se transformó en auténtico órgano legislativo, denominado precisamente Asamblea Legislativa del Distrito Federal, que existió hasta 2018. Quedó integrada con diputados electos cada 3 años, conforme a los principios de mayoría relativa y representación proporcional. Para el gobierno del Distrito Federal se instituyó al Jefe de Gobierno, que debe ser electo cada 6 años, por la ciudadanía de la entidad. Las Delegaciones dejaron de existir, para convertirse en Demarcaciones Territoriales, cuyo gobierno se depositó en un solo individuo o servidor público, denominado Jefe de Demarcación, electo también por voto universal, libre, secreto y directo, por la ciudadanía, cada 3 años.

16. 2007: Otras reformas procesales y sustantivas de gran trascendencia para la democracia mexicana

Después de casi once años de estabilidad legislativa electoral, contados desde la reforma constitucional y legal de 1996, un renovador movimiento legislativo cimbró el edificio de la democracia mexicana, por o para modificar una

buena parte del sistema normativo vigente, a fin de corregir algunos errores, superar deficiencias y avanzar en el camino de la democracia, no sin incurrir en nuevos equívocos y omisiones, que han requerido o demandan actualmente otras adecuaciones legislativas, como se advierte de la lectura del innovador decreto de reformas constitucionales, publicado en el *DOF* el 13 de noviembre de 2007.

1. *Control de constitucionalidad por el TEPJF.*—Con la nueva reforma se estableció literalmente, en el artículo 99 de la Constitución federal, la facultad del TEPJF de declarar la inconstitucionalidad de una ley, sólo para su inaplicación al caso concreto, sin mengua de la facultad de la SCJN, relativa al control abstracto de constitucionalidad de leyes, prevista en la fracción II del artículo 105 de la misma Ley Suprema de la Federación.

Esta fue la respuesta literal del Poder Revisor Permanente de la Constitución a la SCJN que, en 2003, sustentó las denominadas tesis de jurisprudencia identificadas con las claves P./J. 23/2002, P./J. 24/2002, P./J. 25/2002 y P./J. 26/2002, publicadas en las páginas 19 a 23, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, correspondiente al mes de enero de 2010. Los respectivos rubros de las tesis son: "TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. CARECE DE COMPETENCIA PARA PRONUNCIARSE SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES"; "CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO EXISTE VÁLIDAMENTE ENTRE UN CRITERIO SUSTENTADO POR EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y LA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CUANDO SE TRATA DE LA CONSTITUCIONALIDAD O INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES"; "LEYES ELECTORALES. LA ÚNICA VÍA PARA IMPUGNARLAS ES LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD" y "TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. SI RESUELVE RESPECTO DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA ELECTORAL O SE APARTA DE UN CRITERIO JURISPRUDENCIAL SUSTENTADO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN RESPECTO A LA INTERPRETACIÓN DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL, INFRINGE, EN EL PRIMER CASO, EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, Y EN EL SEGUNDO, EL ARTÍCULO 235 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN".

2. *Declaración de nulidad de la elección de presidente.*—A pesar de que no se estableció literalmente la facultad de la Sala Superior del TEPJF de declarar la nulidad de la elección de Presidente de la República, a su atribución de declarar la validez de la elección, a favor del candidato que obtuviera el mayor número de votos, se agregó la frase contundente, clara, precisa, que no dejó lugar a dudas: "en su caso". De no ser el caso, la única alternativa es declarar la nulidad.

3. *Salas Regionales permanentes.*—Dada la realidad impuesta por resolución de la SCJN, al considerar permanentes a las Salas Regionales del TEPJF que,

por disposición expresa de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, eran temporales, se modificó el texto del párrafo segundo del artículo 99, de la Constitución federal, para disponer que el Tribunal Electoral "funcionará en forma permanente con una Sala Superior y salas regionales".

4. *Procedibilidad del JDC contra partidos políticos.*—Como se había sustentado previamente en la jurisprudencia de la Sala Superior del TEPJF, en el artículo 99, de la Constitución federal, se estableció la procedibilidad del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano incoado en contra de los partidos políticos, para controvertir actos, omisiones o procedimientos, que causen agravio a sus militantes, adherentes o simpatizantes, con el requisito procesal fundamental de agotar, en su oportunidad, el medio intrapartidista de solución de conflictos, previsto en el estatuto del partido político demandado.

5. *Financiamiento público para partidos.*—En la nueva normativa constitucional y legal se estableció el modificado financiamiento público a favor de los partidos políticos, tanto el directo como el indirecto, en dinero y en especie. En dinero, se dispuso el financiamiento público para actividades ordinarias permanentes, para obtener el voto de los ciudadanos en los procedimientos electorales y el destinado a fines específicos, además de las franquicias postales y telegráficas. El principal financiamiento público en especie es el acceso a radio y televisión en el tiempo del Estado. En cuanto al financiamiento indirecto, se debe mencionar la exención en el pago de determinados impuestos. Cabe aclarar que este tema no del todo es novedad.

6. *Acceso de partidos a radio y televisión.*—Para disminuir los gastos a cargo de los partidos políticos, fundamentalmente por el pago de la propaganda difundida en radio y televisión, se estableció como derecho permanente, de estos entes de interés público, la posibilidad de acceso a los medios de comunicación social y, en especial, al tiempo del Estado en radio y televisión, para la difusión de su propaganda ordinaria y de su propaganda de campaña electoral, por supuesto, en época de elecciones esta última, sin pagar un solo centavo por ello.

7. *Prohibición de adquirir tiempo en radio y televisión.*—En consecuencia, se prohibió expresamente, a todas las personas físicas y morales, en especial a los partidos políticos, actuando por sí o por interpósita persona, adquirir tiempo en cualquier modalidad, en radio y televisión, para influir en los ciudadanos durante los procedimientos electorales, ya a favor o en contra de determinado partido político o candidato a un cargo de elección popular.

8. *Una omisión lamentable.*—No obstante que para los partidos políticos, a partir de esta reforma constitucional, no tiene costo alguno su acceso a radio y televisión, para difundir su propaganda política ordinaria y electoral en especial, porque para ello se utiliza el tiempo del Estado, al determinar las reglas de

su financiamiento directo, con recursos de la Hacienda Pública, no se hizo disminución alguna en su monto, antes bien, se incrementó de manera exagerada, como se advierte actualmente de la información proporcionada por el Instituto Nacional Electoral y por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

9. *IFE administrador único del tiempo del Estado.*—Para administrar el tiempo del Estado, en radio y televisión, destinado al ejercicio del derecho establecido constitucionalmente a favor de los partidos políticos, sus candidatos y precandidatos, así como de los candidatos independientes, tribunales electorales e institutos electorales, de naturaleza local y federal, también por disposición constitucional, se designó al Instituto Federal Electoral como administrador único.

10. *Estructura e integración del IFE.*—La integración del Consejo General del IFE se previó con un consejero presidente y 8 consejeros electorales, a propuesta de los llamados grupos parlamentarios, debiendo ser electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, para 6 años el presidente, con posibilidad de una reelección para otro período igual y los otros consejeros, de manera escalonada, para un período de 8 años, sin posibilidad de reelección. Igualmente se previó la existencia y funcionamiento de un Contralor General, electo por la misma votación calificada, a propuesta de las instituciones públicas de educación superior; su período era de 6 años, con posibilidad de una reelección por el mismo plazo. Igualmente se previó la existencia de una Unidad Técnica de Fiscalización, de todos los ingresos y egresos de los partidos políticos.

11. *Plazo máximo para campañas y precampañas.*—Se previó, como plazo máximo de campaña para la elección de diputados, senadores y presidente de la república, el de 90 días y hasta de 60 días para las elecciones intermedias, es decir, cuando sólo se eligen diputados. El plazo máximo para precampaña es el equivalente a las dos terceras partes del respectivo plazo de campaña. Los mismos plazos están previstos para el caso de elecciones concurrentes de gobernador, diputados locales e integrantes de ayuntamientos, así como para la elección sólo de integrantes de ayuntamientos y de diputados locales. En el Distrito Federal se asumieron las mismas reglas, para las elecciones correlativas. En cuanto a la duración de las precampañas se respetó el mismo plazo, para todos.

12. *Propaganda gubernamental.*—Se estableció el deber jurídico de difundir sólo propaganda gubernamental institucional, es decir, sin hacer alusión al nombre, imagen, voz o símbolos que impliquen promoción personalizada de un servidor público. Esta propaganda debe tener fines informativos, educativos o de orientación social. El deber aplica al gobierno municipal, local, federal y nacional, incluido el Distrito Federal; en su caso, al Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial, igualmente a los organismos públicos con autonomía constitucional, tanto municipales como locales, federales y nacionales.

13. *Disposición lícita de recursos públicos*.—Se previó literalmente el deber de los servidores públicos municipales, estatales, federales y del Distrito Federal, de disponer, conforme a Derecho, con imparcialidad, de los recursos públicos puestos a su disposición y bajo su responsabilidad, con el deber expreso de abstenerse de influir en la competencia entre partidos políticos, porque lo contrario afecta el principio de equidad, en la contienda política-electoral.

14. *Presidente interino y provisional*.—Quedó previsto que si al 1o. de diciembre del año correspondiente, el presidente electo no se presenta a rendir protesta y a asumir el cargo o bien si a esa fecha no se hubiera celebrado la elección o no se hubiese declarado su validez, el presidente que haya concluido su encargo se debe separar, en tanto que el Congreso de la Unión designa a un presidente interino o, si así resulta procedente, mientras la Comisión Permanente asume la determinación de designar a un presidente provisional.

17. 2011: Los derechos humanos substituyen a las garantías individuales

Aun cuando aparentemente no es tema de naturaleza electoral, se debe destacar la reforma publicada en el *DOF* el 10 de junio de 2011, por la que se modificó el rubro del Capítulo I, del Título Primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para substituir la expresión original: *De las Garantías Individuales* por *De los Derechos Humanos y sus Garantías*, que no fue un simple cambio de título, sino una profunda transformación en la Filosofía Jurídica, especialmente en el Derecho Constitucional y, en general, en todo el sistema jurídico mexicano que, sin embargo, tampoco es una auténtica novedad, si se recuerda que la Sección I, del Título Primero, de la Constitución Política de la República Mexicana, de 1857, tenía por rubro: "De los derechos del hombre", es decir, De los derechos humanos, en opinión del suscrito.

Por otra parte, es importante tener en mente que, en la actualidad, los derechos políticos en general y los derechos político-electorales, en especial, son indiscutibles derechos humanos.

18. 2012: Candidaturas independientes

Por decreto publicado en el *DOF* el 9 de agosto de 2012, el Poder Revisor Permanente de la Constitución instituyó, entre los derechos de los ciudadanos, el de postular una candidatura ciudadana, independiente de los partidos políticos, a fin de participar en los procedimientos de elección de representantes populares. Textualmente quedó previsto el derecho de los ciudadanos de solicitar, ante la autoridad electoral competente, local o nacional, su registro como candidato ciudadano, sin partido, independiente, esto es, sin ser postulado por un partido político o por una coalición de partidos, con la finalidad de contender

por un cargo de elección popular; por supuesto, siempre que el aspirante cumpla los requisitos, condiciones y términos previstos en la legislación.

A pesar de que el decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación oficial, se concedió a los Congresos de los Estados y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal el plazo generoso de un año, para hacer las correspondientes adecuaciones en la legislación reglamentaria de las entidades federativas.

19. 2014: Una centralista reforma constitucional inconstitucional

En el *DOF* de 10 de febrero de 2014 se publicó el decreto de reformas expedido por el Poder Revisor Permanente de la Constitución, que el suscrito ha calificado de inconstitucional, porque afectó gravemente al sistema electoral federal de México, a pesar de que no ha sido substituida la República federal por un Estado unitario o centralista; continúa en vigor, formalmente, el artículo 40 de la Ley Suprema de la Federación, que establece literalmente:

Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, **democrática**, laica y **federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior**, y por la Ciudad de México, **unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.**

(Lo destacado con negritas es del suscrito)

Sin embargo, la reforma en comento estableció un desorden normativo constitucional y legal, al transformar al Instituto Federal Electoral en Instituto Nacional Electoral, sin modificar la estructura y competencia federal del aún Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Por otra parte, ignorando lo dispuesto en el citado numeral 40 constitucional y lo previsto en el artículo 124, de la misma Ley de leyes, en el reformado numeral 116, fracción IV, dispuso literalmente: "**De conformidad con las bases establecidas en** esta Constitución y **las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán…**", mandato que constituye otra gravísima afectación al sistema electoral federal, porque supedita la soberanía interna de los Estados federados a la facultad legislativa del Congreso de la Unión, poder constituido de la federación.

Algunos de los aspectos que cabe destacar, brevemente, de esta reforma de 2014, son:

1. *Facultad legislativa nacional*.—Se otorgó facultad al Congreso de la Unión para expedir leyes electorales nacionales, bajo el calificativo de "generales". En cumplimiento de este mandato del Poder Revisor Permanente de la Constitución, el Poder Legislativo Federal expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos y la Ley General en Materia de Delitos Electorales, publicadas las tres en el *DOF* el 23 de mayo de 2014. La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en

Materia Electoral había sido publicada con antelación, en el mismo *DOF*, el 22 de noviembre de 1996.

2. *Sala Regional Especializada del TEPJF.*—Con mala técnica legislativa, sin un específico fundamento constitucional, sólo con la reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada en el *DOF* el 23 de mayo de 2014, se instituyó una *sui generis* Sala Regional Especializada, materialmente administrativa, aunque formalmente jurisdiccional, con sede en el Distrito Federal y competencia en todo el territorio nacional, facultada para dictar resolución, sancionadora o absolutoria, en los procedimientos especiales sancionadores tramitados por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE, conforme a lo previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Sus resoluciones que, conforme al criterio material, son de naturaleza administrativa, aun cuando formalmente jurisdiccionales, son impugnables, en única instancia auténticamente jurisdiccional, ante la Sala Superior del TEPJF, mediante el denominado recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

3. *INE y OPLEs.*—No fue un simple cambio de denominación: de Instituto Federal Electoral a Instituto Nacional Electoral o sólo un cambio de letras: de IFE a INE, sino una verdadera transformación de naturaleza jurídica y, por ende, de facultades. En el artículo 41, Base V, Apartado B, a), constitucional, se previeron las atribuciones comunes del INE "Para los procesos electorales federales y locales". En la misma base constitucional se desnaturalizó a los Institutos Electorales de las entidades federativas, se les despojó de sus facultades e incluso de su identidad formal individual, quedaron reducidos, en común, todos juntos, a "organismos públicos locales", vulgarmente denominados OPLEs.

A pesar de que, en el Apartado C, de la mencionada Base V, se establecen las facultades asignadas a los Institutos Electorales locales, también se dispuso que el Consejo General del INE, ahora integrado con 11 consejeros electorales, puede asumir directamente el ejercicio, total o parcial, de las facultades de los Institutos locales, en los supuestos previstos en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, siempre lo aprueben cuando menos 8 Consejeros; asimismo, el Consejo General del INE puede atraer, por su trascendencia, el conocimiento y resolución de cualquier asunto de la competencia de las autoridades electorales de las entidades.

Aún más, para la designación de los consejeros integrantes del Consejo General del INE, en el texto constitucional se previó a detalle el procedimiento respectivo, el plazo de nombramiento en el cargo, que es de 9 años, sin posibilidad de reelección, así como su renovación parcial escalonada. Su elección es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, con el voto favorable de la mayoría calificada de las dos terceras partes de los diputados presentes; de no alcanzar esta mayoría, vencidos los plazos respectivos, la designación se debe hacer por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el método de insaculación, de entre todos los elegibles.

Por otra parte, al Consejo General del INE corresponde designar y destituir de su cargo a los consejeros integrantes del órgano superior de dirección de los Institutos Electorales locales. El nombramiento de éstos es por 7 años, sin posibilidad de reelección.

4. *Candidaturas paritarias para legisladores.*—Se impuso a los partidos políticos el deber de postular, de manera paritaria, a mujeres y hombres, al solicitar el registro de sus fórmulas y listas de candidatos, de MR y RP; para la elección de diputados y senadores al Congreso de la Unión, así como para la elección de integrantes de los Congresos de las entidades federativas.

5. *Reelección legislativa y municipal.*—Contrario al tradicional principio de no reelección, con esta reforma se estableció la posibilidad de reelección de los senadores, hasta por un período más; de los diputados federales y locales, hasta por tres períodos; en ambos casos, para permanecer en el cargo hasta 12 años. En la integración de ayuntamientos la reelección es sólo para otro período, siempre que el plazo de desempeño del cargo no sea superior a 3 años.

6. *Financiamiento para candidatos independientes.*—Aun cuando de manera ínfima, más simbólica que seria o real, se estableció el derecho de los candidatos ciudadanos, sin partido o independientes, al financiamiento público en dinero, para obtener el voto de sus conciudadanos, además de tener acceso a radio y televisión.

7. *Fiscalización centralizada.*—Al Consejo General del INE se le otorgó la facultad de llevar a cabo la fiscalización de todos los ingresos y egresos de todos los partidos políticos, nacionales y locales, además de todos los candidatos y precandidatos de partido, así como de los candidatos sin partido o independientes, para todos los cargos de representación popular, tanto federales, como locales y municipales, así como los correlativos del Distrito Federal, ahora identificada como Ciudad de México.

8. *Procedimiento especial sancionador.*—En el texto constitucional y legal se previó un *sui generis* procedimiento especial sancionador, por determinadas infracciones a la legislación electoral nacional, cometidas en materia de propaganda política, durante los procedimientos electorales. El trámite quedó previsto como facultad de una novedosa Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE, en tanto que la parte resolutiva se encomendó a la citada Sala Regional Especializada del TEPJF.

9. *Nuevas causales y presunción de nulidad.*—Al final del artículo 41, de la Constitutción federal, se impuso al legislador federal y local el deber de establecer nuevas causales de nulidad de las elecciones, debiendo considerar legalmente como "violaciones graves, dolosas y determinantes", para ese efecto, las siguientes:

a) Se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado;

b) Se compre o adquiera cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la ley;

c) Se reciban o utilicen recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas.

Aún más, se estableció una presunción constitucional de nulidad, al tenor siguiente "…Se presumirá que las violaciones son determinantes cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y el segundo lugar sea menor al cinco por ciento".

10. *Pérdida de registro como partido político nacional.*—En el texto constitucional quedó previsto literalmente el supuesto de pérdida de registro como partido político nacional, por el hecho de no alcanzar, como mínimo, el 3% del total de la votación válida emitida en la elección de Presidente de la República, Senadores o diputados al Congreso de la Unión.

20. 2016: De Distrito Federal a Ciudad de México

Por decreto del Poder Revisor Permanente de la Constitución, publicado en el *DOF* el 29 de enero de 2016, formalmente, el Distrito Federal asumió la naturaleza jurídica de entidad federativa denominada Ciudad de México, con su particular Constitución Política y régimen de gobierno republicano, democrático, representativo, tripartita, integrado con los 3 clásicos poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial; por ende, su Asamblea Legislativa asumió el carácter de Congreso local, en tanto que las demarcaciones territoriales pasaron a ser gobernadas por un órgano político-administrativo denominado Alcaldía, integrado con un Alcalde y 10 Concejales, electos todos por la ciudadanía, mediante voto libre, directo, secreto y universal, para un período de 3 años.

Quede lo expresado como una simple acotación, dada la amplitud y complejidad del tema.

ORIGEN DEL PLURIPARTIDISMO EN MÉXICO

Armando Soto Flores[1]

La palabra pluripartidismo contiene dentro de sí misma su concepto. De manera intuitiva, implica la idea de que múltiples instituciones convivan dentro de un mismo sistema político, repartiéndose funciones y coadyuvando a la solución de conflictos comunes dentro de una sociedad.

Es más que evidente que las condiciones de posibilidad de este sistema de gobierno precisa de dos elementos: la existencia de partidos políticos con diferencias sustanciales y una práctica democrática.

Anterior a las elecciones federales del 2018, la política mexicana se encontraba fragmentada en varios partidos, muchas veces antagónicos entre ellos. La falta de cohesión entre ellos hacía la labor legislativa casi imposible. A lo largo del sexenio pasado, una iniciativa cobró fuerza para tratar de destrabar el Congreso de la Unión cuando las fuerzas políticas no hicieran posible llevar a cabo un buen gobierno: la promulgación de una Ley Federal de Gobiernos de Coalición.

La solución, además de poco práctica, tildó en el absurdo. La formación de gobiernos en coalición es propia de sistemas políticos parlamentarios, en donde del parlamento o congreso debe nacer el nuevo gobierno, y, en cuya falta de mayoría por parte de un partido político que pueda formar el Ejecutivo, el país entra en la anarquía. En los sistemas presidencialistas, como es el caso del mexicano, el Poder Ejecutivo se encuentra separado tanto en su nombramiento como en sus facultades del Legislativo; y dentro de sí mismo se entablan figuras competenciales que hacen posible subsistir al gobierno en el cual las fuerzas políticas son divergentes. Por lo que regular gobiernos de coalición en México es un tanto absurdo.

Las discusiones acerca de la idoneidad en cuanto a la adopción de una figura relativa al sistema parlamentario no se profundizaron como era merecido luego de que los resultados electorales del julio del 2018 se hicieran conocer. Con una aplastante victoria en los comicios, quien durante doce años había configurado el ejemplo de la oposición en México, se hizo con el poder; derribando

[1] Doctor en Derecho por la UNAM. Profesor de Carrera Titular "C" de la Facultad de Derecho de la UNAM. Profesor por oposición en las materias Teoría de la Constitución y Teoría Política de la Facultad de Derecho de la UNAM. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel I. Jefe de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM.

a los partidos políticos tradicionales que guiaban la agenda pública nacional desde principios del siglo XX.

Desde que MORENA nació como fenómeno político y social devino en el principal foco de crítica del sistema, y al llegar al Ejecutivo, el ataque se institucionalizó. La oposición en México cambió de actores: los partidos políticos cedieron su papel a los poderes públicos y a los organismos constitucionales autónomos.

La lucha política se fragua en el conflicto entre el Poder Ejecutivo, el Judicial y los organismos constitucionales autónomos. En este sentido, ¿qué causó lo anterior? ¿Existía entonces el pluripartidismo en México? Y finalmente, ¿hacia dónde vamos? Si el futuro es escabroso, ¿qué medios quedan?

I. LA NUEVA ESPAÑA

¿Cuándo surgió la democracia en México? Para responder este punto central debe indagarse, primeramente, qué se entiende por esta particular forma de ejercer el poder. La etimología de la palabra releva su contenido fundamental: la unión de dos voces griegas: *δήμος*, *pueblo* y *χρατος*, *poder*.

En efecto, la democracia ha sido definida, tradicionalmente, como la "forma de gobierno en la que el poder político es ejercido por los ciudadanos".[2] Sin embargo, este concepto presenta equívocos con el término de *república*. La *Gran Enciclopèdia Catalana* explica que la *república* es la "forma de gobierno representativa, en la cual el cargo de Jefe de Estado no es hereditario ni vitalicio, sino resultado de una elección popular, directa o indirecta".[3]

Una república implica necesariamente un ejercicio democrático, aunque la democracia requiere la república para poder existir. Desde la Revolución inglesa del siglo XVII las formas democráticas mostraron que pueden cohabitar con formas de gobierno monárquicas. Adviértase, además, que la evolución política de la Europa moderna vio surgir monarquías absolutistas, y los únicos instrumentos capaces de limitar el poder fueron las constituciones.

Por lo tanto, no resulta aventurado afirmar que la democracia moderna en México nació con la primera constitución que rigió su vida política; es decir, la *Constitución Política de la Monarquía Española*, promulgada el 18 de marzo de 1812 en la ciudad de Cádiz.

Lo anterior no quiere decir que no hubiera otras formas más básicas de participación democrática en los virreinatos que conformaban el Imperio español. Sin embargo, el modelo descentralizado implementado desde inicios del siglo XVI para gobernar tan vasto territorio no vislumbraba un hálito republicano. Existían instituciones colegiadas que practicaban ejercicios democráticos: las

---

[2] *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española*, consultado en *www.rae.es*, el 28 de agosto del 2019.

[3] *Gran enciclopèdia catalana*, consultado en enciclopedia.cat, el 28 de agosto del 2019.

reales audiencias, las universidades, órdenes religiosas y ciertos gremios; no obstante, el espíritu participativo era casi inexistente en la inmensidad de la América española.

Las ideas de la Ilustración hicieron mella en la conciencia popular a partir de 1808, fecha en que Napoleón Bonaparte ocupó España. En ese instante se retomó la lectura de obras de filósofos de la modernidad: *El contrato social* de Rousseau fue una de las preferidas; y con ella se dio un proceso revolucionario en la concepción del poder ejercido de la metrópoli hacia cada una de las colonias.

La situación jurídica de cada una de las colonias encontraba su fundamento en la primera bula *Inter caetera* emitida por Alejandro VI de Borja el 3 de mayo de 1493. Al respecto dicha la bula alejandrina establecía lo siguiente:

> Nos hemos enterado en efecto que desde hace algún tiempo os habíais propuesto buscar y encontrar unas tierras e islas remotas y desconocidas y hasta ahora no descubiertas por otros, a fin de reducir a sus pobladores a la aceptación de nuestro Redentor y a la profesión de la fe católica, pero, grandemente ocupados como estabais en la recuperación del mismo reino de Granada, no habíais podido llevar a cabo tan santo y laudable propósito [...]
>
> Estos, navegando por el mar océano con extrema diligencia y con el auxilio divino hacia occidente, o hacia los indios, como se suele decir, encontraron ciertas islas lejanísimas y también tierras firmes que hasta ahora no habían sido encontradas por ningún otro, en las cuales vive una inmensa cantidad de gente que según se afirma van desnudos y no comen carne y que —según pueden opinar vuestros enviados— creen que en los cielos existe un solo Dios creador, y parecen suficientemente aptos para abrazar la fe católica [...]
>
> [...] con pleno conocimiento y haciendo uso de la plenitud de la potestad apostólica y con la autoridad de Dios omnipotente que detentamos en la tierra y que fue concedida al bienaventurado Pedro y como Vicario de Jesucristo, a tenor de las presentes, *os donamos concedemos y asignamos perpetuamente, a vosotros y a vuestros herederos y sucesores en los reinos de Castilla y León, todas y cada una de las islas y tierras predichas y desconocidas que hasta el momento han sido halladas* por vuestros enviados y las que se encontrasen en el futuro y que en la actualidad no se encuentren bajo el dominio de ningún otro señor cristiano, junto con todos sus dominios, ciudades, fortalezas, lugares y villas, con todos sus derechos, jurisdicciones correspondientes y con todas sus pertenencias [...]

Como se desprende, la bula alejandrina *inter caetera* concedió la **donación** de las tierras descubiertas por los conquistadores españoles con la condición de que evangelizaran a sus habitantes.

La concepción de que los territorios españoles en América eran *propiedad* de los reyes católicos y de sus sucesores fue patente en el testamento de la reina Isabel la Católica; el cual el promedio mandaba lo siguiente:

> Otrosí, conformándose con lo que debo y soy obligada de derecho, ordeno y establezco e instituyo por universal heredera de todos mis Reynos, e Tierras, e Señoríos,

> e de todos mis bienes rayces, después de mis días, a la Ilustrísima Princesa Doña Juana, Archiduquesa de Austria, duquesa de Borgoña, mi muy cara, e muy amada hija, primogénita, heredera e sucesora legítima de los dichos mis Reynos e Tierras e Señoríos; la cual luego que Dios me llevare, se intitule Reyna.

Luego de la toma de Madrid y la abdicación del rey y del príncipe a favor de José Bonaparte, pensadores ilustrados residentes en el Virreinato de la Nueva España interpretaron que, si existía la voluntad general que pregonaba Rousseau, ésta había sido concedida en favor de los reyes de España y no de alguien más; por lo que, al cambiar de mando, la soberanía debería residir de nueva cuenta en el pueblo novohispano.

A la par que aquella interpretación política corría por los ambientes intelectuales de las colonias, el pueblo español hizo frente a la invasión. Se organizaron de manera pronta, juntas locales para la defensa de las provincias y pronto se reunió la Junta Suprema Central y Gubernativa del Reino en la ciudad de Aranjuez en 1808, que tenía como objetivo conformar el poder legislativo y ejecutivo mientras duraba la ocupación. Tras la caída de Madrid en manos de tropas francesas, la Junta se trasladó a Extremadura y luego a Sevilla. En esta ciudad, el 15 de abril de 1809, a instancias del diputado Lorenzo Calvo de Rozas, se propuso convocar a Cortes Generales. Tras la aprobación de la propuesta, ésta devino en Real Decreto el 22 de mayo de 1809 y se convocaron a Cortes para 1810. En enero se disolvió la Junta y se conformó el Consejo de Regencia de España e Indias, cuya única misión fue la organización de las Cortes Generales.

El 7 de febrero de 1810 fue publicado en México el Decreto de la Regencia de la Madre Patria. En él se ordenaba que cada provincia y capitanía general debía designar un diputado que acudiera ante las Cortes. Las elecciones debían ser realizadas por los ayuntamientos respectivos.

Las Cortes abrieron sus puertas el 24 de septiembre de 1810 en el teatro de la Isla de León para posteriormente trasladarse al oratorio de San Felipe Neri, en la ciudad de Cádiz. Allí se reunieron los representantes de los virreinatos americanos y de los territorios asiáticos, su composición fue poco mayor a los trescientos diputados, de los cuales cerca de sesenta fueron americanos.

Los debates constitucionales iniciaron el 25 de agosto de 1811 y terminaron a finales de enero de 1812. "La discusión se desarrolló en pleno asedio de Cádiz por las tropas francesas, una ciudad bombardeada, superpoblada con refugiados de toda España y con una epidemia de fiebre amarilla".[4]

Las discusiones tuvieron como resultado la creación de una Constitución de características hispanas. Su artículo primero definía a nación española como "la reunión de los españoles de ambos hemisferios". Tras dos años de negociaciones,

---

[4] FUENTES GARCÍA, José, *Coahuila. Historia de las instituciones jurídicas*, Universidad Nacional Autónoma de México y Senado de la República, México 2010, p. 12.

la Constitución de 1812 se promulgó en el Oratorio de San Felipe Neri, el día de San José (19 de marzo) de aquel año, razón por la cual se tuvo a bien darle el mote de "La Pepa".

El artículo 14 de la nueva constitución establecía que "El Gobierno de la Nación española [era] una Monarquía moderada hereditaria", y por sus disposiciones, el Imperio español abrazó la forma de gobierno democrático.

El título III, intitulado *De las Cortes*, regulaba al Poder Legislativo del Imperio y las definía, en su artículo 27, como "la reunión de todos los diputados que representan a la Nación, nombrados por los ciudadanos en la forma que se dirá".

El artículo 34 establecía una forma de representación indirecta para la elección de los diputados que habrían de representar a los habitantes de los distintos dominios. Al efecto, se señaló que "para la elección de los diputados de Cortes se celebrarán juntas electorales de *parroquia*, de *partido* y de *provincia*".

El sistema electoral señalado en la Constitución de Cádiz estipulaba un proceso complejo para la elección de diputados a Cortes. La regla general establecía que por cada 70 mil habitantes y fracción que excediera la mitad, se elegiría un diputado. Para ello, se celebraban con antelación juntas de parroquia, juntas de partido y juntas de provincia.

La junta electoral parroquial era la reunión de electores parroquiales, quienes debían ser naturales de la parroquia, ciudadanos españoles y mayores de 25 años. Los poblados que tuvieran 200 vecinos, o fracción que excediera la mitad, tenían derecho a nombrar un elector parroquial. Si la población fuera menor a 200 pero mayor a 150, podían nombrar a un elector. La junta debía reunirse en la parroquia, y tras la celebración de una misa, debía nombrar a once compromisarios quienes elegirían al elector parroquial.

Una vez que las parroquias hubieran elegido a sus electores parroquiales, se reunían en la capital del partido. Allí reunidos, mediante votación secreta, se nombraban a los electores quienes acudirían a la capital de la provincia y elegirían por votación directa a los diputados que la habrían de representar en las cortes.[5]

La Constitución presentó cambios significativos en la organización del Imperio: se sustituía la figura de súbditos por la de ciudadanos y le reconocía la nacionalidad a los habitantes del Imperio en ambos hemisferios; se reglamentaba una estructura orgánica que limitaba el poder real a manos de la administración pública; y, sobre todo, se planteaba un sistema de autonomía que parecía responder a un Estado federal, otorgando independencia administrativa a cada provincia y facultades a los municipios. En pocas palabras, daba un paso del absolutismo a la monarquía constitucional.

---

[5] *Cfr.* a las Juntas Electorales de Parroquia los artículos 35 al 58; para las Juntas Electorales de Partido los artículos 59 al 77; y, para las Juntas Electorales de Provincia, los artículos 78 al 103. Todos ellos de la *Constitución Política de la Monarquía Española* de Cádiz de 1812.

Ello no fue visto con buenos ojos por parte del monarca Fernando VII, quien, al ser expulsadas las tropas de ocupación, tomó la ciudad de Madrid en 1804. Rápidamente desconoció los decretos de las Cortes Generales, las disolvió y abrogó la Constitución. A pesar de ello, habría de ser publicada otras dos veces en 1820 y 1836. Sin embargo, teniendo en consideración el avance de los procesos de independencia de los Estados americanos, su vigencia se circunscribió, de manera positiva, hasta inicios de la década de 1820.

II. LA CONSTITUCIÓN DE APATZINGÁN

El movimiento de emancipación en la Nueva España comenzó en 1810, teniendo antecedentes claros a partir de 1808. Dentro de la lucha armada se dio, por parte de José María Morelos y Pavón, el primer documento constitucional en lo que sería más tarde México.

Da cuentas Feliciano Calzada Padrón:

> A iniciativa de José María Morelos y Pavón, el 14 de septiembre de 1813, se instala en Chilpancingo el ¨Primer Congreso Mexicano que habría de proclamar formalmente su independencia, y en el que estaban representadas todas las provincias del país. A la asamblea Constituyente asistieron 17 diputados, uno por cada provincia. Morelos nombró a los representantes de las provincias dominadas por el ejército realista. Entre los diputados al Congreso de Anáhuac se encontraban entre otros reconocidos de intelectuales de toga y sotana, Carlos María Bustamante, ex director del *Diario de México*; Ignacio López Rayón, ex presidente de la Junta de Zitácuaro; el doctor José María Cos, ex director de los periódicos insurgentes el *El Ilustrador Nacional* y *El Despertador Americano*; Andrés Quintana Roo, periodista y distinguido jurisconsulto; el doctor Sixto Verduzco y el militar María Liceaga, ex vocales de Zitácuaro, así como el padre Manuel Herrera.[6]

Una vez que el Congreso estuvo reunido, se constituyó en *Supremo Congreso Mexicano* y sancionó la Constitución el 22 de octubre de 1814. Inspirada totalmente en la Constitución gaditana, el *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana* (Constitución de Apatzingán) contaba con el mismo proceso de elección de diputados al *Supremo Congreso*: debiéndose verificar juntas de parroquia, de partido y provincia.[7]

III. LA MASONERÍA

Consagrada la independencia, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 5 a 7 del Plan de Iguala, del 24 de febrero de 1821, así como del 6 al 12

---

[6] CALZADA PADRÓN, Feliciano, *Derecho constitucional*, México, Editorial Porrúa, 2009, p. 50.

[7] *Cfr.* Capítulos III, IV, V, VI y VII del *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana* del 22 de octubre de 1814.

de los Tratados de Córdoba del 24 de agosto del mismo año, se conformó una Junta Provisional Gubernativa, que tomó posteriormente el título de Soberana.

Agustín de Iturbide se reservó el derecho de nombrar a los integrantes de la Junta Provisional, cuya tarea más importante fue la de convocar a un Congreso Constituyente. La convocatoria fue publicada en la Gaceta Imperial el 17 de noviembre de 1821.[8]

La elección a los diputados constituyentes siguió la misma fórmula que establecía la Constitución de Cádiz. Al respecto refiere José Luis Soberanes Fernández:

> No cualquier persona podía ser elegido diputado, deberían de tener algunas de las siguientes categorías, dependiendo del número de representantes que tenían derecho: un eclesiástico del clero secular, un militar, nacional o extranjero, un magistrado, juez de letras o abogado, un noble, un mayorazgo y otro de entre los profesionales de la minería, artesanos o comerciantes. Estaba previsto, según [Lucas] Alamán, que hubieran 162 diputados y 29 suplentes, porque según Iturbide, tenían que ser 172, sin contar con a los centroamericanos, que ascenderían a unos 20 más (no hace referencia a Chiapas que entonces era parte de Guatemala).
>
> Así, pues, las provincias de México, Guadalajara, Veracruz, Puebla, Nueva Vizcaya, Sonora, Valladolid, Oaxaca, Zacatecas, San Luis Potosí, Guanajuato y Mérida de Yucatán, tendrían los tres de rigor (eclesiástico, militar y jurista), más aparte: la de México un minero, un título y mayorazgo; la de Guadalajara, un comerciante; Veracruz, un comerciante; Puebla, un artesano; Nueva Vizcaya, un labrador; Sonora, un artesano; Valladolid, un labrador; San Luis Potosí, un empleado; y Guanajuato, un minero. En el entendido que Oaxaca y Zacatecas sólo tendrían los tres primeros antes mencionados.
>
> Tlaxcala, Nuevo Reino de León, Santander, Coahuila, Tejas, Nuevo México y las Californias, sólo tendrían un diputado de la clase que fuera. Querétaro, que no tenía rango de provincia, estaba en vías de serlo, propiamente no tenía diputados; sin embargo, enviaría sus electores a la ciudad de México para participar en la elección de los 28 representantes de la provincia de México, dentro de los cuales, dos se titularían "diputados de Querétaro" y de los 4 suplentes que dicha provincia nombraría, uno sería "de Querétaro". El número de diputados por Chiapas y las provincias de Guatemala se dejaba para más adelante. (sic)[9]

Los diputados tenían que estar en la Ciudad de México el 13 de febrero; a partir del 15, la Junta Provisional revisaría las credenciales de los diputados e instalaría el Congreso el 24, fecha que cumplía un año del Plan de Iguala. El Congreso se dividiría en dos salas por sorteo y cada una sería revisora de contraparte.

Según el Tratado de Córdoba la corona del Imperio recaería en el rey de España, sin embargo, las Cortes Generales desconocieron y repudiaron los tratados

---

[8] SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, "El primer congreso constituyente mexicano", *Revista mexicana de derecho constitucional*, México, IIJ-UNAM, 2012, p. 312 y ss.

[9] *Ibidem*, pp. 318 y 319.

y expulsaron de las mismas a los diputados mexicanos. El 28 de mayo, dos generales iniciaron una redada en las calles de la Ciudad de México impulsando la candidatura de Agustín de Iturbide para ocupar el trono. El mismo Iturbide ante la turba solicitó que sometieran esa petición ante el Congreso. Éste se reunió de emergencia, y ante la ausencia de un número considerable de diputados y bajo el argumento de encausar el destino del nuevo país, nombró a Agustín de Iturbide como emperador de México.[10]

Establecido el imperio de Iturbide, se dejaron ver tres corrientes políticas que buscaban, desorganizadamente, solucionar los problemas del nuevo país: los iturbidistas, los borbónicos y los republicanos. No obstante, el sistema electoral basado en el sufragio censitario e indirecto no propició la formación de partidos políticos. A pesar de ello, la energía e inquietudes políticas de los mexicanos encontró cauce en la *masonería*.[11]

Siendo una actividad que había penetrado en la Nueva España desde los Estados Unidos entre 1810 y 1812, se habían conformado dos ritos distintos: el *yorkino* y el *escocés*. Alrededor de ambas logias fueron agrupándose los políticos en el primer período de la vida independiente de México.[12]

EL rito *yorkino* estaba integrado por antiguos insurgentes y progresistas; mientras que el *escocés* agrupaba a los realistas. Siendo ambos ritos antagónicos fueron los protagonistas del devenir histórico nacional.

La conspiración de los *yorkinos* contra el absolutismo que empezaba a adquirir el gobierno de Iturbide tardó poco en surgir. Se trazó un plan que consistía en trasladar el Congreso a Texcoco, donde se pretendía nulificar la elección de Iturbide como emperador para declarar una república. Al descubrirse la traición, el emperador mandó encarcelar a los diputados *yorkinos*; ante la indignación del Congreso por el hecho, Iturbide resolvió disolverlo el 31 de octubre de 1821.[13]

El poder de las logias empezó a declinar a la par que aumentaba la violencia desatada por grupos cada vez más radicales.

IV. FEDERALISTAS Y CENTRALISTAS

Ante el aumento del absolutismo mostrado por Agustín de Iturbide, el brigadier Antonio López de Santa Anna se sublevó en Veracruz en enero de 1823 proclamando el *Plan de Casamata*. A él se le reunieron antiguos insurgentes como Vicente Guerrero y Guadalupe Victoria. Ante la sublevación Iturbide reúne al Congreso que decide anular la declaratoria como emperador y su destierro,

---

[10] CALZADA PADRÓN, Feliciano, *op. cit.*, p. 62.

[11] DE ANDREA SÁNCHEZ, Francisco J., "El origen y la evolución de los partidos políticos en México desde el periodo de la independencia hasta 1928: la ciclicidad de la historia política nacional", *Liber ad honorem Sergio García Ramírez*, México, IIJ-UNAM, 1998, t. I, pp. 81 y 82.

[12] *Ibidem*, p. 82.

[13] CALZADA PADRÓN, Feliciano, *op. cit.*, p. 62.

a cambio del pago de una pensión anual. El Congreso decide desconocer el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba, y a la vez que nombraban a un Supremo Poder Ejecutivo compuesto por un triunvirato conformado por Pedro Celestino Negrete, Nicolás Bravo y Guadalupe Victoria.[14]

El 7 de noviembre de 1823 se integró un nuevo Congreso Constituyente, en donde se manifestaron dos tendencias que coincidían con las ideologías de las desaparecidas logias: los *federalistas* y los *centralistas*, quienes se disputarían el poder entre 1823 y 1860.[15]

V. LIBERALES Y CONSERVADORES

La pugna entre federalistas y centralistas llevó a México a una crisis política que no fue resuelta sino hasta la Revolución de Ayutla y la guerra de Reforma. En esta etapa los federalistas se consolidaron como *liberales* y los centralistas como *conservadores*.

La gente de la época comenzó a identificar a las tendencias de pensamiento como *partidos*; sin embargo, estos grupos no fueron en realidad partidos políticos, eran, más bien, movimientos políticos formados en torno a los gobiernos o caudillos de mayor relieve. No contaban con estructura orgánica, menos con una reglamentación interna, por lo que la duración de los partidos estaba íntimamente vinculada con la suerte de su dirigente.[16]

En todo caso las continuas pugnas entre caudillos que llevaban a constantes cambios en las formas de gobierno; las intervenciones extranjeras y el ambiente de inseguridad y pobreza generalizada no fueron propicios para la formación de partidos políticos.

VI. LA REFORMA Y LOS CLUBES POLÍTICOS

A pesar de la incertidumbre vivida a lo largo del país, los liberales encontraron vías de acceso a la participación democrática para las elecciones indirectas que establecía la Constitución Política de la República Mexicana de 1857. Durante la guerra de Reforma, y en específico, bajo el gobierno de Juárez, surgieron *clubes políticos*, "que fueron el instrumento utilizado por los liberales para proponer candidatos y para discutir y aprobar programas políticos. Desafortunadamente, los clubes políticos tuvieron una vida corta debido a que, una vez pasadas las elecciones, éstos desaparecían del escenario".[17]

---

14 *Ibidem*, p. 64.
15 De Andrea Sánchez, Francisco, J., *op. cit.*, p. 83.
16 *Ibidem*, p. 84.
17 *Ibidem*, p. 85.

VII. EL PORFIRISMO

Enarbolando la bandera de la *no - reelección*, y luego del Plan de la Noria y el Plan de Tuxtepec, Porfirio Díaz se hizo con el poder. La nación mexicana, cansada por las continuas disputas, el poco desarrollo económico y social vio con buenos ojos un gobierno autoritario que limitara la libertad a cambio de paz.

Cuando Díaz accedió a la presidencia, existían todavía los partidos liberal y conservador; y dentro del partido liberal había tendencias: juaristas y lerdistas.

1. "La política de conciliación"

Para consolidar su poder, Porfirio Díaz eliminó a los clubes políticos bajo su "política de conciliación". Porfirio Díaz aglutinó toda tendencia en "ese gran costal que fue la 'política de conciliación'. Porfirio Díaz formó, de esta manera, un gobernante que combinó a los diversos grupos políticos que en la corta historia mexicana habían sido protagonistas del escenario político".[18]

2. "Poca política y mucha administración"

Una vez diluida toda corriente política mediante la conciliación, los esfuerzos del dictador se orientaron en lograr la aniquilación de la actividad política. Esta época ha sido identificada por la historiografía mexicana como la etapa de "poca política y mucha administración".

De esa manera, y bajo la política absolutista y militar, desaparecieron el *Partido Constitucionalista Liberal*, agrupación a la que pertenecían Ignacio Vallarta y Protasio Tagle; al igual que el *Club de Obreros Antirreeleccionistas* y el grupo parlamentario de Fernando Duret, Salvador Díaz Mirón y Alberto García Granados.[19]

El régimen porfirista no sólo utilizó la fuerza bruta para consolidar su gobierno; también echó mano de la ideología: un grupo de partidarios afines al gobierno y fuertemente influenciado por las doctrinas positivistas se apropiaron la máxima: "orden y progreso". Así, en 1892 surgió la *Unión Liberal*, agrupación de intelectuales y de profesionales connotados que, bajo el liderazgo de Justo Sierra, confeccionó un proyecto de programa sobre el que debería basarse la administración pública. De esta forma, surgió el brazo intelectual de los "científicos".[20]

Durante esta etapa del Porfiriato hubo nula oposición. Un único personaje hizo poca sombra a la imagen magnánima del dictador. El general Bernardo Reyes se hizo conocido por enfrentar abiertamente a los científicos y lograr una

---

[18] *Ibidem*, p. 86.
[19] *Idem*.
[20] *Ibidem*, p. 87.

disminución efectiva en la influencia que éstos mantenían con Porfirio Díaz. Ante estas actitudes divergentes, inexistentes en la vida pública, hizo que rápidamente la gente viera en Reyes una posible alternancia política; la cual fue rápidamente apagada por el dictador, quien a principios del siglo XX envió al opositor a misiones por Europa.

VIII. EL RENACER DE LA DEMOCRACIA

En 1892 comenzaron las primeras protestas: en ese año, en la capital del país, un grupo de estudiantes promovieron un movimiento antirreleccionista, sin que tuviera gran eco en otras partes de la república, por lo mismo, fue rápidamente olvidado. Como una pequeña consecuencia de ese primer movimiento, nació de manera lenta y escasa un intento de periodismo libre en México. Los ocho siguientes años fueron reflejo de esa situación.

Todo cambiaría a raíz de una publicación que apareció el 7 de agosto de 1900 en el periódico católico potosino *El Estandarte*. En él se publicó el texto de la alocución del obispo de San Luis Potosí, Ignacio Montes de Oca y Obregón, en el seno de un Congreso Católico en París. En su discurso, el obispo había afirmado que "en México la Iglesia había progresado a pesar de las restricciones impuestas por las Leyes de Reforma, pero denunciaba la separación entre la Iglesia y el Estado, como "un estado violento, contrario a la naturaleza, como la del alma y el cuerpo, que a su pesar se separan después de larga y dolorosa agonía".[21]

Como respuesta, un grupo de potosinos encabezados por Camilo Arriaga, publicó la *Invitación al Partido Liberal*, en el cual expresaban que México se había dormido en sus laureles a la aplicación exacta de las Leyes de Reforma. Asimismo, se propone la creación de clubes liberales a lo largo del país, los cuales estuvieran unidos entre sí. Cada uno de ellos nombraría a un delegado para la realización de un Congreso, mismo que reuniría en San Luis Potosí, y tendría la misión de unificar al Partido Liberal. Los últimos propósitos serían contener el avance de la Iglesia y conseguir la efectiva vigencia y aplicación de las Leyes de Reforma.

A la par que era publicado el artículo tan controvertido en el diario *El Estandarte* —aquel 7 de agosto de 1900, Ricardo y Jesús Flores Magón publican *Regeneración*, rotativo que pretendía combatir los malos manejos de la administración de justicia. Ya el 31 de diciembre del mismo año, el periódico alcanzaba los veinte números.

Tal como se había acordado en la *Invitación al Partido Liberal*, el día 5 de febrero de 1901 se realizó el Congreso Liberal. Como delegado de *Regeneración*

---

21 CÓRDOVA, Arnaldo, *La ideología de la revolución mexicana. La formación del nuevo régimen*, 21a. reimpresión, Ediciones Era, México 1997, p. 90.

y del Comité Liberal de Estudiantes de San Luis Potosí, acudió Ricardo Flores Magón, quien brilló con sus ponencias extremistas.

De ese congreso salieron *resoluciones* que debían adoptarse por todos los clubes liberales a lo largo del territorio nacional. Verbigracia, la resolución XXVIII recomendaba a los clubes liberales la organización y el fomento de sociedades mutualistas para la protección de sus miembros, dejando abierta la posibilidad de adherirse a ellos nuevos integrantes. El resolutivo más controvertido fue el XL, el cual impulsaba a los clubes liberales, mediante su prensa, a iniciar una campaña contra la arbitrariedad y el despotismo.

Una vez disuelto el congreso, comenzó la persecución política. El 31 de marzo *Regeneración* publica el *Manifiesto del Club Liberal Ponciano Arriaga* el cual fungiría como centro director para la organización liberal en México. En respuesta, el 21 de mayo ambos hermanos, Ricardo y Jesús, son encarcelados.

El 4 de noviembre de 1901 se convoca al Segundo Congreso a celebrarse el 5 de febrero del siguiente año, el cual, debido a la presencia de agitadores y policías no se logró llevar a cabo.

De nueva cuenta en 1902 los hermanos Flores Magón sufrirían otro encarcelamiento, cuando decidieron dejar de publicar *Regeneración* para empezar a publicar *El Hijo del Ahuizote*.

El 27 de febrero de 1903 se publica el último manifiesto del Club Liberal Ponciano Arriaga, el cual pasaría a llamarse posteriormente Club Redención, tomando su forma definitiva después bajo la denominación Club Antirreleccionista Redención.

A partir de 1903 los liberales dejarían la labor periodística independiente en México, y en vez de sufrir detenciones arbitrarias a capricho del régimen, decidieron realizar su actividad en el exilio.

Los hermanos Flores Magón partieron a San Antonio, Texas, donde decidieron refundar *Regeneración*. Tras sufrir un intento de homicidio por agentes de Díaz, ambos hermanos se refugiaron en San Luis, Missouri en 1905, lugar en el que continuaron con su periódico.

Desde el exilio, el 28 de septiembre de 1905 orquestaron la creación de la Junta Organizadora del Partido Liberal Mexicano, la cual se desempeñaría como centro director de la revolución, tanto teórica como prácticamente. Desde esta Junta se logró penetrar las ideas anarco-sindicalistas a México, principalmente en la ciudad de Cananea, Sonora, donde estalló el primero de junio de 1906 la conocida huelga. Los hermanos Magón publicaron el primero de julio de ese mismo año el Programa del Partido Liberal, principal ideario prerrevolucionario.

Sin embargo, el hecho que despertó el sentimiento democrático en México no vino desde el exilio, sino desde el periodismo, cuando en febrero de 1908, el periodista norteamericano James Creelman entrevistó a Porfirio Díaz. El reportaje publicado en el número de marzo de 1908, en la revista *Pearson's Magazine*, bajo el títuo "Presidente Díaz, héroe de las Américas" fue reproducido en México por los periódicos *El Imparcial*, el 3 de marzo, y por *Iberia, Diario del Hogar* y la *Patria de México* en los días siguientes.

En la entrevista, Porfirio Díaz anunciaba que no se postularía para las siguientes elecciones federales de 1910 y que veía con buenos ojos la creación de partidos de oposición.[22]

Rápidamente surgieron alrededor del país nuevos partidos, entre los que destacaron dos: el *Partido Democrático* de Santíes, Calero, Batalla y Urueta; y una pequeña organización surgida en la capital del país: el *Centro Antirreleccionista de la Ciudad de México*.

IX. EL PARTIDO ANTIRRELECCIONISTA

En 1909 Francisco I. Madero fundó, junto con otros opositores el *Centro Antirreeleccionista de la Ciudad México*, grupo que daría lugar al *Partido Nacional Antirreeleccionista*. Los lineamientos del partido los elaboró el mismo Madero y los difundió en un folleto que llevaba por nombre "El Partido Nacional Antirreeleccionista y la próxima lucha electoral", el cual entró en circulación en febrero de 1910.[23]

El encarcelamiento de Madero por supuesta alteración del orden social al bajar de un tren en Monterrey, provocó que, mediante el Plan de San Luis Potosí del 5 de octubre de 1910, Madero desconociera las elecciones y llamara a las armas el 20 de noviembre del mismo año.

X. GOBIERNO DE MADERO

Luego de la toma de Ciudad Juárez y la renuncia de Porfirio Díaz a la presidencia, se celebraron elecciones extraordinarias para Presidente y Vicepresidente. Madero obtuvo una aplastante victoria con el 99.27% de los votos emitidos. Su política fue conciliatoria y respetó en todo momento la libre expresión.

En este clima de libertad florecieron numerosos partidos políticos, entre los que sobresalían el *Partido Constitucional Progresista*, que en realidad era la refundación del *Partido Nacional Antirreeleccionista* que se había visto superado por la Revolución; el *Partido Colectivo Nacional*, de tipo conservador; el *Partido Popular Evolucionista*, contrario a Madero; el *Partido Nacional Independiente*; el *Partido Liberal Rojo*, y el *Partido Nacionalista Democrático*, que había apoyado a Bernardo Reyes y luego a Madero.[24]

La excesiva libertad, que se sumó a la traición por parte de funcionarios de alto nivel y generales que Madero había confirmado en la estructura del Gobierno Federal aunado por la incredulidad del Ejecutivo Federal, provocó a la postre la proliferación de movimientos subversivos. La noche del 22 al 23 de

---

[22] DE ANDREA SÁNCHEZ, Francisco, J., *op. cit.*, p. 90.
[23] *Ibidem*, p. 91.
[24] *Idem*.

febrero, tras haber firmado su renuncia, fueron asesinados Madero y Pino Suárez a un costado de la prisión de Lecumberri.

XI. LOS CAUDILLOS REVOLUCIONARIOS

Muerto el "Apóstol de la Democracia", la verdadera Revolución comenzó. Venustiano Carranza, gobernador de Coahuila, desconoció a Victoriano Huerta y pidiendo autorización del Congreso local, se alzó en armas. Vencido el usurpador, carrancistas, zapatistas y villistas se disputaron el poder anteponiendo los intereses de los caudillos respectivos.

Con la victoria final de Obregón sobre Villa en El Bajío, y habiendo obtenido el reconocimiento como gobierno *de facto* por parte de los Estados Unidos, Carranza convocó en Querétaro a un Congreso Constituyente que tendría como misión la modificación de la Constitución de 1857, aunque daría pie a la creación de una totalmente nueva.

El texto de la recién promulgada Constitución no aludía expresamente a los partidos políticos. Su regulación fue encuadrada en la Ley Electoral de 1918, que consagraba a los partidos políticos como elementos importantes del proceso electoral.[25]

Bajo esta ley nació el *Partido Liberal Constitucionalista*, agrupación surgida bajo el impulso de Álvaro Obregón; el *Partido Laboralista Mexicano*, que se fundó en diciembre de 1919 y el *Partido Nacional Agrarista*, nacido en junio de 1920.

Otros partidos formados a nivel nacional fueron el *Partido Nacional Cooperativista*, organizado para propagar el cooperativismo como medio para elevar las condiciones económicas del pueblo; el *Partido Socialista Obrero*, agrupación de trabajadores; y el *Partido Comunista Mexicano*, de corte marxista-leninista, fundado en 1919.[26]

Todos ellos, salvo el Partido Socialista Obrero y el Partido Comunista, fueron de tipo caudillista; es decir, se organizaban y se definían dependiendo el caudillo que postulaban. Así, el Partido Liberal Constitucionalista y el Agrarista dependían de Obregón; el Cooperativista unió su suerte a la de Adolfo de la Huerta, y el Laboralista estuvo supeditado a Calles.[27]

XII. EL PARTIDO NACIONAL DE LA REVOLUCIÓN

Luego de la Revolución hubo tibios y fallidos intentos para la institucionalización de la vida democrática. El proyecto más ambicioso de todos, sin duda,

---

[25] *Ibidem*, p. 93.
[26] *Idem*.
[27] *Ibidem*, p. 94.

fue el propuesto por Venustiano Carranza, quien buscó imponer a un civil en la primera magistratura: el ingeniero sonorense Ignacio Bonillas. Las formas y los tiempos no fueron los correctos por lo que el barón de Cuatrociénegas lo pagó con su vida.[28]

Tras triunfar la revolución de Agua Prieta, enarbolada por Adolfo de la Huerta, Calles y Obregón, este último se hizo con la Presidencia de México. Al estar determinantemente prohibida la reelección por el artículo 83 de la Constitución de 1917, Obregón ideó un plan para permitir la reelección mediata.

Señala el doctor Manuel Ferrer Muñoz que:

> Las maniobras se habían iniciado en 1923, poco antes de las elecciones presidenciales que confirieron el poder a Obregón, pero se vieron derrotadas en su trámite legislativo por los efectos de la rebelión huertista y de otros graves sucesos políticos, que hubieran desacreditado la iniciativa, caso de insistirse en ella, como se intentó en octubre de 1925.[29]

De tal suerte que Álvaro Obregón cedió el poder a su compañero de luchas, el general sonorense Plutarco Elías Calles, con pretensiones a una futura reelección Concediendo a las insistencias de Álvaro Obregón, el 22 de enero de 1927, Calles promulgó la reforma al artículo 83 constitucional, que abrió el mandato del presidente de la República, con el requisito de que esa reelección no se verificara para el periodo inmediato al de su anterior ejercicio. Poco después, el 24 de enero de 1928, se amplió la duración del mandato presidencial de cuatro a seis años, y dejó de mencionarse explícitamente la posibilidad reeleccionista para una etapa no consecutiva, aunque tampoco se excluyó esa opción de modo expreso: "el Presidente entrará a ejercer su encargo el 1o. de diciembre, durará en él seis años y nunca podrá ser reelecto para el periodo inmediato".[30]

Las elecciones federales para nombramiento de Presidente se realizaron el día 1 de julio de 1928. Álvaro Obregón quedó electo para el primer período sexenal de la historia de México. Sin embargo, tal como advierte el doctor Manuel Ferrer Muñoz, Álvaro Obregón "no alcanzó a beneficiarse del éxito alcanzado: aunque vencedor en las elecciones presidenciales de 1928, no llegó a gobernar, pues murió asesinado por León Toral el 17 de julio".[31]

La pérdida del "Héroe de Celaya" puso de manifiesto la fragilidad institucional que había creado la Constitución de Querétaro y la Ley Electoral de 1918 después de la Revolución. La inestabilidad causada por la muerte de Obregón convirtió al país en una bomba de tiempo, que hacía pensar de nueva cuenta en el inicio de una guerra civil. Este clima político alcanzó su máxima

---

[28] CAMACHO VARGAS, José Luis, "Historia e ideología del *continuum* PNR-PRM-PRI", *Revista de derecho estasiológico. Ideología y Militancia*, México, núm. 2, 2013, p. 145.

[29] FERRER MUÑOZ, Manuel, *Panorama histórico de la reelección en México*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1999, p. 169.

[30] *Ibidem*, p. 170.

[31] *Idem*.

volatilidad cuando surgieron los rumores acerca de la posible reelección de Calles. Incluso, el general Fausto Topete, gobernador de Sonora y el general Francisco R. Manzo, Jefe de Operaciones Militares, acompañados de otros políticos exaltados, se disponían a plantear un *ultimátum* a Calles: o prometía retirarse de la política o se levantarían en armas.[32]

Frente a las amenazas de levantamientos de las dos fuerzas visibles provenientes de la Revolución (los callistas y obregonistas) el llamado ya "Jefe Máximo de la Revolución" sostuvo una reunión con Emilio Portes Gil, entonces gobernador de Tamaulipas, y a la que también asistieron Aarón Sáez, Antonio Ríos Zertuche, Luis L. León y Arturo H. Orcí del grupo obregonista. En ella, Calles les expuso:

> Después de muchas reflexiones sobre la grave situación que se ha creado como consecuencia de la inesperada muerte del general Obregón, he meditado sobre la necesidad de crear un organismo de carácter político, en el cual se fusionen todos los elementos revolucionarios que sinceramente deseen el cumplimiento de un programa y el ejercicio de la democracia.[33]

Con esta reunión, Calles trataba de calmar a la facción obregonista y, tiempo después, se convirtió en un acto sin precedentes en la historia mexicana cuando, el 1 de septiembre de 1928, en su cuarto y último Informe de Gobierno ante el Congreso de la Unión, pronunció lo siguiente:

> La desaparición del Presidente electo ha sido una pérdida irreparable, que deja al país en una situación particularmente difícil por la carencia, no de hombres capaces o bien preparados, que afortunadamente los hay; pero sí de personalidades de indiscutible relieve, con el suficiente arraigo en la opinión pública y con la fuerza personal y política bastante para merecer por su solo nombre y prestigio, la confianza general.
>
> Esa desaparición plantea ante la conciencia nacional, uno de los más graves y vitales problemas, porque no es sólo de naturaleza política, sino de existencia misma.
>
> La misma circunstancia de que quizá por primera vez en su historia se enfrenta México con una situación en la que la nota dominante de la falta de 'Caudillos' debe permitirnos, orientar definitivamente la política del país por rumbos de una verdadera vida institucional, procurando pasar, de una vez por todas, de la condición histórica del país de un hombre a la nación de instituciones y leyes.[34]

De esa manera, cuatro días después de haber pronunciado su discurso, el 5 de septiembre de 1928, el presidente Plutarco Elías Calles convocó a una reunión con los comandantes de operaciones militares y demás altos mandos revolucionarios con el objetivo de hacer conocer su opinión respecto el perfil del

---

32 CAMACHO VARGAS, José Luis, *op. cit.*, p. 143.

33 OSORIO MARBÁN, Miguel, *El Partido de la Revolución Mexicana*, México, Coordinación Nacional de Estudios Históricos, Políticos y Sociales del CEN del PRI, 1990, t. I, p. 50.

34 OSORIO MARBÁN, Miguel, *Calles, origen y destino*, México, Coordinación Nacional de Estudios Históricos, Políticos y Sociales del CEN del PRI, 1993, p. 71.

hombre que debía encabezar el país bajo la figura de Presidente Provisional, así como de expresar que, a su opinión, debía ser un mando militar.

Luego de calmar los ánimos, el 8 de diciembre del mismo año Plutarco Elías Calles convocó la integración del Primer Comité Organizador del Partido Nacional Revolucionario, presidiéndolo él mismo. La primera tarea que realizó aquel Primer Comité fue la publicación de un *Manifiesto a la Nación* con el objetivo de dar a conocer la realización de la Primera Convención Nacional del Partido, que habría de celebrarse en la ciudad de Querétaro del 1 al 4 de marzo de 1929. Para tal efecto se invitaba a "todos los partidos, agrupaciones y organizaciones políticas de la República, de credo y tendencia revolucionaria", para unirse, formar y discutir los Estatutos del Partido; el programa y principios del mismo; así como la designación del candidato a Presidente de la República que contendría por el partido luego de que acabara el período por el cual había sido electo Obregón.[35]

El artículo primero de los Estatutos señalaba que el objetivo del partido era "el mantener de modo permanente y por medio de la unificación de los elementos revolucionarios del país, una disciplina de sostén al orden legal creado por el triunfo de la Revolución Mexicana, y definir y consolidad, cada día más, la doctrina y las conquistas de la Revolución".[36]

XIII. EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA

Desde el primero de septiembre de 1935 el general Lázaro Cárdenas había anunciado sus intenciones de modificar el Partido Nacional de la Revolución (PNR). Sus intenciones se concretaron en diciembre de 1937, cuando el presidente Lázaro Cárdenas, acompañado de su Secretario de Gobernación, don Ignacio García Téllez, se entrevistó con el licenciado Silvano Barba González y demás dirigentes del PNR, exponiéndoles la necesidad de transformar al partido con tal de lograr una sólida alianza entre obreros, campesinos, soldados y burócratas.[37]

Reseña José Luis Camacho Vargas que:

> Tan sólo unos días después de la expropiación petrolera, la dirección nacional del PNR lanzó la Convocatoria para la celebración de una Asamblea Nacional Constitutiva cuyo objeto era: discutir y aprobar la Plataforma de Principios, la Constitución y los Estatutos del nuevo instituto político de la Revolución, que habría de sustituir al Partido Nacional Revolucionario. De tal suerte, el 30 de marzo de 1938, 400 delegados representantes de organizaciones campesinas, obreras, militares y de contingentes populares, se dieron cita en las inmediaciones del Palacio de Bellas Artes, para suscribir un Pacto de Unión y Solidaridad que daría lugar a la transformación del

---

35 CAMACHO VARGAS, José Luis, *op. cit.*, pp. 146 y 147.
36 *Ibidem*, p. 147.
37 *Ibidem*, p. 149.

> PNR, cambiando su nombre al del Partido de la Revolución Mexicana (PRM), y adoptando con ello el lema: *Por una democracia de los trabajadores*.[38]

La empresa más importante desatada por el general Cárdenas fue la reestructuración completa del partido. Se reorganizó el partido en moldes corporativos —a la moda de la época— con el fin de integrar sectorialmente las clases populares. Se dividió el PRM en tres sectores corporativos, cada cual subordinada a una organización de masa fuertemente centralizada: los campesinos, dominados por la Confederación Nacional Campesina (CNC), los trabajadores, organizados por la Central de los Trabajadores Mexicanos (CTM) y el sector popular, agrupado en la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP), que congregaba funcionarios públicos y profesionales de sectores medios.[39]

XIV. EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN INSTITUCIONAL

Mediante la convocatoria a la Segunda Convención del PRM, se abriría un nuevo capítulo dentro del partido.

Los convencionistas fueron citados en el Teatro Metropólitan el 18 de enero de 1946, con el objetivo de evaluar una reestructuración del Partido, y por unanimidad acordaron que la Segunda Convención deviniera en Convención Constitutiva, con tal de refundar un nuevo instituto ameno a los principios de la Revolución. "Los convencionistas entonces dieron por terminada la misión histórica del PRM y aprobaron el 19 de enero de 1946 el surgimiento de un nuevo Partido, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), bajo el lema de *Democracia y justicia social*.[40]

La permanencia del partido hegemónico durante más de setenta años se debió a la eficacia gubernamental de seguir incorporando a los distintos movimientos sociales y al crecimiento económico constante durante ese período.

Cornelius y Craig describen en esa dirección el *modus* operandi del régimen priista:[41]

> El sistema mexicano ha sido inclusivo, propenso a la cooptación y a la incorporación, antes que la exclusión o la eliminación de fuerzas políticos problemáticas. Busca incorporar el especto más amplio posible de intereses económicos, políticos y sociales dentro del partido oficial y de sus organizaciones de masa, y grupos de oposición cuyas actividades son sancionadas por el régimen. En la medida en que grupos disidentes aparecieron, sus líderes usualmente fueron cooptados en organizaciones controladas por el gobierno, o nuevas organizaciones fueron creados sobre los auspicios del gobierno como vehículos para intereses emergentes.

---

[38] *Idem*.

[39] ROJAS DE CARVALHO, Nelson, "Do PRI ao sistema plural na transição mexicana", *Lua nova*, Brasil, núm. 40-41, 1997, p. 99.

[40] Camacho Vargas, José Luis, *op. cit.*, p. 152.

[41] Citado por ROJAS DE CARVALHO, Nelson, *op. cit.*, p. 100.

XV. APARICIÓN DE LA OPOSICIÓN EN MÉXICO

Los tentáculos de la red corporativa del régimen priista inhibieron durante décadas la aparición de fuerzas políticas de oposición, aunque no las asustó. En 1939 se fundó el Partido Acción Nacional (PAN), por iniciativa de Manuel Gómez Morín. Respetando los principios de sus fundadores, profesionistas católicos apoyados sobre hombres de negocios, ganó fama por ser contrario a las posiciones anticlericales que establecía la Constitución de Querétaro, en específico, a la obligatoriedad de la educación laica y a la prohibición de los ministros de culto de participar en la política.[42]

Nelson Rojas de Carvalho resalta que, si bien sus bases podrían considerarse contrarias al partido hegemónico, en realidad se presentó períodos de acercamiento y alejamiento según las políticas del presidente en turno. Sirva de ejemplo la política de nacionalización de la banca lanzada por López Portillo, que hizo enfrentar abiertamente al PAN con el PRI; aunque con la adopción de la política neoliberal por parte De la Madrid, ambos partidos se acercaran e incluso se aliaran.[43]

Si bien el PAN constituyó la oposición nacional al PRI, los resultados que obtuvo, aunque progresivos, nunca llegaron a amenazar a la hegemonía priista. Aunque debe señalarse que el resultado más significativo que obtuvo el partido, hasta la victoria electoral del 2000, fue el triunfo en las elecciones a gobernador de Baja California en 1989, "hecho histórico, ya que representó la primera derrota del PRI en elecciones para gobernador, finalmente reconocida por Salinas —posiblemente como contrapartida a las alianzas necesarias para reformas constitucionales en el curso de la legislatura 1988/91, donde los cien escaños obtenidos por el PAN eran necesarias para la mayoría calificada de 2/3".[44]

El PAN a finales del siglo XX estuvo en todas las elecciones en segundo lugar, obteniendo su mejor resultado en 1994, cuando el candidato panista, Diego de Cevallos, obtuvo el 27% de los votos contra 50% de Zedillo.

La segunda fuerza de la oposición significativa nació de una disidencia al interior del PRI; en específico, con la salida de las filas priistas del ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas en 1988, para convertirse en presidente del PARM. En noviembre de 1988, meses después de la derrota electoral fraguada por el PRI en un supuesto fraude electoral, "la disidencia priista encabezada por Cárdenas se sumaron diversos movimientos y partidos de izquierda, formando el Partido de la Revolución Democrática (PRD), cuyo programa ha sido, en líneas generales, de orientación nacionalista, democrática y popular".[45]

---

42 ROJAS DE CARVALHO, Nelson, *op. cit.*, p. 102.
43 *Idem.*
44 *Ibidem*, pp. 102 y 103.
45 *Ibidem*, p. 103.

Posteriormente, el proceso se repetiría, pero ahora en el interior del PRD, cuando salieron de sus filas un grupo de disidentes encabezados por Andrés Manuel López Obrador.

XVI. EL PLURIPARTIDISMO

El pluripartidismo ha sido definido como el "sistema político en que los partidos con concepciones ideológicas y estratégicas diferentes participan legalmente en la democracia parlamentaria".[46]

La aparición de los partidos con estructuras institucionales en México, como puede analizarse a través de su historia política, es muy reciente. No puede hablarse de ellos sino hasta 1929 con la creación del Partido Nacional de la Revolución; sin embargo, por su nacimiento como solución pragmática para evitar una nueva guerra civil, no propició la pluralidad partidista, todo lo contrario, se instauró un partido único, omnipresente y omnipotente, con características corporativistas y nacionalistas; creado para cooptar cualquier tipo de oposición.

Con una maquinaria que se apoyaba en el control absoluto de los medios de comunicación y en la mecánica electoral, el PRM y luego PRI dominó la vida nacional. Sólo a finales del siglo XX se logró una alternancia con el debilitamiento del partido hegemónico y la autonomía del Instituto Federal Electoral.

La presencia en México de un sistema de partidos surge, sin duda, en los albores del siglo XXI y prueba de ello son los resultados de las elecciones federales de los años 2006 y 2012 que, lejos de acusaciones de supuesto fraude electoral, muestran una dinámica del pluripartidismo.

Adviértase la composición del Congreso de la Unión a partir del año 2000:

2000		
Partido	**Cámara de Diputados**	**Senado**
PRI	209	59
PAN	206	47
PRD	53	16
PVEM	18	5
PT	8	0
Convergencia	1	0
PSN	3	0
PAS	2	0
Independientes	0	1
Total	**500**	**128**

[46] *Gan enciclopèdia catalana*, *idem*.

2006		
Partido	**Cámara de Diputados**	**Senado**
PRI	106	33
PAN	206	52
PRD	127	26
PVEM	17	6
PT	11	5
Convergencia	18	5
Nueva Alianza	9	1
Socialdemócrata	5	0
Independientes	1	0
Total	**500**	**128**

2012		
Partido	**Cámara de Diputados**	**Senado**
PRI	212	52
PAN	114	38
PRD	104	22
PVEM	29	9
PT	15	6
MC	16	0
Nueva Alianza	10	1
Total	**500**	**128**

2018		
Partido	**Cámara de Diputados**	**Senado**
PRI	45	14
PAN	81	23
PRD	21	8
PVEM	16	6
PT	61	6
MC	27	7
Nueva Alianza	2	1
MORENA	191	55
En. Soc.	56	8
Total	**500**	**128**

La composición histórica del Congreso de la Unión, desde la alternancia ocurrida en el año 2000, refleja las dinámicas naturales del pluripartidismo en una democracia. Sin embargo, teniendo como parangón las anteriores legislaturas y la actual, puede observarse un retorno al control unipartidista. La representación de la oposición al partido dominante (MORENA), prácticamente es nula, pues el partido cuenta con mayoría en ambas cámaras.

No se requiere paridad en las fuerzas políticas camerales para hablar de un pluripartidismo sano; es más, el control de un partido político sobre el parlamento suele ser común en toda democracia. Los verdaderos atentados a este sistema político lo constituyen las arbitrariedades de, quienes se encuentren en la posición de mando y control, puedan cometer *contra* los partidos de oposición; ora silenciándolos, ora atacándolos, ora prohibiéndolos; siempre utilizando para ello la mayoría representativa como única voz de una nación.

El Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA), como su nombre lo indica, inició el 2 de octubre del 2011 como un *movimiento social* que giró en todo momento entorno a la figura de Andrés Manuel López Obrador. Para el 20 de noviembre del 2012 se constituyó como asociación civil y el 9 de julio del 2014, el Instituto Nacional Electoral le otorgó el registro como partido político, el cual entraría en vigor el 1 de agosto del mismo año.

Se presentó por primera vez a las elecciones federales intermedias para el 2015, obteniendo resultados alentadores; y en los pasados comicios, la victoria fue aplastante. La estrategia que sigue el titular del Poder Ejecutivo actual provoca un ejercicio de la imaginación que remonta hacia el pasado. Lázaro Cárdenas, con tal de obtener fuerza contra Plutarco Elías Calles, recorrió cada rincón del país en busca de apoyo; de manera parecida a la campaña que siguió el actual presidente. MORENA recuerda a los partidos caudillistas posrevolucionarios, que giraban alrededor de una persona, quien gozaba de amplias facultades metalegales, incluso luego de ocupar la silla presidencial.

La agenda pública se moldea en torno a Andrés Manuel López Obrador, su voluntad hace mella incluso al propio sistema jurídico mexicano; durante este primer año ha demostrado que su palabra es *ley*. ¿Con qué mecanismos cuenta un sistema político para detener el poder soberano? La respuesta se encuentra en el Derecho; y en específico, en el sistema de control de la constitucionalidad, en el caso de la democracia mexicana.

Es ahora, como en ningún otro momento en la historia nacional, cuando la división de poderes debe entrar en acción. Sólo el sistema de pesos y contrapesos que planificó la Constitución de 1917, podrán reconducir el ejercicio de poder; tal como hoy sucede en el vecino del norte, ante cualquier arbitrariedad del Donald Trump.

La vieja fórmula que dio origen al constitucionalismo, y aunque olvidada, toma hoy relevancia. Ya en 1789 en Francia, en los albores de la Revolución que marcaría la historia, los representantes del pueblo reunidos en la Asamblea Nacional reproducían en el artículo 16 la *Declaración de los Derechos del*

Hombre y del Ciudadano el resumen del constitucionalismo: "Una Sociedad en la que no esté establecida la garantía de los Derechos, ni determinada la separación de los Poderes, carece de Constitución".

XVII. BIBLIOGRAFÍA

CALZADA PADRÓN, Feliciano, *Derecho constitucional*, México, Editorial Porrúa, 2009.

CAMACHO VARGAS, José Luis, "Historia e ideologia del *continuum* PNR-PRM-PRI", *Revista del derecho estasiológico. Ideología y Militancia*, México, n. 2, 2013.

CÓRDOVA ARNALDO, *La ideología de la revolución mexicana. La formación del nuevo régimen*, 21a. reimpresión, México, Ediciones Era, 1997.

DE ANDREA SÁNCHEZ, Francisco J., "El origen y la evolución de los partidos políticos en México desde el periodo de la independencia hasta 1928: la ciclicidad de la historia política nacional", *Liber ad honorem Sergio García Ramírez*, México, IIJ-UNAM, t. I.

Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, consultado en *www.rae.es*

FERRER MUÑOZ, Manuel, *Panorama histórico de la reelección en México*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1999.

FUENTES GARCÍA, José, *Coahuila. Historia de las instituciones jurídicas*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2010.

Gran enciclopèdia catalana, consultado en *enciclopedia.cat*

OSORIO MARBÁN, Miguel, *Calles, origen y destino*, México, Coordinación Nacional de Estudios Históricos, Políticos y Sociales del CEN del PRI, 1993.

——, *El Partido de la Revolución Mexicana*, México, Coordinación Nacional de Estudios Históricos, Políticos y Sociales del CEN del PRI, 1990, t. I.

ROJAS DE CARVALHO, Nelson, "Do PRI ao sistema plural na transição mexicana", *Lua nova*, Brasil, núm. 40-41, 1997.

EL NEO PRESIDENCIALISMO, LA SOCIEDAD Y LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS

Armando Vicencio Álvarez

¿Qué hora es?… la que usted diga Señor Presidente…

Esta era una breve conversación con la que se podía describir el sistema presidencialista mexicano del siglo XX. Sin poder precisar a ciencia cierta que se haya dado en la realidad, o a qué presidente se le atribuye, la mayoría de las fuentes se la atribuye a Porfirio Díaz.

Lo relevante de la misma es que describe con mucha certeza cómo se ejercía el poder presidencial. El presidente en turno se rodeaba de funcionarios que no le cuestionaban absolutamente nada, y únicamente estaban atentos a sus designios para atenderlos con total sumisión a ellos.

Así podía tratarse de crear un órgano protector de los precios del petróleo, imprimir más billetes porque al gobierno le hacía falta moneda, nombrar a un gobernador de algún estado o quitarlo, palomear la lista de candidatos a diputados, o subir un piano al avión presidencial porque a la primera dama en turno le apetecía tocarlo mientras duraba el viaje.

Sea real o no esa frase, lo que refleja fue totalmente real en las épocas del partido único y posteriormente del hegemónico. Durante el primer tercio del siglo XX se fue gestando un sistema presidencial único en el mundo cuyas reglas quedaron finalmente fijadas por Lázaro Cárdenas y respetadas por todos los presidentes y sus colaboradores desde entonces, hasta que la presión de los partidos de oposición y de la sociedad civil fueron acotando ese régimen y terminaron por modificarlo sustancialmente en definitiva con la alternancia que llegó junto con el nuevo siglo XXI.

Entonces los tres poderes estaban encabezados por una sola persona, el presidente de la República. Era el presidente quien asumiendo la titularidad del Poder Ejecutivo, al mismo tiempo asumía el control del Legislativo y del Judicial. "Palomeaba" a los candidatos a una curul en un principio de mayoría relativa, y cuando aparecieron, también las listas de representación proporcional. El líder de la bancada del partido oficial debía contar con su aprobación para llegar a serlo, así como el presidente de la mesa directiva de ambas cámaras, y la otrora poderosa Gran Comisión. Así el presidente en turno era el gran legislador; con su derecho de iniciativa mandaba las que pretendía fueran aprobadas y el

órgano legislativo con mayoría absoluta de representantes del partido único y posteriormente hegemónico, las aprobaban sin chistar. Los miembros del Poder Legislativo se hicieron famosos por únicamente levantar la mano para aprobar lo que en la mayoría de los casos no se tomaban la molestia de saber a ciencia cierta de qué se trataba.

El caso del Poder Judicial no era distinto. El Presidente siempre ha tenido el derecho de proponer a los miembros de la Suprema Corte y el Poder Legislativo a través del Senado de aprobar esos nombramientos. Al tener el control total del Senado, el nombramiento que hiciera el presidente en turno de algún candidato a la Corte, pasaba en automático. Así durante el sistema presidencialista, la Corte estuvo integrada por incondicionales del presidente que los nombraba cuya lealtad se prolongaba a sus sucesores si continuaban en el cargo aun cuando quien los nombró ya no fuera el titular del Ejecutivo.

La costumbre hizo entonces que los miembros del órgano titular del Poder Judicial fueran una especie de grupo de funcionarios en retiro con inmejorables prestaciones. Sus miembros habían sido gobernadores, altos funcionarios del Poder Ejecutivo, y antiguos legisladores, quienes gozaron de la gratitud del presidente y entonces los nombraba como miembros del Poder Judicial para que pasaran sus últimos años de vida pública en inmejorables condiciones. Así nada que pasara por el Poder Judicial podría ni siquiera incomodar al Presidente de la República.

Ejemplo claro de esta situación de control de ambos poderes lo era el informe presidencial anual, que era conocido más bien como "El día del Presidente", en el que los medios de comunicación en una impresionante adulación a la persona comenzaban el día dando cuenta de las actividades más irrelevantes como qué menú desayunaba el presidente o qué corbata elegía, siguiéndolo minuto tras minuto hasta su entrada casi triunfal al recinto legislativo después de un trayecto entre vítores y porras.

Ya en la Cámara de Diputados después de ser recibido por una comisión de legisladores que se reiteraban a sus órdenes, dictaba tremendo discurso de varias horas, transmitido en cadena nacional a todas las emisoras del país para que todos los mexicanos que habían suspendido labores de todo tipo, pudieran escuchar los múltiples éxitos de la gestión, en un acto de "rendición de cuentas" carente de la más mínima autocrítica. Terminado el maratónico discurso, el presidente en turno de la Cámara de Diputados formulaba su contestación de unos cuantos minutos a través de la que únicamente se reafirmaba la completa sumisión del legislativo al ejecutivo.

Presentes como testigos mudos pero muy aplaudidores estaban los titulares del Poder Judicial. Avalando con ello este sistema que funcionaba en torno al Presidente de la República con la perfección de un reloj suizo.

Este sistema presidencial por el que optó el legislador del 24, con presiones de los Estados Unidos de América para ello por cierto que no quería que en América hubiera un sistema parlamentario, se repitió en las dos constituciones

posteriores, la de 1857 y la de 1917. Pero en el primer tercio del siglo XX este sistema derivó en un sistema presidencialista primero soportado por un partido único nacido después de la Revolución Mexicana, y posteriormente en el sistema de partido hegemónico.

Análisis relevante el que hizo Jorge Carpizo de ese sistema y sus reglas no escritas, pero muy funcionales, en el clásico libro El Presidencialismo Mexicano.[1]

En este texto, Carpizo adicionalmente a las facultades previstas en la ley, propuso los resultados de un análisis cuyas conclusiones le llevaron a proponer que en realidad el Presidente además de esas facultades, tenía una serie de facultades meta legales, a las que llamó Metaconstitucionales.

Esta teoría causó fuerte revuelo por lo claro y crudo de las mismas, y porque encerraba una mezcla de crítica-reconocimiento de una realidad que por muchos años privaba en el sistema presidencial.

A saber, las facultades que detalló fueron:

1. Jefatura real del PRI
2. Designación de su sucesor
3. Designación de gobernadores
4. Remoción de gobernadores

Para este autor las razones para que se fueran desarrollando estas facultades fueron diversas respecto a las cuales llamo la atención del lector porque podrían sernos de utilidad para analizar las razones por las que hoy día vivimos un nuevo régimen presidencial con matices del pasado.

En primer lugar, el presidente era al mismo tiempo el líder del PRI, el partido dominante. Con ello garantizaba que ni siquiera dentro de su propio partido tuviera la más mínima crítica o contrapeso a su poder absoluto.

Por otro lado, el Poder Legislativo, por el modo en que sus integrantes eran nombrados, es decir con la venia previa del presidente, era un poder débil y sometido a las decisiones del Ejecutivo. Al igual que los integrantes del Poder Judicial.

Derivado de sus facultades constitucionales, el Presidente de la República tenía una marcada influencia en la economía nacional. Las inversiones capaces de inclinar la balanza a determinados sectores productivos estaban en las manos del presidente ya sea a través del control total del presupuesto estatal o de la categórica influencia que ejercía en el sector privado de la Nación. Así mismo controlaba directamente la política monetaria en su totalidad dada la inexistencia de la autonomía del banco central, por lo que en sus manos estaban los criterios que determinaban el ahorro, las inversiones y la política cambiaria.

A ello había que agregarle el control prácticamente total de los medios masivos de comunicación. Ejercido a través de las relaciones directas con sus

---

[1] CARPIZO MCGREGOR, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, México 2002, 16a. ed., editorial Siglo XXI.

propietarios, quienes preferían evitarse cualquier conflicto con el titular del ejecutivo y a cambio recibir pago de publicidad y el ejercicio sin traba alguna de su concesión si fuera el caso. Los medios impresos adicionalmente eran controlados a través de la única empresa capaz de surtirles el papel indispensable para su existencia PIPSA, la cual era propiedad del gobierno y por ende controlada por el Presidente.

Un factor real de poder era el control político de la capital, el entonces Distrito Federal. Los ciudadanos de la megalópolis no podían elegir a ninguna de sus autoridades, ya que estas eran designadas directamente por el Poder Ejecutivo Federal en el caso del Jefe del Departamento del Distrito Federal y éste a su vez designaba, con la anuencia del Presidente, a los titulares de las delegaciones políticas. La mayoría de ellas con más peso político y económico que varias de las gubernaturas de los estados integrantes de la Federación. Y viviendo un tremendo centralismo, era en la capital donde se determinaban los destinos del resto del país.

Por último, debemos anotar que al Presidente de la República lo rodeaba un halo de incuestionabilidad. Durante los seis años que duraba su mandato, no era factible considerar que se pudiera equivocar en las decisiones que tomara. Los colaboradores más cercanos eran quienes le acompañaban sin rebatir ninguna de sus ideas, decisiones, planes y programas. Actitud que se vería reforzada por los expresidentes que, dejado el cargo, nunca más volvían a tocar el tema del ejercicio del poder presidencial, mucho menos cuestionar a su o sus sucesores.

Este sistema presidencialista terminó como tal en el año 2000, con el sexenio de Vicente Fox. Aunque desde 2 o 3 sexenios anteriores poco a poco fue perdiendo su poder casi absoluto. La transición democrática (electoral) influyó mucho en el funcionamiento del poder ejecutivo. Sobre todo, acotó o suprimió de plano las principales facultades metaconstitucionales referidas.

En concreto qué pasó con las facultades metaconstitucionales:

1. Con la apertura democrática iniciada por los diputados de partido, el PRI empezó a perder la hegemonía electoral.
   a. Perdió el control del Congreso
   b. Perdió posiciones en los ámbitos locales
   c. A partir de 1997 se dio el fenómeno de los "gobiernos divididos", al no obtenerse mayoría calificada en la Cámara de Diputados de inicio y luego ya ni la mayoría simple.
   d. Fruto de la reforma política, la capital comenzó a ser gobernada por miembro de un partido distinto al del Presidente, lo que obligó a éste último a tender puentes de negociación política que antes no le eran necesarios.
2. La aparición de los órganos constitucionales autónomos a que nos referiremos más adelante le han ido sustrayendo facultades al Presidente.

3. Las reformas electorales fueron dando frutos y se fue limitando el papel del Presidente primero como organizador de las elecciones y como el gran elector.
4. El Presidente dejó de ser el principal promotor de iniciativas de ley.
5. A partir de 1994 se dieron las controversias constitucionales y las acciones de constitucionalidad. La SCJN se constituye como quien resuelve los conflictos entre los otros dos poderes y entre los distintos niveles de gobierno; el Presidente deja de serlo de modo extra legal. Antes de esta intervención del Poder Judicial era a través del Secretario de Gobernación que se dirimían estos conflictos, lo que le daba al titular del Palacio de Cobián un peso político de gran envergadura que siempre estaba al servicio del titular del Poder Ejecutivo.
6. En el año de 1994 se le dota de autonomía al Banco de México.
7. La prensa deja de ser la defensora de los intereses del Presidente. Antes la única manera de sobrevivir era esa, ser su defensor, y cuando esto no sucedía así sus días estaban contados, como sucedió en el famoso caso del periódico Excelsior. En este rubro también operaba de forma importante la autocensura de los medios de comunicación que llegó a límites ridículos.

Pedro Salazar[2] considera que el presidencialismo estaba dando pasos hacia un régimen presidencial, a lo que dio en llamar "El Presidencialismo Demediado". Esperamos con avidez su análisis actual del ejercicio del actual poder presidencial.

Consideramos que lo que nunca cambió sustancialmente es ese elemento cultural muy propio de nuestra idiosincrasia reflejo de una cuestión cultural: la fogosidad en torno a la personalidad. En México existe y ha existido una exaltación exagerada a la figura presidencial. Se le adula y ello lejos de considerarse negativo, es una supuesta "virtud" muy apreciada en los círculos de la función pública.

Es de llamar la atención cómo todo lo que realizan los funcionarios públicos, salvo el propio Presidente de la República, no lo hacen por decisión ni por talento propio, sino por instrucciones de su superior. El Secretario de Estado no actúa sino por instrucción del Presidente, así lo hace saber al iniciar alguna intervención ante la prensa con un estribillo que versa así: "por instrucciones del señor Presidente…" para dar paso a lo que consideramos estaba dentro de las atribuciones propias de su encargo pero que no se atreve a ejercer. Puede tratarse de las más diversas acciones como el anuncio de una gira internacional, de una nueva política energética, del inicio del reparto de tarjetas de ayuda económica o de la atención a la población afectada en caso de un desastre natural,

---

[2] SALAZAR, Pedro, *El poder ejecutivo en la constitución mexicana, del metaconstitucionalismo a la constelación de autonomías*, 1a. ed., FCE, México, 2017.

todo, absolutamente todo dicho así pasa por el poder y sapiencia omnímodas del Señor Presidente. Y así en cascada el Subsecretario actúa por órdenes del Secretario, el Director General por instrucciones del Subsecretario hasta llegar en esa lógica a los más bajos niveles en el ejercicio de la administración pública.

Y no se trata de una mera expresión, sino de la convicción de que nada ni nadie se puede mover sin la previa aprobación del titular, y si esto no sucedió así, la apariencia que se debe dar es que sí se dio.

El régimen presidencialista pareciera haber ido cediendo hasta el año 2018, pero no culturalmente hablando. Y ello entre otras cosas pudiera ser uno de los elementos para que lo que percibo como un neo presidencialismo pudiera asentar sus reales en nuestro país.

Como lo sostuvimos en el artículo anterior al que hoy nos ocupa, en la edición previa de este Monitor Democrático[3] consideramos que más que una modificación sustancial al Poder Ejecutivo, lo que le fue mermando facultades y por ello influencia y poder fue la creación de los órganos constitucionales autónomos. Comenzando con la CNDH, le siguieron el actual INE, la autonomía de Banxico, el INAI, el INEGI, el INEE, IFETEL, la Comisión Reguladora de Energía, Comisión Federal de Competencia Económica y a últimas fechas la Fiscalía General de la República, entre algunos más.

Al respecto el Doctor Salazar sostiene en el texto citado que "…a lo largo de los 100 primeros años de vigencia de la Constitución de 1917 se fueron adoptando decisiones políticas con efectos jurídicos directos en la esfera del poder del presidente de la República. Estas reformas fueron sustrayendo facultades al Poder Ejecutivo en áreas estratégicas y, en algunos casos, medulares para el papel que originalmente estaba reservado a ese poder en el entramado institucional. Todos estos cambios fueron dando lugar a la creación de un conjunto amplio de OCA's"[4] (órganos constitucionales autónomos).

Y continuando con esta reflexión en un ingenioso artículo periodístico posterior llamado "¿Los tienen en WhatsApp?"[5] sostenía el Doctor Salazar que la única manera en la que un presidente pudiera gobernar con éxito, era teniendo muy buenas relaciones con los titulares de los OCA's, pensando que las funciones de estas instancias son fundamentales para el correcto devenir de la administración pública federal, y dada su fuerza derivada de su carácter constitucional. Lamentablemente estaba equivocado este investigador. El actual titular del Poder Ejecutivo no ha tenido ni tiene la menor intención de coordi-

---

[3] VICENCIO ÁLVAREZ, Armando, "Legitimación en momentos de crisis"; en MOLINA PIÑEIRO Luis, Editor y Responsable Académico, *Para legitimar la elección presidencial 2018, cultura cívica, transparencia, coacción jurídica*; colección Monitor Democrático. Cámara de Diputados, Congreso de la Unión, México 2018.

[4] SALAZAR, Pedro, *op. cit.*, p. 105.

[5] SALAZAR, Pedro, "¿Los tienen en whatsapp?" Artículo publicado en el periódico *El Financiero*, edición del día 10 de enero de 2018, consultado en *https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/pedro-salazar/los-tienen-en-whatsapp*

narse con los órganos constitucionales autónomos, tampoco de respetarlos, ni mucho menos de someterse a aquello que le competa conforme a las facultades constitucionales de dichos órganos.

En congruencia con un desprecio a la ley y a las instituciones que suele manifestar, no es la excepción cuando de los OCA's se trata. Y más si éstos representan alguna traba o freno contra sus decisiones y proyectos.

I. EL CASO DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Durante muchos años las elecciones fueron organizadas en México por el Poder Ejecutivo a través de la Secretaría de Gobernación, lamentablemente eso no permitía elecciones libres, ya que el partido único y hegemónico en su momento, nunca dejó de ceder a la tentación de aprovechar su posición de partido en el gobierno para a través de elecciones amañadas garantizar que continuara en el poder. Fue hasta la creación del IFE que se empezaron a dar y reconocer las victorias electorales de la oposición hasta que en el año 2000 se presentó la victoria de Vicente Fox en la presidencia de la República.

Desde algunas elecciones previas y hasta la fecha, es el actual INE quien garantiza que llegue a los cargos públicos de elección popular, aquel que obtenga la mayoría de los votos. Circunstancia invaluable para nuestro país, a pesar de que los candidatos y partidos derrotados, no tienen empacho alguno en atacar y mermar la credibilidad del INE en lugar de reconocer sus derrotas.

Pero hoy día vivimos algo inédito en este sentido. El candidato triunfante, no obstante haber sido reconocido oficialmente por el propio INE dándole inmediata legitimidad electoral, constantemente ataca a esta institución electoral. Tal fue el caso el reciente 20 de agosto del 2019 en el que el mandatario acuso al INE de estar "…con todo respeto de adorno, de florero".

O el 21 de julio del año pasado en el que ya habiendo sido reconocido como triunfador de las elecciones al decretarse una multa en contra de su partido Morena, el presidente dijo que dicha multa era una "vil venganza".

Un último ejemplo lo constituyen las declaraciones vertidas en torno a la supuesta consulta de la suspensión de la construcción del nuevo aeropuerto y su construcción en la base aérea de Santa Lucía, cuando se le cuestionó que por qué esa encuesta no la realizaba el órgano experto para ello del Estado Mexicano, el INE, contestó que no lo hacía el INE porque ellos se gastaban "costales de dinero" y que no se requerían muchos recurso ya que "cuando hay convicciones democráticas se respeta la voluntad de los ciudadanos, no hay fraude electoral, que eso nada tiene que ver con nosotros".[6]

---

[6] LOPEZ OBRADOR, Andrés, En reportaje del periódico *El Imparcial,* de fecha 15 de octubre de 2018, consultado en *https://www.elimparcial.com/sonora/mexico/Ni-que-fuera-el-INE-Defiende-AMLO-costo-de-consulta-para-el-NAIM-20181015-0006.html*

Sus ataques a este órgano no cesan principalmente basados en cuestiones de gastos y presupuestos. Crítica que es políticamente muy rentable en un país donde la mayoría de la gente no cuenta con recursos suficientes para tener un nivel aceptable de vida. Así no importa que se merme la imagen del INE, por el contrario, pareciera haber una evidente intención porque así sea. Sobre la razón para esto, no nos atrevemos a afirmarla, ya que una intención de disminuir o hasta desaparecer a quien en los últimos años nos ha permitido tener elecciones limpias después de muchos años de que esto no fuera posible, parecería demasiado mezquino y ambicioso. Más si se toma en cuenta que la alternancia que permitió en gran medida la victoria de Morena, se debe sin duda al INE.

Un apunte que nos parece relevante es que consideramos que la nacionalización de la autoridad electoral la hace más vulnerable a los ataques del Ejecutivo. La autonomía e independencia de la que gozaban las autoridades electorales locales, las hacía menos susceptibles de los ataques venidos desde el centro, pero ahora como ambos, atacante y atacado están en el centro, los embates se vuelven más peligrosos y trascendentes. En lugar de 33 frentes hay uno solo.

II. EL CASO DE LA FSICALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Otro órgano constitucional autónomo de mucha relevancia lo constituye sin duda la Fiscalía General de la República, cuyo antecedente, la PGR, dependía directamente del Poder Ejecutivo.

Desde sus orígenes, la Constitución de 1917 consideró la existencia del Ministerio Público de la Federación en sus artículos 21 y 102, como la institución encargada de la procuración de justicia. Y también desde sus orígenes se estableció que el encargado de nombrar y remover a los funcionarios encargados de esta relevante labor, lo sería el Poder Ejecutivo.

Así aún con algunas medidas legales evolutivas, el nombramiento del Ministerio Público Federal siguió en la esfera de competencia del titular del Ejecutivo y por ende su actuación supeditada a los intereses de quien lo nombraba. Para procurar darle un poco de independencia adicional, en el año 1994 se modifica el artículo 102 constitucional estableciendo que el nombramiento de procurador por parte del Ejecutivo, requería la ratificación del Senado de la República. Pero curiosamente su remoción no la requería.

Fue como parte de la relevante reforma del 2014 principalmente en materia de derechos humanos que se modifica de forma notable el citado artículo 102 nuevamente, dando paso a la creación de la actual Fiscalía General de la República. Lamentablemente el nombramiento del fiscal se vio retrasado por años y manchado por la insistencia de los titulares del Ejecutivo de controlar su designación ya que el artículo décimo sexto transitorio del decreto en comento, contuvo a juicio del suscrito una figura perversa, al contemplar que quien fungiera como titular de la PGR, al momento de su desaparición, automáticamente se

convertiría en fiscal y por el plazo transexenal de 9 años. Lo que generó la tentación de asegurar el nombramiento del procurador con la mira de controlar aunque fuera por última vez el nombramiento del nuevo fiscal. El presidente Peña Nieto tuvo la tentación de así hacerlo, pero la falta de mayoría absoluta en la Cámara de Senadores hizo que desistiera de ello, sin embargo el actual titular del Ejecutivo sí cedió a esa tentación y logró el nombramiento de Alejandro Gertz Manero por un período transexenal de 9 años, comenzando en enero del 2019.

Así las cosas a pesar de que en los textos de la Constitución y ley orgánica respectiva, la FGR goza de autonomía, en los pocos meses que lleva su funcionamiento se nota que no es así y sigue actuando como a los criterios que se dictan desde la Presidencia de la República. Apreciación que se desprende de acciones como que el día 2 de mayo del presente año, se presentó en la habitual conferencia de prensa matutina que da el Presidente de la República el señor Carlos Domínguez, hijo del periodista del mismo nombre asesinado el día 13 de enero de 2018. Alegando que no se había impartido justicia en el mencionado asesinato y lejos de ello se había favorecido con un cargo público de elección popular a una de las principales sospechosas de haber cometido el homicidio. El Presidente ofreció que esa misma tarde el quejoso tendría una entrevista con el titular del la Fiscalía General, cosa que sucedió.

El 17 de septiembre de 2019, también el Presidente ofreció una entrevista a los padres de los normalistas asesinados en Ayotzinapa, Guerrero, con el Fiscal General. Encuentro que efectivamente se dio el 18 de septiembre en el Palacio Nacional, sede del Ejecutivo, con el mismo Presidente de testigo así como con el subsecretario de Gobernación y el Consejero Jurídico de la Presidencia.[7]

Ambos hechos no ponen en riesgo la autonomía de la FGR de forma sustantiva, pero sí son una clara muestra de que el titular del Ejecutivo considera a esta dependencia como dentro de su esfera de control y que el propio fiscal también así se considera, y que la ansiada autonomía tardará en llegar, por lo menos lo que dure este sexenio.

Atención especial merece en este tema la situación de la Fiscalía General del Estado de Veracruz. El actual gobernador de dicho estado, es una persona muy cercana al actual Presidente de la República. En cuanto accede al cargo obtenido de forma clara por conseguir una mayoría evidente en las elecciones recientes, una de sus primeras acciones fue promover en la cámara de diputados local la remoción del fiscal del estado, para lo que se valió de dos denuncias promovidas por exfuncionarios que trabajaron para el gobierno de Javier Duarte e iniciar con ello un juicio político.

---

[7] Según noticia consultada en: *https://noticieros.televisa.com/ultimas-noticias/caso-ayotzinapa-amlo-atestigua-encuentro-familiares-fiscal-general-gertz-manero/*

Ambas denuncias fueron dictaminadas improcedentes por el órgano legislativo con lo que la intentona de remoción del fiscal parecía haber llegado a su fin, esto fue en febrero del presente año 2019. Sin embargo en septiembre del mismo año, la Comisión Permanente del Congreso local, destituyó provisionalmente al fiscal. Con ocho votos a favor y tres en contra, la Comisión Permanente lo separó del cargo argumentando que no había cumplido con la revalidación de su certificado de confianza y debía analizarse su desempeño. Para de inmediato nombrar como fiscal encargada de despacho a quien hasta ese momento fungiera como Secretaria de Gobierno del actual gobernador. De confirmarse este cambio, ya que ha sido impugnado antes diversas instancias, lo que se había diseñado como una fiscalía independiente, en la práctica será como una procuraduría más al servicio del gobernador del Estado.

Sin bien esta última situación narrada no corresponde al ámbito federal, sí es de relevancia en el tema que nos ocupa porque la fiscalía estatal se diseñó como una institución autónoma, independiente, de procuración de justicia entre cuyas medidas para lograr esto, incluía el nombramiento trans sexenal de su titular, y con este cambio se volvería a empatar el nombramiento con el sexenio del titular del ejecutivo, en este caso estatal, tal y como pasó con el ejecutivo federal. Y no es cuestión menor que el titular del gobierno estatal de Veracruz, tiene mucha cercanía con el Presidente de la República, y que la encargada del despacho de la fiscalía nombrada, fue inmediatamente recibida por el Fiscal General de la República, para lo que sin duda tuvo la anuencia del Presidente de la República.[8]

Es claro para el suscrito que para el actual titular del Poder Ejecutivo las fiscalías autónomas en general y la General de la República en particular, no le son valiosas ni pertinentes, y que en el ejercicio del poder conferido, pretende hacerlo en pleno control de las políticas y acciones de procuración de justicia. Muy claro en ello cuando declaró que para él no se trata de fiscales autónomos e independientes que actúen con criterios meramente jurídicos, sino que se trata de "nombramientos de fiscales propuestos por gobernadores que lo hicieron "para que les garantizaran impunidad y eso está perjudicando mucho el que haya una intromisión en las labores de justicia de grupos de intereses creados, políticos, y eso no debe suceder".[9] Aunque posteriormente manifestó que no tiene el propósito de quitar funcionarios de organismos autónomos independientes. Los hechos tienden a lo contrario.

---

[8] Titular de FGR se reúne con encargada de despacho de Fiscalía de Veracruz, *https://www.milenio.com/policia/alejandro-gertz-manero-reune-fiscal-veracruz*

[9] Consultado en: *https://www.jornada.com.mx/ultimas/politica/2019/09/04/fiscales-a-modo-obstruyen-justicia-dice-lopez-obrador-9346.html*

III. EL CASO DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos fue a juicio del suscrito el órgano constitucional autónomo que más impacto positivo ha causado en el día a día de la vida política y social de nuestro país. Sus orígenes, según los detalla Pedro Salazar[10] datan de una dirección de área en la Secretaría de Gobernación, misma que en 1989 se convierte en la Dirección General de Derechos Humanos, "las cuales tuvieron a su cargo el cumplimiento de funciones relacionadas con el estudio y formulación de normas jurídicas congruentes con el orden constitucional mexicano…"[11] Posteriormente en 1990 se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos per todavía dependiente de la Secretaría de Gobernación, ya que se trataba de un órgano desconcentrado de esa dependencia federal, y era el titular del Poder Ejecutivo quien tenía la facultad de nombrar directamente al presidente de dicha comisión. Es decir que todavía para este momento la protección de derechos humanos alterna a la función jurisdiccional dependía directamente del Presidente de la República.

Fue hasta el año de 1999 que se le otorgó autonomía constitucional, ya que se reformó el artículo 102 "B" de la Constitución en la que se estableció que "El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos. Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales. El organismo que establezca el Congreso de la Unión se denominará **Comisión Nacional de los Derechos Humanos**…" Dotándole de autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios.

Desde entonces la CNDH se ha caracterizado por ser la principal defensora y promotora de derechos humanos de nuestro país, su fuerza moral y su peso específico en la opinión pública ha permitido que sus recomendaciones no vinculantes para las autoridades destinatarias, sean acatadas y por ende la actuación de las autoridades cada vez menos violatorias de estos derechos fundamentales, aclarando que no consideramos que se trate de una misión cumplida, sigue siendo asignatura pendiente pero va por buen camino. De no ser por la CNDH este camino largo todavía por recorrer sería mucho más largo y tortuoso.

---

10 SALAZAR, Pedro, *op. cit.,* pp. 120 a 122.

11 SALAZAR, Pedro, *op. cit.*, p. 121.

El nuevo titular del Poder Ejecutivo no está de acuerdo con la valía de la CNDH. El 9 de julio del 2019 manifestó que la CNDH guardó "silencio cómplice" ante agravios en el pasado. No aceptó la recomendación de dicho organismo respecto a la restitución de un programa de estancias infantiles previamente cancelado; y manifestó que "no me gusta la hipocresía"[12] al referirse a lo que consideró complicidad de la CNDH con gobiernos anteriores violadores de derechos humanos en acciones tales como racias y masacres.

En concordancia con lo anterior, el Presidente de la República se abstuvo de recibir el informe del Presidente de la CNDH como se había hecho en los primeros 29 años de existencia de dicha comisión. E instruyó a la Secretaria de Gobernación a recibir el informe por escrito, y dio cuenta en conferencia de prensa del día siguiente que la Secretaría de Gobernación tiene ya la función principal de la defensa de los derechos humanos. Es decir, que en el ideal del presidente, la defensa de derechos humanos estaría muy bien como antes del año 1999, cuando también estaba dentro de su exclusiva esfera de facultades.

IV. EL CASO DEL INSTITUTO DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES

Desde la aprobación de la Constitución de 1917 se contempló el derecho a la libertad de expresión, pero no se estableció ordenamiento jurídico reglamentario al respecto, ni institución pública encargada de ello en ese momento. Y relativo al acceso a la información fue hasta 1977 que se incluyó en el artículo 6o. constitucional una breve mención de que "el derecho a la información será garantizada por el Estado", tampoco estableciéndose andamiaje legal para ello ni autoridad responsable de su aplicación.

Quedó en manos de la SCJN la interpretación de tal afirmación para su posible implementación, la que a juicio del Dr. Salazar dio como resultado la distorsión y la restricción de dicho derecho.[13] Afirmación que parece tener sentido ya que la Corte emitió criterio de interpretación que afirmaba que dicha frase incluida en el artículo 6o. no pretendía establecer una garantía individual consistente en que cualquier gobernado, en el momento en que lo estime oportuno, solicite y obtenga de órganos del Estado determinada información.[14]

Poco a poco este criterio de la Corte fue dando paso al que ahora prevalece, en el sentido de que cualquier particular tiene el derecho de solicitar información

---

[12] Consultado en: *https://www.excelsior.com.mx/nacional/no-me-gusta-la-hipocresia-lopez-obrador-sobre-la-cndh/1323388*

[13] SALAZAR, Pedro, *op. cit.*, p. 137.

[14] INFORMACION. DERECHO A LA, ESTABLECIDO POR EL ARTICULO 6o. DE LA CONSTITUCION FEDERAL. Tesis Aislada número 206435, Semanario Judicial de la Federación, consultada en: *https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=206435&Clase=DetalleTesisBL&Semanario=0*

de cualquier entidad pública y esta última a proporcionársela, salvo que se trate de información reservada conforme la ley aplicable al caso. Esta tendencia dio origen a que el 11 de junio de 2002 se expidiera la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, con la que se crea el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, el IFAI. Entonces dependiente directo del Ejecutivo, para seis meses después obtener mediante reforma a dicha ley el carácter de organismo descentralizado, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, autonomía operativa, presupuestal y de decisión. Autonomía que se elevó a rango constitucional en febrero de 2014, cuando se modificó nuevamente el artículo 6o. creando el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos.

Desde entonces cualquier institución pública dependiente de cualquiera de los tres poderes y órdenes de gobierno, son sujetos obligados.

Pero el titular del Ejecutivo Federal parece no estar de acuerdo con ello. Fue el INAI el blanco de las primeras críticas de las muchas que ha vertido en contra de los OCA's. Congruente con ello desde que fungió como titular del Gobierno del entonces Distrito Federal orquestó a través de la bancada del PRD con mayoría en la cámara local, que aprobaran una modificación a la ley de transparencia local que en la práctica constituía una destitución de la entonces consejera presidente Ma. Elena Pérez Jaen. A la larga esta funcionaria obtuvo resolución de la Corte en el sentido de ser restituida en el cargo.

Siendo todavía presidente electo, el ahora titular del Ejecutivo manifestó que los comisionados del INAI constituían una "burocracia dorada" que no ha hecho nada en estos cuatro años, más que cobrar un ostentoso sueldo de 250 mil pesos mensuales. Y desde entonces de forma recurrente expresa descalificaciones a este instituto principalmente basado en lo que llama la "austeridad republicana".∫

Acusa al INAI de haberse "hecho de la vista gorda" ante los actos de corrupción de gobiernos del pasado y manifiesta en diversas ocasiones su deseo que este organismo entre otros, desparezca.

Pero esos ataques suelen coincidir con eventos que se tornan mediáticos cuando la Presidencia de la República niega que cuente con información solicitada a través del INAI, como el caso de la carta que le envió al Rey de España para pedirle que su país se disculpara con México por la Conquista, o los expedientes sobre los automóviles usados por López Obrador para transportarse. Es decir que su desprecio por este organismo más bien parece derivar de su falta de convicción de que una autoridad debe ser transparente con los gobernados.

A estos casos analizados más puntualmente deberíamos añadir la desaparición del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, que como fruto de la regresión en materia educativa con la contra reforma educativa recién aprobada desaparece. La reforma educativa realizada durante el sexenio anterior tenía dos vertientes importantes. La primera de ellas se refería efectivamente a una reforma de carácter administrativo laboral, con la que se puede estar

de acuerdo o no en función de las convicciones respecto a lo que el sistema educativo nacional debe tener por objetivo. El suscrito considera que mientras los trabajadores de la educación tuvieran principalmente y de forma desmedida solo derechos y pocas obligaciones, y existieran mínimos mecanismos para hacer cumplir esas obligaciones, no habría posibilidad de afrontar los enormes retos educativos que presenta nuestro país.

La otra parte de la reforma educativa se refería a principios educativos, enfoques, y contenidos. Esta segunda parte para su implementación dependía de la primera parte narrada. Pero parece que no ha sido conocida o entendida por las actuales autoridades. Y en ese contexto ubico al otrora Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. Es cierto que tenía funciones de certificación de maestros, pero no punitivas, sino de evaluación. Pero sobre todo tenía la función de evaluar resultados de la labor educativa con los destinatarios de ellas, los educandos. Su desaparición hace que se pierda un ente que proporcionaba información de calidad para la toma de decisiones en materia educativa. Regresaremos entonces a las épocas en las que estas decisiones se tomaban con intereses de facción, sindicales, de control o de poder.

El titular del Ejecutivo parece repetir la fórmula que durante años fue utilizada por el partido hegemónico de tranzar con el poderoso Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación a cambio de obtener su apoyo político y electoral, pero a costa del bienestar de los educandos mexicanos. Sólo que ahora a través de una escisión de dicho sindicato, la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación.

Mención especial también amerita otro OCA, la Comisión Reguladora de Energía, organismo fundamental para fomentar el desarrollo eficiente de la industria energética, promover la competencia en el sector, proteger los intereses de los usuarios, propiciar una adecuada cobertura nacional y atender a la confiabilidad, estabilidad y seguridad en el suministro y la prestación de los servicios del área, tal y como lo dispone la misma dependencia.

El titular del ejecutivo tiene la potestad de proponer a los comisionados que la integran. Y éstos de ser ratificados por el Senado de la República. En el primer trimestre del año 2019, el órgano legislativo desechó por dos ocasiones las propuestas del Ejecutivo para nombrar a los comisionados de dicha comisión reguladora. Este rechazo se debió al bajísimo perfil de los propuestos y sobre todo a su total desconocimiento del área y específicamente a las labores que debe desarrollar la comisión.

No obstante lo anterior el Presidente de la República se empecinó (me disculpo por el término pero no encuentro otro más preciso) en que sus propuestas fueran quienes conformaran la comisión en comento. Así las cosas en abril del 2019, ejerciendo sus atribuciones al haber sido rechazados en dos ocasiones sus propuestas, que en realidad fue una sola repetida casi en su totalidad, nombró directamente a quienes ahora integran la Comisión Reguladora de Energía.

Algunos casos más de OCA's no valorados o directamente atacados por el Ejecutivo Federal, se han presentado en lo que va de este sexenio, pero en obvio del espacio y naturaleza de este trabajo ya no se abordan en lo particular, considerando que la radiografía presentada cumple con los objetivos de este trabajo.

El análisis realizado en torno a los Órganos Constitucionales Autónomos y el trato a los mismos que les da el Presidente de la República, nos permite manifestar que al régimen actual le incomoda por decir lo menos, la autonomía de estos órganos. No valora que se trate de órganos constituidos por especialistas en las distintas materias con una visión externa a los órganos del Estado. Visión que puede aportar mucho al ejercicio mismo de la función de gobierno, incluso si no se ven sólo como órganos reguladores o fiscalizadores, sino como órganos contrastantes que tarde o temprano podrán ayudar al ejercicio de gobierno.

Las funciones del órgano de transparencia hacen que pueda ser un buen aliado en la lucha contra la corrupción. La de los órganos de evaluación como el Coneval o el de evaluación educativa, podrían ser re orientadores de las decisiones a tomar, entre otros. No se diga lo valioso y redituable para la vida pública de México la verdadera independencia en la procuración de justicia y la garantía de respeto a las decisiones político electorales que durante ya muchos años el IFE y ahora el INE han proporcionado a nuestro país.

El argumento del costo de estos organismos es válido, pero no debe ser determinante. Es cierto que varios de los OCA's por lo menos de forma parcial en algunas de sus dependencias, no has sido cuidadosos con el presupuesto asignado y ha aplicado criterios muy laxos en su utilización, aprovechando precisamente la autonomía presupuestaria. Mucho pueden y deben hacer los OCA's en torno a un gasto más mesurado y acorde con la realidad económica del país.

Pero por otro lado en diverso artículo del suscrito en la serie a la que pertenece esta publicación, sostuvimos que si bien es cierto las elecciones en México han implicado un nivel de gasto altísimo, no se compara la pérdida económica cuando no había en nuestro país elecciones limpias. La falta de democracia electoral en un país que se precia de ser democrático es altísimo en lo político y social, pero también y mucho en lo económico, así es que es mejor económicamente hablando tener elecciones caras pero limpias, a baratas pero desaseadas. Claro lo mejor sería baratas y limpias sin duda, pero en lo que llegamos a ello, no podemos darnos el lujo de poner en riesgo al INE que tanto trabajo nos ha costado a todos los mexicanos.

Y esa lógica es aplicable para el suscrito en el resto de la mayoría de los OCA's. Fue a partir del año 2000 con la alternancia en el Poder Ejecutivo, que el derecho al acceso a la información pública se empezó a materializar. Y un par de años antes que la CNDH comenzó a ser garante mucho más eficaz que de los derechos humanos. Son pasos fundamentales que sociedad y gobierno dimos en torno a una mejora sustancial de la vida pública del país que incide positivamente en lo privado. La austeridad en el gasto sin duda es bienvenida,

pero no a costa de lo mucho ganado a través de los OCA's. Podemos estar de acuerdo en políticas que deriven en un gasto mucho más racional, pero no en un pretendido ahorro que elimine espacios de vigencia de derechos fundamentales ya ganados y que lamentablemente en el período de este gobierno que inicia ya se ha perdido uno, el Instituto de Evaluación Educativa, se ha perdido y con ello la posibilidad de contrastar y reorientar la política educativa del país, ahora en la propia autoridad diseñadora de los programas y ejecutora de los mismos, la SEP, estará su evaluación, circunstancias nada deseable. Evitemos que esto se repita en otros ámbitos de la vida pública del país como parece se empieza a vislumbrar esa posibilidad en la evaluación de los programas sociales del gobierno, ahora realizada por el CONEVAL.

La sociedad civil es artífice colaborador importante de la mayoría de los OCA's, sobre todo a través de instituciones académicas, organizaciones no gubernamentales, asociaciones civiles especializadas, especialistas en los muchos diversos temas que atañen a este tipo de organismos y población en general interesada en estos temas. A través de foros, congresos, escritos, publicaciones, protestas, entrevistas, opiniones, y muchas, muchas más formas de participación democrática más allá de lo electoral, la sociedad ha ido incidiendo en la creación de los OCA's, ahora toca defenderlos desde las mismas palestras y a través de los mismos recursos. Y también toca a sus miembros dignificarlos más, con mejores prácticas, con austeridad en el ejercicio del gasto e incidiendo más y mejor en la vida pública del país.

Lamentablemente esta tarea de defensa se emprende en un ambiente de crisis. Una sociedad carente de objetivos comunes y de fraternidad. Partidos políticos de oposición que no encuentran sus espacios de acción e influencia positiva y menos de formación de cuadros como lo eran antaño. Partido en el gobierno que no encuentra su vocación de gobierno y actúa justo igual o peor a como lo hacía el partido que gobernaba cuando venció por aplastante mayoría en las elecciones. Todo esto dando pie a lo que pareciera se gesta un neo presidencialismo mexicano que no es nada deseable ni conveniente.

Si bien está lejos de ser como aquel analizado en la parte inicial de este artículo, no debemos perder de vista aquellas características para alejar a nuestro país y su sistema de gobierno lo más posible de aquel.

Académicos e investigadores de otras universidades e instituciones de educación superior de México

Universidad Autónoma de Aguascalientes

EL GIRO A LA IZQUIERDA EN MÉXICO
UNA EXPLICACIÓN PROGRAMÁTICA Y ESPACIAL DE LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES DE 2018

Aldo Adrián Martínez-Hernández[1]

I. INTRODUCCIÓN

El proceso electoral de 2018 ocurrió en un contexto dual de la realidad política e institucional mexicana. Por un lado, el país arrastraba las problemáticas ya heredadas de sexenios anteriores, entre las que destacan la violencia e inseguridad creciente, un bajo crecimiento económico (aunque estable), el crecimiento de la deuda pública, las altas tasas de desigualdad y pobreza, los altos niveles de corrupción en la clase política, anexo a las complicaciones en las relaciones exteriores con Estados Unidos y la llegada de Donald Trump a la presidencia de ese país, cuestionando la continuidad del Tratado de Libre Comercio de América del Norte con Estados Unidos y Canadá.[2] Por otro lado, las elecciones que por su magnitud manifestaron una prueba a la fortaleza institucional del Instituto Nacional Electoral (INE), al organizar las primeras elecciones concurrentes con el nuevo rostro del Instituto promovido por las reformas electorales de 2014,[3] resultado a su vez de las elecciones generales de 2012. La nueva figura en la administración electoral organizó una de las elecciones más amplias

[1] Aldo Adrián Martínez-Hernández es Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Salamanca (España). Maestro en Ciencia Política por la Universidad de Salamanca (España). Maestro en Asuntos Políticos y Políticas Públicas por El Colegio de San Luis A.C. (SLP, México) Lic. en Ciencias Políticas y Administración Pública por la Universidad Autónoma de Aguascalientes (UAA) (Ags, México). Profesor-Investigador Asociado del Departamento de Ciencias Políticas y Administración Pública de la Universidad Autónoma de Aguascalientes (UAA). Correo-e: *aldomaher.uaa@gmail.com*.

[2] Banco Mundial *https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI?view=map*;
Consejo Nacional de Evaluación de las Políticas de Desarrollo Social (CONEVAL) *https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2016.aspx*;
Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) *https://imco.org.mx/temas/indice-paz-mexico-2018-via-instituto-la-economia-la-paz/*
Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) *http://www.beta.inegi.org.mx/temas/percepcion/*;

[3] Instituto Nacional Electoral (INE) *https://www.ine.mx/sobre-el-ine/reforma-constitucional-2014/*

de la historia, en la que casi noventa millones de mexicanos inscritos para votar,[4] tuvieron la posibilidad de ejercer su derecho a elegir 18,299 cargos en los tres niveles de gobierno (federal: 1 presidente, 128 senadores y 500 diputados; estatal: 8 gubernaturas, 1 jefe de gobierno de la Ciudad de México, y 972 diputados locales; municipal: 1,596 presidencias municipales, 1,664 sindicaturas y 12,013 regidurías,[5] entre otros en el ámbito local).

Estos dos elementos convergieron en un contexto de desgaste y falta de credibilidad de los partidos políticos tradicionales y la clase política mexicana, cuestionando su legitimidad en representación política de los ciudadanos. Con ello, el nacimiento de muevas organizaciones de partidos que iniciaron su camino en las elecciones federales de 2015, encontrarían un espacio de oportunidad política que les permitiría contender por el poder con altas posibilidades de acceder a él (Oledo y Vela, 2016: Martínez-Hernández y Rama, 2018). En este contexto, las elecciones generales de 2018 significaron una de las pruebas más relevantes para la institucionalidad democrática del país, lo cual imprimió mayor incertidumbre al proceso electoral.

El presente ensayo tiene el objetivo de describir de forma sistemática las particularidades de la elección presidencial de 2018. Para ello, el artículo se estructura en cuatro secciones, la primera analiza los perfiles de los candidatos presidenciales. La segunda describe brevemente las secuencias de la campaña electoral y la polarización ideológica manifestada durante el proceso electoral. La tercera sección analiza los resultados electorales que dieron paso al cambio en las dinámicas de competencia a nivel presidencial. La cuarta y última sección, realiza algunos apuntes sobre las dinámicas territoriales del voto y su relación con la pobreza, la corrupción, la violencia y la propia calidad de la democracia en las entidades.

II. LOS CANDIDATOS PRESIDENCIALES

La renovación periódica de los cargos de representación política son una muestra de la realidad democrática de un país. La permanencia y/o cambio en la composición política resultado de un proceso electoral asume la aceptación, rechazo y/o continuidad de un modelo político de gobierno. Esta dicotomía fue un determinante en el proceso electoral mexicano, expresado por la propia naturaleza de los candidatos. En las elecciones presidenciales de 2018 participaron cinco candidatos, tres de ellos pertenecientes a coaliciones de partidos y por primera vez en la historia política del país, dos candidaturas independientes.

La competencia electoral manifestó la divergencia entre tres bloques políticos. Los cuales fueron integrados por los nueve partidos políticos registrados

[4] Ver *https://www.ine.mx/credencial/estadisticas-lista-nominal-padron-electoral/*

[5] Ver *https://www.ine.mx/numeralia-proceso-electoral-2017-2018/*

agrupados en las tres coaliciones que participaron en esta elección. La primera fue la coalición "Por México al Frente", integrada por el Partido Acción Nacional (PAN), Movimiento Ciudadano (MC) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD), quienes postularon a Ricardo Anaya como candidato. La segunda fue la coalición "Todos por México", quien al amparo del Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y el Partido Nueva Alianza (PANAL) postuló a José Antonio Meade Kuribeña como candidato presidencial. La tercera coalición fue "Juntos Haremos Historia", integrada por dos partidos de reciente creación: el Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA) y el Partido Encuentro Social (PES), acompañados por el Partido del Trabajo (PT), quienes postularon a Andrés Manuel López Obrador. Finalmente, los dos candidatos independientes: Margarita Zavala y Jaime Rodríguez "El Bronco".

Los candidatos presidenciales manifestaron perfiles de naturaleza distintiva, lo cual promovió también una diferencia en los estilos personales del ejercicio público. Por un lado, contendió un candidato con un perfil académico y técnico, con un amplio conocimiento del funcionamiento de la Administración Pública, pero con poco recorrido en campañas electorales, José Antonio Meade.[6] El candidato del PRI siendo un académico con conocimientos en Economía y Derecho se desempeñó en diversas Secretarias de Estado durante la última década. Este candidato, claramente especializado en la rama administrativa, fue fundamental en los gobiernos de Felipe Calderón (2006-2012) del Partido Acción Nacional y Enrique Peña Nieto (2012-2018) del Partido Revolucionario Institucional.

La ambigüedad política del candidato y su marcado perfil burocrático permitió subsanar un claro imperativo del PRI para intentar deslindarse de la imagen desgastada del partido por los diversos casos de corrupción vinculados sus gobiernos a nivel federal y estatal. No obstante, el intento de renovación manifestada con el nombramiento de Meade como candidato presidencial, provocó la fragmentación interna del partido. Por un lado, el PRI venía arrastrando la mala gestión del presidente Enrique Peña Nieto, y por el otro, las fuerzas internas del gabinete y el propio partido político no apoyó del todo la nominación de Meade a pesar del apoyo del presidente Peña Nieto. Con lo cual, Meade y el PRI, llegaban a las elecciones con un bajo nivel de credibilidad y legitimidad política.

El otro perfil manifestado en las elecciones fue el del candidato Ricardo Anaya.[7] El candidato panista, quien posee conocimientos en Ciencia Política y Derecho fue el más joven de los contendientes. A pesar de su relativa juventud,

---

[6] *http://candidaturas.ine.mx/detalle-candidato.html?id=41532*; *http://www.infoeleccionesmexico.com/candidato-presidencial-2018-JOSE-ANTONIO-MEADE-2.html*

[7] *http://candidaturas.ine.mx/ http://www.infoeleccionesmexico.com/candidato-presidencial-2018-RICARDO-ANAYA-3.html*

la trayectoria de este candidato se ubica en dos áreas. La primera en la arena administrativa a nivel local y federal, en donde se incorporó a la administración de Felipe Calderón; y la segunda en la arena político-electoral, desempeñando los cargos de diputado local y diputado federal. Además de su trayectoria como presidente del Partido Acción Nacional y otros cargos internos del partido.

La candidatura de Ricardo Anaya evidenció una clara fragmentación interna en el Partido Acción Nacional, provocada por una pugna por la presidencia de la organización política y la precandidatura de Margarita Zavala como abanderada del partido a la presidencia del país. La autopromoción de la candidatura de Anaya a la presidencia de la República dio claras muestras desde su llegada a la dirigencia del PAN. Lo cual resultó en una imposición de su candidatura frente a la militancia, al amparo de los estatutos del partido. Zavala, quien es esposa del expresidente Felipe Calderón, por la falta de procesos democráticos para la selección del candidato para contender por la presidencia, decidió renunciar al partido y lanzarse como candidata independiente. Esta decisión, generó una fractura en la estructura del partido aunado a la alianza electoral con el PRD y MC.

El tercer candidato, Andrés Manuel López Obrador,[8] fue uno de los candidatos con mayor experiencia política. El candidato de izquierda ha desempeñado diversos cargos administrativos a nivel directivo y en el ámbito local, así como cargos de elección popular como el de Jefe de Gobierno de la Ciudad de México. También ha desempeñado cargos políticos como dirigente del Partido de la Revolución Democrática y desde su nacimiento hasta el 2017 como presidente y fundador del partido Movimiento Regeneración Nacional surgido en 2014.

La relevancia del candidato de izquierda residió en su experiencia en las dos elecciones presidenciales anteriores. López Obrador fue el candidato por la coalición "Por el Bien de Todos" en las elecciones de 2006 y por la coalición "Movimiento Progresista" en las elecciones de 2012. En esas elecciones, López Obrador no logró consolidarse en la preferencia de los electores quedando en esas dos contiendas en segundo lugar, argumentando fraude electoral en las dos ocasiones. En las elecciones de 2006 y 2012, López Obrador se presentó como candidato presidencial con la coalición del PRD, partido que en las elecciones de 2018 se coaligó con Acción Nacional y Movimiento Ciudadano. Dicha coalición tuvo relación precisamente con la salida de López Obrador del PRD, la creación de MORENA y el problemático comportamiento de las facciones al interior del Partido de la Revolución Democrática. Lo anterior provocó una importante disminución en los apoyos electorales para partido en los procesos electorales de 2015 y 2018. Andrés Manuel quien por tercera ocasión se presentó como candidato presidencial, llegó con un amplio apoyo social en las

[8] *http://candidaturas.ine.mx/detalle-candidato.html?id=32385*: *http://www.infoeleccionesmexico.com/candidato-presidencial-2018-ANDRES-MANUEL-LOPEZ-OBRADOR-1.html*

elecciones de 2018, producto de una larga trayectoria y una constante permanencia en los medios de comunicación y en el debate público.

Los candidatos independientes que participaron por primera vez en unas elecciones presidenciales con esta figura fueron Margarita Zavala y Jaime Rodríguez "El Bronco", quienes, gracias a un controversial fallo del Tribunal Electoral lograron participar en las elecciones a pesar de diversas inconsistencias en sus registros como candidatos. Por un lado, Margarita Zavala fue la única mujer contendiente y a pesar de la importancia simbólica de su candidatura, Zavala, promovido también por su bajo apoyo electoral, se retiró de la elección para evitar mayor dispersión del voto y que este pudiera favorecer al candidato de izquierda, Andrés Manuel. El otro candidato independiente Jaime Rodríguez "El Bronco",[9] fue en términos estrictos el único candidato independiente que logró mantenerse durante todo el proceso electoral. Jaime Rodríguez había sido diputado federal por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y diputado local, además otros cargos a nivel municipal. Durante el proceso electoral, el Bronco solicitó licencia a su cargo como gobernador del estado de Nuevo León, siendo el primer candidato independiente que ganó una gubernatura bajo esta figura.

III. LA CAMPAÑA ELECTORAL

Las elecciones generales se desarrollaron en cuatro etapas: precampaña, intercampaña, campaña y la jornada electoral. A nivel comparativo, los procesos electorales mexicanos son de los procesos más largos en América Latina. Formalmente, el proceso electoral inició en el periodo de precampañas del 14 de diciembre de 2017 al 11 de febrero de 2018, periodo en el cual los partidos políticos seleccionaron posicionaron a sus precandidatos. Posteriormente el periodo de intercampaña, que abarcó desde el 12 de febrero al 30 de marzo de 2018, esta etapa de la elección se introdujo para la preparación de la campaña, la cual inició el 30 de marzo y terminó el 27 de junio. Finalmente, el día de la e1ección, celebrada el 1 de julio de 2018. Las cuatro etapas del proceso electoral (sin tomar en cuenta los preparativos previos del Instituto Nacional Electoral) más el periodo de transición, suma poco menos de doce meses hasta la toma de protesta del nuevo titular del Poder Ejecutivo el 1 de diciembre.

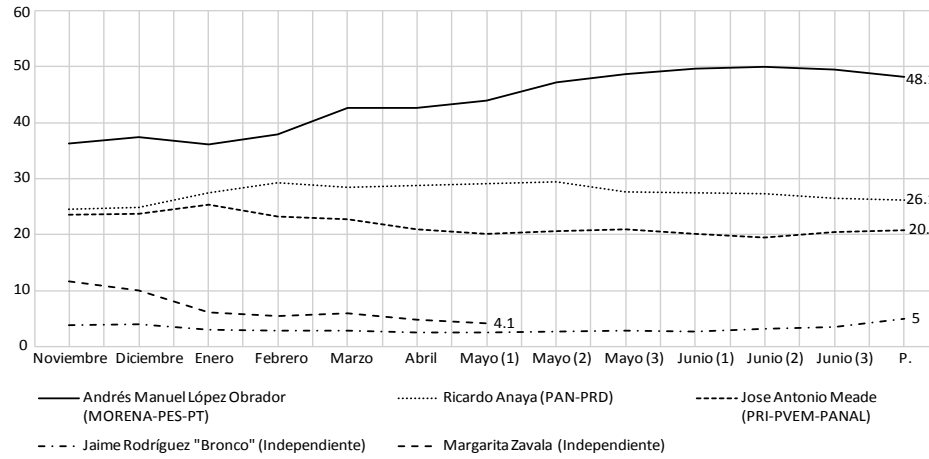
La larga campaña electoral evidenció una contienda centrada en dos coaliciones políticas con una clara ventaja del primero sobre el segundo lugar. Las encuestas y sondeos de opinión manifestaron una tendencia similar a las elecciones presidenciales anteriores, posicionando a dos fuerzas políticas con mayores posibilidades. No obstante, las preferencias electorales reveladas en las encuestas

[9] *http://www.infoeleccionesmexico.com/candidato-presidencial-2018-JAIME-RODRIGUEZ-CALDERON-5.html*

ubicaron a Andrés Manuel López Obrador en primer lugar durante todo el proceso. La diferencia entre el candidato de MORENA y el candidato del PAN osciló de 10% a más de 20% de las preferencias, dando como ganador al candidato de izquierda. La disputa por el segundo y tercer lugar (entre 5% y 10%), mantuvo diferencias más cerradas, no obstante, el candidato del PAN se posicionó por encima del candidato del PRI durante todo el proceso electoral. La baja preferencia de los candidatos independientes Jaime Rodríguez y Margarita Zavala se mantuvo constante, por debajo del 5% de las preferencias electorales (Gráfico 1).

Durante la campaña hubo dos momentos que evidenciaron relativos cambios en las preferencias de los electores. El primero durante las precampañas, en donde se destaca la imputación al candidato Ricardo Anaya por presuntos delitos asociados al lavado de dinero, precisamente cuando el PRI y el PAN se disputaban con menor margen el segundo lugar. El segundo momento, es con la renuncia de Margarita Zavala de la contienda, a partir de lo cual se comenzaron a reordenar las preferencias. Por un lado, el candidato de MORENA comenzó a incrementar la diferencia sobre el segundo lugar, lo mismo el candidato independiente, quien a pesar de mantener un bajo margen comenzó a incrementar en la intención de voto. Durante el mismo periodo el candidato de Acción Nacional comenzó a bajar su tendencia, aunque se mantuvo por encima del candidato del PRI, quien después de la salida de Margarita Zavala, se mantuvo constante en la intención de voto (Gráfico 1).

Gráfico 1
Evolución de la intención de voto durante las campañas electorales (2018) (%)



Fuente: elaboración propia con datos del Instituto Nacional Electoral (INE); CEDE; Oráculos *http://www.ine.mx/voto-y-elecciones/encuestas-electorales/principales-resultados-2017-2018/; https://cede.org.mx/web2016/; https://oraculus.com.mx/*

La centralidad de las tendencias manifestadas a lo largo de la campaña no solo hace referencia a la clara intención de los votantes, sino también, evidencia el dominio del candidato López Obrador en el debate público. Lo anterior, tiene que ver con tres principales elementos de comunicación política. La primera fue por la actualización de los tres debates organizados por el Instituto Nacional Electoral (INE), en el que el dominio carismático del candidato de MORENA le permitió mantenerse en las preferencias del votante a pesar de sus claras deficiencias durante los mismos, en los que el candidato Ricardo Anaya en el primer debate y José Antonio Meade en el tercero desarrollaron una mejor argumentación. El segundo elemento, es debido al control de la agenda y opinión pública. Este punto es uno de los más relevantes de la campaña, debido a la presencia, el ágil dominio y el posicionamiento de temas a favor de la oferta programática del candidato de izquierda. El tercer elemento fue la comunicación en redes sociales utilizada el Andrés Manuel López Obrador. La construcción de lenguaje, la distribución efectiva de mensajes y el uso de estas herramientas de comunicación, fueron fundamentales para la coalición progresista durante todo el proceso electoral.

IV. LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y LAS COALICIONES ELECTORALES: EL PRAGMATISMO POLÍTICO DE DOS MODELOS IDEOLÓGICOS

La competencia electoral a nivel presidencial se centró en la discusión de dos visiones de la realidad política mexicana. Durante las elecciones este esquema de competencia representó, por un lado, la continuidad y estabilidad de la política económica que había sido instaurada desde finales de la década de 1980, y por otro, el cambio del sistema político que no había sido alcanzado desde la alternancia política a principios de este siglo (Oledo y Vela, 2016; Martínez-Hernández, 2018a; 2018b).

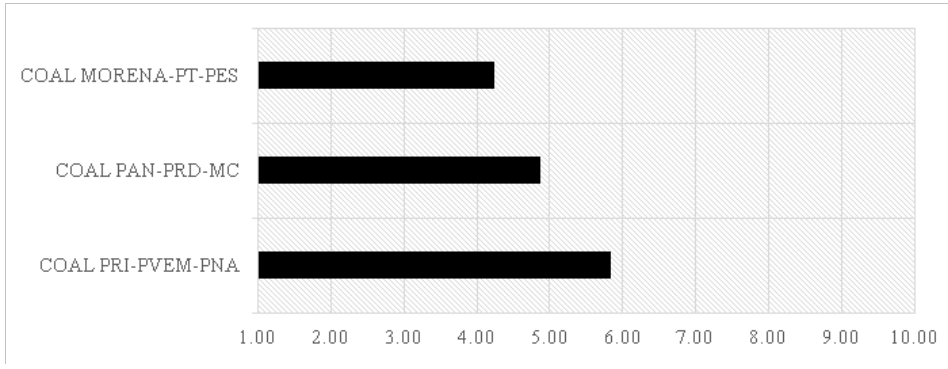
Esta dualidad expresada en las coaliciones electorales admitió un matiz ideológico en su conformación.[10] Lo cual promovió diferencias ideológicas y programáticas al interior de las propias coaliciones a pesar de su coincidencia en un proyecto político general. Esta condición fue manifiesta en las tres coaliciones que participaron en las elecciones presidenciales, aunque dos con mayores divergencias. Por un lado, la coalición por "México al Frente" que fue integrada por el Partido Acción Nacional (PAN), un partido tradicionalmente asociado a la Democracia Cristiana y que ha consolidado una definición ideológica de centro-derecha. El segundo partido que integró esta coalición fue el

[10] *https://www.ine.mx/actores-politicos/partidos-politicos/convenios-de-coalicion/*

Partido de la Revolución Democrática (PRD), el partido de oposición al sistema político hegemónico, y que representó desde su fundación a finales de 1980, a la izquierda progresista tradicionalmente identificado con la socialdemocracia. El tercer partido de la coalición fue Movimiento Ciudadano (MC), partido de centro-izquierda, con un pensamiento progresista, quien junto al PRD y PT se enfrentaron al PAN en las elecciones presidenciales de 2006 y 2012 (Martínez-Hernández y Martínez, 2017) (Gráfico 2).

Por otro lado, la coalición "Todos por México" la cual fue integrada por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), partido de centro, socialdemócrata que ha representado la hegemonía del discurso revolucionario y la propia modernización del país (Martínez-Hernández y Martínez, 2017) (Gráfico 2). El otro partido integrante de esta coalición fue el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), partido de centro-derecha que a pesar de su naturaleza, es de los pocos partidos verdes en el mundo que se ubica ideológicamente al centro-derecha de la escala. Finalmente, el Partido Nueva Alianza (PNA), partido gremial de centro-derecha. Estos tres partidos han manifestado un modelo relativamente consistente temporal e ideológicamente, que, a diferencia de las otras dos coaliciones, sus partidos integrantes evidenciaron menores diferencias programáticas (Gráfico 2).

Gráfico 2
Ubicación ideológica de los partidos políticos durante las elecciones presidenciales de 2018 (escala 1-10: 1 izquierda-10 derecha) (por coalición)

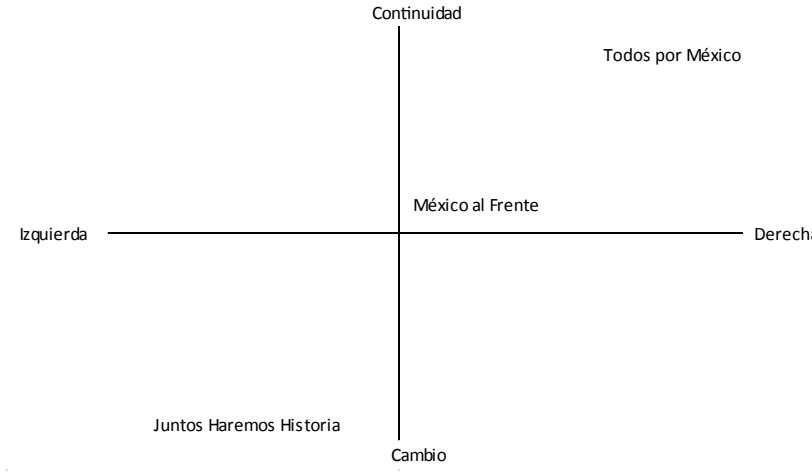


Fuente: elaboración propia con datos de la Base de datos Élites Parlamentarias Latinoamericanas (PELA) de la Universidad de Salamanca y con datos de Martínez-Hernández y Martínez (2017)

Finalmente, la coalición "Juntos Haremos Historia" que fue integrada por tres partidos, dos de ellos con relativa consistencia ideológica. El primero, el Partido del Trabajo (PT), partido de izquierda progresista, al igual que el partido nuevo en el sistema, el Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA). El tercer partido que integró esta coalición fue el Partido Encuentro Social (PES), partido que manifestó una postura programática antagónica a los partidos en alianza, ubicándose a la derecha de la escala e identificado como un partido conservador más cercano a las posturas ideológicas del Partido Acción Nacional.

A pesar de la similitud en la composición ideológica de los partidos que integraron las coaliciones con mayor apoyo electoral "Juntos Haremos Historia" y "México al Frente", y la propia ubicación ideológica de las mismas a nivel agregado, la competencia se dio además en otro espacio de competencia (Gráfico 2 y 3). El pragmatismo ideológico manifestado por estas dos coaliciones podría evidenciar una falta de valor programático de los partidos políticos mexicanos. No obstante, para explicar lo anterior es preciso entender, primero, que una de las enseñanzas de los procesos electorales subsecuentes a la alternancia política en el año 2000, fue de facto, la relevancia de las alianzas electorales.

Gráfico 3
Matriz de las dimensiones de competencia en las elecciones presidenciales de 2018



Fuente: elaboración propia

Segundo, pese a la incoherencia ideológica al interior de las coaliciones, estas elecciones significaron de fondo, la discusión de dos modelos de país expresados en proyectos políticos que refieren directamente a la estructura del sistema político[11] (Gráfico 3). Los dos binomios: izquierda-derecha y continuidad-cambio, fueron la pieza angular de las elecciones presidenciales. A pesar de la relativa obviedad de esta dicotomía, las elecciones dieron pauta para la consolidación de una sociedad y una clase política polarizada, que viene potenciándose desde las elecciones presidenciales de 1988. Bajo este esquema, la división de dos bloques políticos asume primero, la consolidación, estabilidad y continuidad de un modelo económico, político y social que había sido la pieza rectora del sistema político durante al menos las tres últimas décadas, y que fue impulsado por el Revolucionario Institucional y el Partido Acción Nacional. El segundo bloque, asume la intención de cambio de las políticas económicas, sociales, la apertura democrática, la inclusión de la sociedad en la toma de decisiones y el cambio en la clase política, lo cual fue promovido principalmente por MORENA (Oledo y Vela, 2016).

La importancia de estas dos dimensiones de competencia reside en la ponderación de las problemáticas añejas del sistema político y realza las grandes carencias en la gobernabilidad democrática del país. El claro desgaste del sistema político fue evidenciado en estas elecciones por los problemas de violencia, corrupción, desigualdad, desempleo, pobreza; problemas que no fueron eficazmente gestionados por los gobiernos en manos de los partidos tradicionales, y que tuvieron mayor auge durante el último sexenio del PRI (Olmeda y Armesto, 2013; Oledo y Vela, 2016).

V. LOS RESULTADOS ELECTORALES

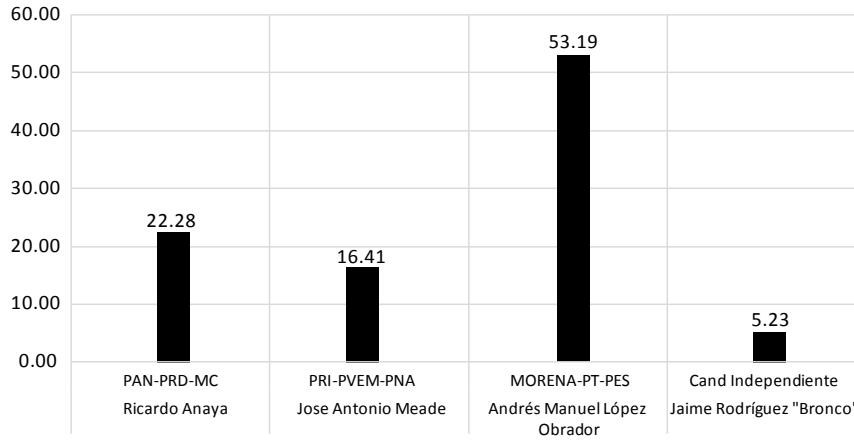
El primero de julio concluyó el proceso electoral cumpliendo con la normativa a pesar de los numerosos casos de violencia política durante las campañas. Los resultados electorales manifestaron no solo la renovación de los cargos de representación, sino también, la restructuración del propio sistema político. El cambio en el panorama político, resultado de estos comicios, asumió un claro mandato ciudadano que dio fin a una dominante presencia electoral de los partidos tradicionales en el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo en todos los niveles de gobierno. A las 23:00 horas del domingo, se anunciaron los resultados preliminares del conteo rápido. El Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE) declaró virtual ganador a Andrés Manuel López Obrador de la coalición MORENA-PES-PT con el 53% de los votos. En segundo lugar, se ubicó a

[11] *https://www.ine.mx/actores-politicos/plataformas-electorales/*

Ricardo Anaya de la coalición PAN-PRD-MC con el 22% de las preferencias electorales. En tercer lugar, se situó José Antonio Meade de la coalición PRI-PANAL-PVEM con el 16%. En cuarto lugar, el candidato independiente Jaime Heliodoro Rodríguez "Bronco" con el 5% (Gráfico 4).

Los resultados electorales a nivel legislativo manifestaron un voto que es reflejo de lo acontecido en las elecciones presidenciales. La coalición MORENA-PES-PT se ubicó con una mayoría en la Cámara de Diputados con poco más de 60%, y en la Cámara de Senadores con el 53%. La coalición PAN-PRD-MC se posicionó como segunda fuerza política con el 26% y en la Cámara de Senadores con el 30%. La coalición PRI-PVEM-PNA se ubicó como el tercer grupo parlamentario, con el 13% en la Cámara de Diputados y el 16% en la Cámara de Senadores, lo cual evidencia la debacle electoral del PRI en todo el territorio nacional. Durante el mes de agosto se oficializaron los resultados en cada Consejo Distrital, así como los respectivos recuentos, entregas de constancias de mayoría y la asignación de los cargos de representación proporcional (Tabla 1).

Gráfico 4
Resultados electorales de las elecciones presidenciales (2018) (%)



Fuente: elaboración propia con datos del Instituto Nacional Electoral (INE)

Tabla 1
Conformación de la Cámara de Diputados
y Senadores en las elecciones generales de 2018 (#)

Partido	Diputados			Senadores		
	MR	RP	Total	MR	RP	Total
PRI	7	38	45	8	6	14
PAN	40	41	81	17	6	23
PRD	9	12	21	6	2	8
PT	58	3	61	5	1	6
PVEM	5	11	16	4	2	6
MC	17	10	27	5	2	7
PNA	2	0	2	1	0	1
MORENA	106	85	191	42	13	55
PES	56	0	56	8	0	8
Total	300	200	500	96	32	128
Coalición	**MR**	**RP**	**Total**	**MR**	**RP**	**Total**
PRI-PVEM-PNA	14	49	63	13	8	21
PAN-PRD-MC	66	63	129	28	10	38
MORENA-PT-PES	220	88	308	55	14	69
Total	300	200	500	96	32	128

Fuente: Instituto Nacional Electoral (INE), *https://centralelectoral.ine.mx/2018/08/23/concluye-ine-la-integracion-del-congreso-de-la-union/*

*MR: Mayoría Relativa; RP: Representación Proporcional.

En este contexto, los partidos políticos que por una votación inferior al 3%, como lo indica el artículo 41 constitucional, que perdieron sus registros como partidos políticos nacionales y que por lo tanto no alcanzaron puestos de representación proporcional fueron el Partido Nueva Alianza (PNA) y el Partido Encuentro Social (PES) (Tabla 1). El panorama político resultado de estos comicios manifiesta la llegada de un presidente con el más alto apoyo electoral de la historia democrática del país, anexo al amplio apoyo en la composición del Congreso con la adjudicación de mayorías en ambas Cámaras Legislativas y el evidente declive electoral de los partidos tradicionales. Cabe señalar la elección de 2018 mantiene similitudes con la elección de 1994, por dos motivos. El primero es por la relativa diferencia entre el primero y segundo lugar, el PRI ganó las elecciones de 1994 sobre el PRD, quien se ubicó más cerca del tercer lugar,

el PAN. En las elecciones de 2018 sucedió algo similar, con un claro vencedor y una contienda por el segundo y tercer lugar. El dominio electoral de MORENA y su coalición se manifestó en casi todos los estados de la República, con excepción de Guanajuato, Andrés Manuel ganó en todas las demás entidades (mapa 1). El segundo es por la conformación del Poder Legislativo, la mayoría obtenida por MORENA y su coalición no había sido establecida desde el periodo hegemónico del PRI, teniendo como última elección con gobiernos unificados en 1994. La diferencia es precisamente que durante ese periodo el PRI por sí solo controlaba ambas Cámaras, a partir de 2018 MORENA lo hará solo en coalición.

Mapa 1
Distribución espacial del voto en las elecciones presidenciales de 2018
(partido ganador por estado)



Fuente: elaboración propia con datos del INE.
* Los colores indican el partido ganador por estado: Negro: MORENA, Gris: PAN

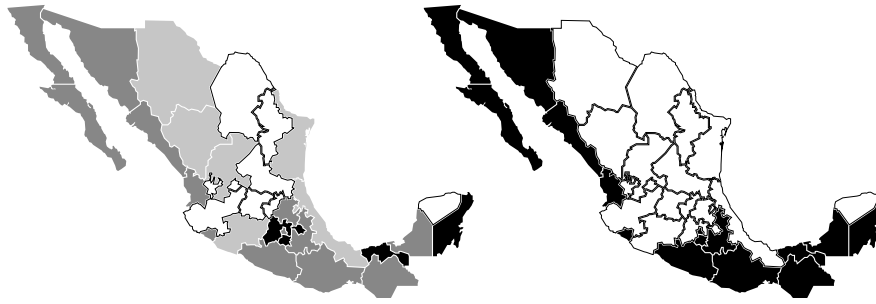
Estas elecciones se podrían considerar después de la alternancia política en el año 2000, como las elecciones más relevantes del México contemporáneo por dos motivos. El primero es por la restructuración del sistema de partidos, mismo que había manifestado un progresivo pluralismo y fragmentación electoral, lo cual reduce en estas elecciones a un sistema con un partido dominante, MORENA. El segundo es por la llegada de la izquierda política al Poder Ejecutivo, cuestión que no es menor debido a que durante treinta años de elecciones presidenciales, la izquierda política había estado relegada con una representación mínima. Estos dos elementos manifiestan un cambio de gran magnitud en la realidad política mexicana, solo comparable con la transición democrática experimentada a inicios del siglo XXI (Olmeda y Armesto, 2013; Oledo y Vela, 2016; Martínez-Hernández, 2018).

VI. UN ANÁLISIS ESPACIAL DEL CAMBIO POLÍTICO

El cambio político expresado en las elecciones presidenciales de 2018 adquiere sentido al analizar la complejidad del territorio mexicano. La geografía electoral había manifestado un proceso de institucionalización desde la alternancia política a principios del siglo XXI hasta antes de las elecciones de 2015, evidenciando una estructura regional de apoyo electoral a los partidos políticos tradicionales. En donde el PAN ubicaba en el bajío y el norte del país un potente bastión electoral. El PRD hasta antes de estas elecciones mantenía el sur como el territorio dominante de izquierda. El PRI por su parte mantenía el centro (de sur a norte) del país.

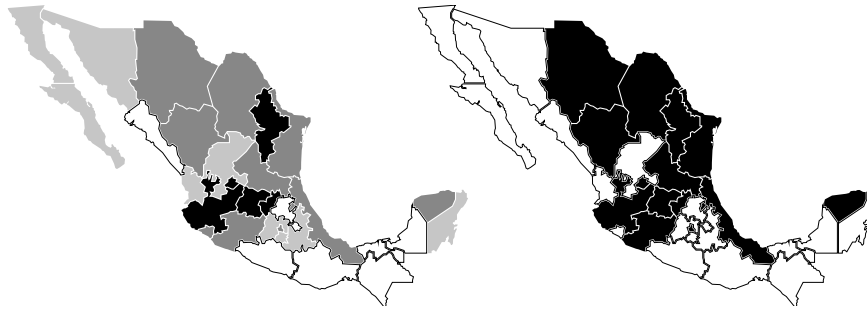
Las elecciones de 2018 reordenaron el mapa electoral, producto en esencia de las problemáticas heredadas de los sexenios anteriores. No obstante, dichas consideraciones deben ser entendidas en los contextos particulares de las diferentes regiones del país. A pesar de que Andrés Manuel obtuviera el triunfo en todas las entidades (con excepción de Guanajuato), no en todos los estados logró un apoyo homogéneo. Al analizar la media de apoyos electorales de las tres coaliciones en los diferentes estados de la República, es posible establecer diferentes conclusiones que apoyan esta idea. En primera instancia, bajo el entendido de que Andrés Manuel obtuvo el triunfo en todos los estados (con excepción de Guanajuato), sus niveles de mayor apoyo (por encima del 60%) electoral se concentraron en el sureste y el noroeste del país.

Mapa 2-3
Distribución espacial del apoyo electoral hacia los partidos políticos en las elecciones presidenciales de 2018
(% de apoyo por partido: MORENA)



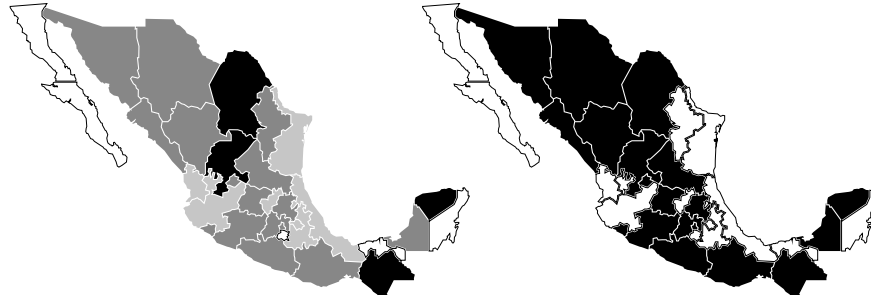
Fuente: elaboración propia con datos del INE.
* La intensidad de color marca de menos a más apoyo electoral.

Mapa 4-5
Distribución espacial del apoyo electoral hacia los partidos políticos en las elecciones presidenciales de 2018 (% de apoyo por partido: PAN)



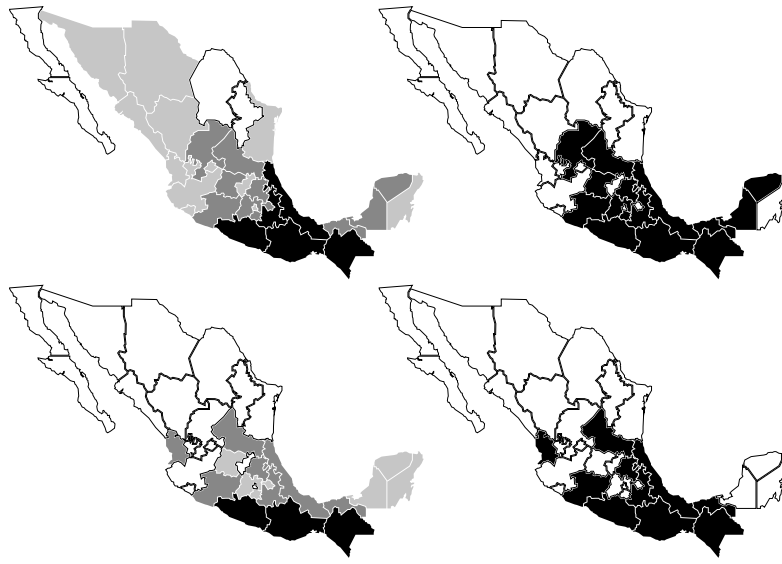
Fuente: elaboración propia con datos del INE.
* La intensidad de color marca de menos a más apoyo electoral.

Mapa 6-7
Distribución espacial del apoyo electoral hacia los partidos políticos en las elecciones presidenciales de 2018 (% de apoyo por partido: PRI)



Fuente: elaboración propia con datos del INE.
* La intensidad de color marca de menos a más apoyo electoral.

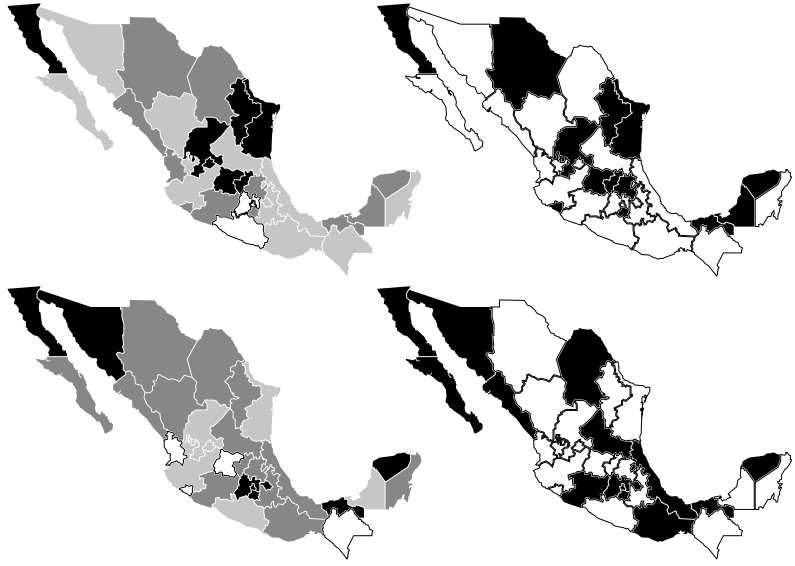
Mapas 8-11
Pobreza y pobreza extrema (%) (sd)



Fuente: elaboración propia con datos del CONEVAL 2016.

* La intensidad de color marca de menos a más pobreza *https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/AE_pobreza_2016.aspx*

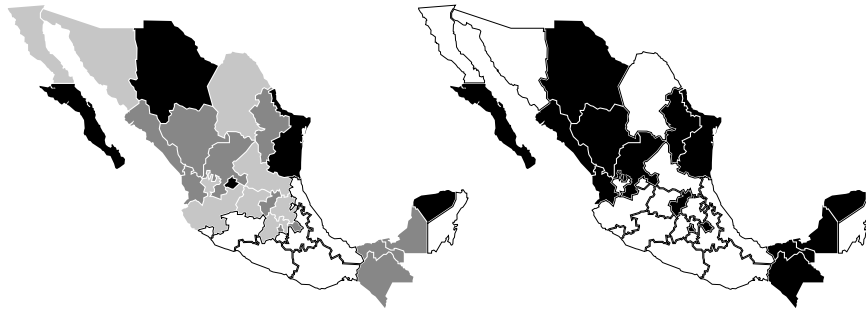
Mapas 12-15
Estado de Derecho y Corrupción



Fuente: elaboración propia con datos del INEGI 2018.

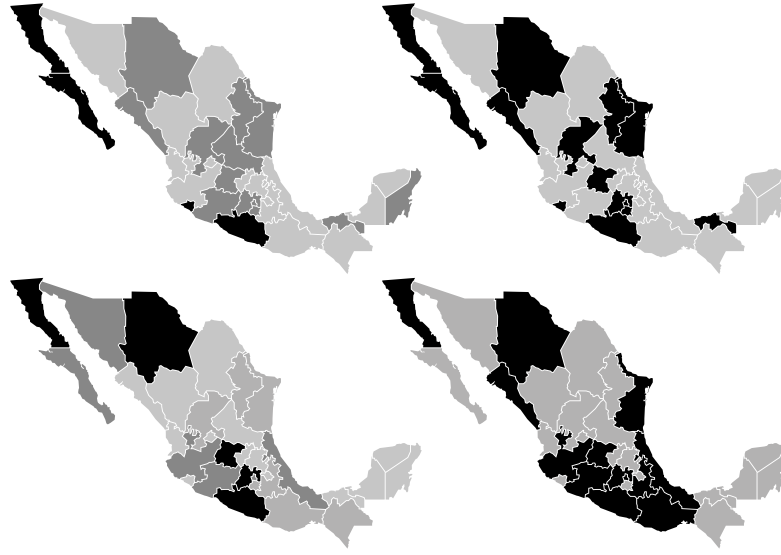
* La intensidad de color marca de menos a más Estado de Derecho y de menos a más corrupción. Tasa de población por cada cien mil habitantes a la que algún conocido le refirió actos de corrupción en los trámites que realizó. El Índice Estado de Derecho en México 2018 realizado por el World Justice Project (WJP)
https://www.nacion321.com/seguridad/corruptometro-los-estados-con-mas-corrupcion-en-mexico

Mapas 16-17
Índice de Democracia



Fuente: elaboración propia con datos del índice de Democracia
* La intensidad de color marca de menos a más democracia *http://idd-mex.org/2017*

Mapas 18-21
Índice de Paz y Defunciones por homicidio



Fuente: elaboración propia con datos índice de Paz 2018. *La intensidad de color marca de menos a más violencia. Datos del INEGI. *La intensidad de color marca de menos a más homicidios por cada 100 mil habitantes.
http://visionofhumanity.org/app/uploads/2018/04/Mexico-Peace-Index-2018-Spanish.pdf
http://visionofhumanity.org/indexes/mexico-peace-index/
http://indicedepazmexico.org/

Los niveles de apoyo hacia este candidato manifestaron una marcada diferencia en la geografía electoral (mapa 2-3). Para Ricardo Anaya y la coalición del PAN, a pesar de manifestar su inferioridad en términos de apoyo electoral frente a AMLO, sus mayores apoyos electorales se concentraron en los estados del bajío y norte del país, precisamente en aquellos en donde AMLO y su coalición no obtuvieron apoyos similares a los del sureste y noroeste del país (mapa 4-5). El PAN se posicionó como segunda fuerza electoral en la gran mayoría de los estados y refrendó su dominio en Guanajuato. Para Meade y la coalición del PRI, el porcentaje de apoyo electoral en todas las regiones del país se ubicaron entre el 10-20%, apoyos más homogéneos que los de AMLO y el propio Anaya, a pesar de ello, en la mayoría de los estados se ubicó como tercera fuerza política. Es precisamente por ello, que Meade manifestó apoyos más homogéneos en todo el territorio, manifestando un comportamiento más estable que los otros dos candidatos (mapa 6-7).

Las posibles explicaciones para entender dicha estructura geográfica y electoral del país producto de estas elecciones, es precisamente por las características de las entidades. Al hacer alusión a las condiciones y problemáticas estructurales de pobreza y desigualdad, corrupción y estado de derecho, violencia e inseguridad, así como la propia calidad de la democracia, y su relación con el apoyo hacia los candidatos y sus plataformas electorales, se identifican cientos rasgos que podría satisfacer estos cuestionamientos. Lo primero es que, en efecto, hay una relación territorial entre el voto y/o apoyo electoral mayoritario hacia los candidatos y una problemática y/o característica de los estados. En este sentido, se puede establecer que el apoyo de las entidades que se ubicaron por encima de la media electoral en el país para AMLO (mapa 2-3) fue en aquellas entidades cuyas condiciones estructurales se caracterizan por tener mayores niveles de pobreza (mapa 8-11) (principalmente pobreza extrema), entidades cuyos niveles de violencia son más altos (mapa 18-21), niveles altos de corrupción y funcionamiento del estado derecho deficiente (mapas 12-15), claramente tendiente a estados en donde la calidad de la democracia es menor (mapa 16-17). En contrasentido, los apoyos electorales a nivel territorial dirigidos a Ricardo Anaya y la coalición del PAN (mapa 4-5) que se situaron por encima de su media nacional, se dieron en estados cuya calidad democrática es mayor (mapas 12-15), con niveles de pobreza menores (mapa 8-11), estados con niveles de corrupción media o baja (mapas 12-15) y con niveles de inseguridad y violencia inferiores (mapa 18-21). La segunda característica es que la dicotomía entre el primero y segundo lugar: AMLO y Anaya, son también producto de las diferencias geográficas. Lo anterior asume un país en esencia polarizado bajo un clivaje que es también territorial.

VII. CONCLUSIONES

El triunfo de MORENA y de Andrés Manuel López Obrador no solo vino a reafirmar la idea de polarización política del país, sino que cuestionó las formas de representación tradicionales al sistema político mexicano. La conformación del poder político después de estas elecciones dispone tres consecuencias inmediatas para el sistema político. La primera es la relación entre los Poderes del Estado. La holgada mayoría de la coalición ganadora promueve una similitud a los procesos de hegemonía priista, en el que el partido en el gobierno decidía motivado por su legitimidad electoral. La segunda es la consideración de cambio ideológico del gobierno. El giro a la izquierda en el Poder Ejecutivo y la clara mayoría de izquierda en el Poder Legislativo presupone un cambio en las políticas económicas y sociales del país, lo cual da pauta a un fin de ciclo e inicio de otro en la política mexicana. Finalmente, el tercer elemento y quizá el más relevante, tiene que ver con el país que gobernará el nuevo presidente. El proyecto político que se desarrolló en México durante las últimas décadas estableció una relativa estabilidad macroeconómica a costa del olvido de una realidad social sometida a la violencia, la inseguridad, el narcotráfico, la desigualdad, la pobreza, la corrupción, la impunidad y la falta de un estado de derecho que proteja a sus ciudadanos, problemas que tendrá que subsanar el gobierno entrante. La cuestión de fondo sería en todo caso, el cambio en la concepción de la política y una renovación de la clase política gobernante que fue producto del desgaste de un sistema político votado por una sociedad consiente de sus deficiencias.

VIII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel (Dir.) (2018) Base de datos de Elites Parlamentarias Latinoamericanas (PELA-USAL). *http://americo.usal.es/oir/elites/*

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL *https://www.coneval.org.mx/Paginas/principal.aspx*

Índice de Paz México (2018) *http://indicedepazmexico.org/*

Índice de Desarrollo Democrático de México (2017) *http://idd-mex.org/2017/*

Índice Estado de Derecho en México 2018 realizado por el World Justice Project (WJP) *https://www.nacion321.com/seguridad/corruptometro-los-estados-con-mas-corrupcion-en-mexico*

Instituto Nacional Electoral (INE) *https://www.ine.mx/*;

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) *https://www.inegi.org.mx/*

MARTÍNEZ-HERNÁNDEZ, Aldo Adrián (2018a) "México, un fin de ciclo es también un principio". *Revista Estudios de Política Exterior,* 184 (XXXII):84-90.

——. (2018b) "Las elecciones presidenciales en México 2018. Prueba de fuego democrática". *Revista Estudios de Política Exterior. Latinoamérica Análisis (marzo)*

——. (2016) "Entre la continuidad y el desencanto. Las elecciones intermedias en México 2015". En Alcántara, S. Manuel y Tagina, M. Laura. 2016. (Eds.) *Elecciones y cambio*

de élites en América Latina, 2014 y 2015. Ediciones Universidad de Salamanca, Colección Aquilafuente, 217. Salamanca, España, (pp. 201-229).

MARTÍNEZ-HERNÁNDEZ Aldo Adrián y RAMA CAAMAÑO, José (2018) "Asaltando el poder: el cambio en los sistemas de partidos en México y España en perspectiva comparada (2000-20016)", *Politics and Governance. Journal of Research and Political Analysis*, (2): 47-74.

MARTÍNEZ-HERNÁNDEZ Aldo Adrián y MARTÍNEZ ROSALES, Daniela I. (2017) "La ideología de los partidos políticos en México: la estructura de la competencia y la dimensión left-right (1946-2012)". *Revista Latinoamericana de Política Comparada,* (13):31-55.

OLMEDA, Juan y ARMESTO, María Alejandra (2013) "México: el regreso del PRI a la presidencia", *Revista de Ciencia Política*, Pontificia Universidad Católica de Chile, 33(1): 247-267.

OLEDO ESPINOZA, Ricardo y VELA NAVARRETE, Juan Pablo (2016). "MORENA en la reconfiguración del sistema de partidos en México". *Revista de Estudios Políticos*, 37:81-109.

Universidad Autónoma del Estado de Morelos

PARTICIPACIÓN DE LA MUJER EN LA VIDA POLÍTICA DE MÉXICO

Elías Barud Estrada

I. INTRODUCCIÓN

Los trabajos sobre de la comprensión de la vida política en México se han concentrado mayormente en observar las alternancias ocurridas en los poderes ejecutivos, el desempeño del poder legislativo, las campañas políticas, la selección de los candidatos, la redistribución del voto, el reacomodo de las élites políticas y sus correlaciones de poder con la sociedad.

Dichas investigaciones han permitido comprender la dimensión del sistema político mexicano y su eventual democratización; sin embargo, existen fenómenos políticos de relevancia social que poco han sido abordados en el marco de los procesos electorales y que pueden ser considerados indicadores válidos para analizar la calidad de la democracia en el ámbito de la política estatal en nuestro país.

En este marco, uno de los fenómenos que han recibido poca atención es la participación política de las mujeres en la vida política de nuestro país, ya sea como candidatas, o bien como integrantes del gobierno, a pesar de que su análisis puede conducir hacia la identificación de elementos políticos exiguamente explorados en algunas entidades federativas, como las elites partidistas, instituciones electorales que cuentan con su propia dinámica de poder, prácticas informales en torno de la selección de candidatos y contextos culturales que inciden en la calidad de la democracia mexicana. Máxime del tema la reciente reforma en este mismo año 2019 denominada "Paridad en todo".

La participación política de las mujeres dentro de los procesos electorales puede considerarse como un elemento que abona a la calidad de la democracia dentro de un régimen político, en la medida en que implica el establecimiento de pautas para que los partidos políticos implementen mecanismos de selección de candidatos más inclusivos y también porque en teoría permite el acceso al poder público y representación política de un sector que constituye más de la mitad de la población en México: las mujeres.

En esta línea, considero un parámetro fundamental para considerar que un régimen es, en los hechos, democráticamente de calidad es que la participación política de las mujeres como candidatas a puestos de elección popular y como

integrantes del gobierno, en cualquiera de sus niveles, tiene que ser resultado principalmente de un sentimiento de vocación política y no solamente como producto de las acciones emprendidas por parte de los partidos políticos con el único objetivo de no violentar las legislaciones electorales en materia de género.

Vocación política como la concibió Max Weber en su texto El Político y el Científico (1979): la aspiración a tomar parte en el poder o a influir en la distribución del mismo; vocación que solamente puede demostrar "[…] quien está seguro de no doblegarse cuando, desde su punto de vista, el mundo se muestra demasiado necio o demasiado abyecto para aquello que él está ofreciéndole; únicamente quien, ante todas las adversidades, es capaz de oponer un 'sin embargo' […]".

Al respecto, la legislación electoral en materia de género es fundamental puesto que brinda las oportunidades democráticas para que la vocación política de las mujeres se desarrolle, permitiéndoles competir por el acceso y eventual ejercicio del poder político, aún en contexto culturalmente adversos para ellas. Sin embargo, también cabe la posibilidad de que la vocación política sea aplastada por los intereses de los partidos políticos y la selección de candidatas se vuelva un mero requisito para no recibir sanciones por parte de las autoridades electorales. En este último caso podríamos decir que no estamos ante una democracia de calidad *de facto*, aunque sí *de jure*.

Así, la participación política sustantiva de las mujeres como candidatas a cargos de elección popular se presenta como un indicador de la calidad de la democracia dentro de un sistema político, que no se agota en la observación del plano legal-formal en términos electorales, sino que exige el estudio de los factores que incentivan o dificultan la práctica de la vocación política femenina.

Los factores políticos y de cultura política son aquellos que pueden obstaculizar o incentivar dicha clase de participación política. Estos dos factores pueden aportar lucidez sobre las condiciones que han impedido la democratización y la calidad de la democracia del régimen político en México, en caso contrario, que lo han incentivado en términos político-culturales; es decir, tanto en la legislación como a nivel de actitudes, valores, posicionamientos y creencias políticas.

En este punto, cabe precisar que el presente ensayo trata en particular sobre los factores políticos y de cultura política que obstaculizaron o incentivaron la participación política de las mujeres en la vida política de nuestro país, a partir de responder a la siguiente pregunta:

¿Cuáles fueron los factores políticos y culturales que incentivaron o dificultaron la participación política sustantiva de las mujeres durante el proceso electoral en 2018?

Por otra parte, un enfoque de aproximación poco empleado para analizar la participación política de las mujeres es la perspectiva de la clase política. El estudio de las apreciaciones de actores estratégicos del sistema político mexicano sobre la participación política femenina en términos sustantivos es determinante

pues, aunque subjetivas, sus consideraciones pueden revelar las dinámicas de poder inmersas dentro de la selección de candidatos al interior de los partidos políticos, debido a su experiencia directa dentro del escenario político local.

No está por demás señalar que la élite política tiene que ser considerada como una variable fundamental para lograr que tanto el sistema institucional como las dinámicas culturales incentiven el ejercicio de la vocación política de las mujeres en los hechos, esencialmente por los recursos políticos, legales y económicos de los que disponen y los medios a su alcance para movilizarlos.

Los factores entendidos como elementos presentes en el contexto que rodea la participación política y que se instan como instituciones, actitudes y prácticas relacionadas con el acceso y ejercicio del poder, cuando se trata de factores políticos, o situaciones, actitudes y percepciones estructurales o coyunturales relacionadas con los roles de las mujeres en la sociedad por el simple hecho de ser mujer, si se trata de factores culturales.

Por ello es que el presente ensayo tiene como objetivo explicar por qué la participación política sustantiva de las mujeres puede ser considerada como un factor que contribuye a la calidad de la democracia. Para ello, abordo cuatro elementos:

1) la definición de la participación política sustantiva de las mujeres como candidatas a cargos de elección popular;
2) la democracia como una forma de gobierno;
3) la calidad de la democracia y;
4) los enfoques teóricos en torno a la igualdad, la equidad y la paridad de género y las políticas públicas.

Para desarrollar lo anterior, se define el concepto de participación política sustantiva de las mujeres como candidatas a cargos de elección popular, puntualizando sus características como un fenómeno empírico, problematizándolo además en función de los valores de la democracia y los principios políticos y sociales que han motivado el surgimiento de los enfoques sobre la participación política de las mujeres en el mundo. Lo anterior con la intención de señalar que la participación política sustantiva de las mujeres es un fenómeno que puede aportar a la consolidación de la democracia dentro de la política mexicana en sistemas políticos como el nuestro.

Sin embargo, un análisis sobre la participación política femenina no puede agotarse en los parámetros generales que establece la democracia, también es necesario observar los estándares conceptuales establecidos en los enfoques teóricos que se han ocupado de posicionar a la participación política femenina como un asunto político y socialmente relevante. Por lo tanto, también incursionamos dentro algunas dimensiones como la igualdad formal y la igualdad sustantiva, la igualdad de género y de trato, la equidad de género, las cuotas de género, la paridad y la igualdad de oportunidades.

Por ello, en los antecedentes se muestra un panorama sobre la historia de la participación política de las mujeres en el plano nacional y especialmente en el estado de Morelos. Nuestra intención es aportar un marco general sobre nuestro objeto de estudio, razón por la que abordamos la participación política femenina en general; no solo en el campo legislativo, sino también dentro del poder ejecutivo y judicial.

II. ANTECEDENTES

El derecho a votar y ser votado es un reconocimiento no sólo de ciudadanía sino también de igualdad ya que no siempre las mujeres han estado en posibilidad de hacerlo. La lucha de las mujeres para obtener estos derechos políticos datan de fines de 1700 con la inglesa Mary Wollstonecraft y que más tarde es retomada en 1789 Olympe Gouges, aparejado con el movimiento de la Revolución Francesa.

En México, fue en 1824 durante la construcción de una República Mexicana tras la guerra de independencia cuando un grupo de mujeres en Zacatecas pugnaron por su derecho a votar, pero no fue sino hasta 1953 cuando se concedió formalmente ese voto femenino y materializado el 3 de julio de 1955 ya que anteriormente, en 1923 en Yucatán fueron electas tres mujeres pero posteriormente se volvió a derogar este derecho y no se formalizó a nivel federal y constitucional. Es decir, pasaron más 100 años desde que inició la lucha en la nación para la obtención de ese derecho, hasta que fue plasmado en la carta magna.

Este logro conseguido en 1953 y materializado en 1955 fue posible también gracias a que la Organización de las Naciones Unidad determinó en 1952 que un país no podía considerarse verdaderamente democrático si las mujeres no tenían derecho al voto, y es un momento en el que México necesitada consolidarse como un país desarrollado y reconocido a nivel mundial, fue también factor para conseguir el derecho fundamental, máxime en un país donde las mujeres eran y siguen siendo mayoría en población.

Para 1982, Rosario Ibarra de Piedra se convirtió en la primera mujer en competir por la Presidencia de la República por el Partido Revolucionario de los Trabajadores, y a partir de ella son 5 mujeres más quienes han pretendido llegar a la máxima representación de México sin haber conseguido su objetivo.

En 1979 fue electa la primera gobernadora en nuestro país, siendo Colima el primer estado en ser gobernado por una mujer, tratándose de Griselda Álvarez Ponce de León.

En la historia de nuestro país solo ha habido 7 mujeres gobernadoras, de las cuales 5 han sido electas y 2 más han sido designadas para cubrir interinatos. En las pasadas elecciones del 1o. de julio del presente año fueron electas dos mujeres más, en la ciudad de México y en Puebla, que aunadas a la gobernadora en

funciones de Sonora, existirían sólo 3 gobernadoras en funcione en nuestro país, sólo que a raíz del lamentable fallecimiento de la gobernadora de Puebla quedarían 2 gobernadoras de 32 posibles en todo el país, lo que corresponde apenas al 6.25%. De los 33 municipios que tiene Morelos, sólo fueron electas 5 mujeres, lo que constituye apenas un 15% del total.

Para mayor abundamiento en el caso de Morelos, no ha existido una sola mujer que haya sido gobernadora en la historia del estado. Es de destacarse que en caso de los municipios de Morelos han sido cinco momentos los que se han vivido sobre el tema de paridad en candidaturas a favor del género femenino:

1. Al momento que se decide que las mujeres tengan que integrar las listas para la integración del Cabildo en un porcentaje no menor al 50%, por lo que, para el caso de Cuernavaca que en aquél momento contaba con quince regidurías, los espacios de la lista para las mujeres fueron a partir del número 8 de la lista, que son las posiciones que prácticamente nunca entran a la integración del Cabildo.
2. Un segundo momento es en el cual se decide que deben ocupar de igual forma los espacios del Cabildo y de forma intercalada, por lo que en muchos casos, los suplentes de las candidatas mujeres eran varones, y que una vez llegando al cargo, renunciaron las mujeres para dar paso a los varones, tema que a nivel nacional fue tristemente conocido como el fenómeno de los "Juanitos".
3. Un tercer momento fue en el que, ya solucionados el tema 1 y 2, los partidos políticos postularos sus fórmulas a los Ayuntamientos, pero muy tan sólo el 11% de las candidaturas a alcaldías fue para mujeres, por lo que mediante resolución judicial, se obligó a que las fórmulas a los Ayuntamientos debían ser un una proporción de no menos del 50% para mujeres.
4. El cuarto momento se dio de manera inmediata a la resolución judicial del momento 3, por lo que, quienes eran los candidatos a presidentes municipales inicialmente y que fueron revocados por la resolución judicial, ahora colocaron a sus esposas, hijas, hermanas, madres y con algún tipo de parentesco, sólo que en esta ocasión ya nada se pudo hacer, pues estas mujeres que tenían parentesco tenían igual goce de derechos políticos electorales.
5. Un quinto momento en Morelos se dio en el pasado proceso electoral 2017-2018, donde el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana implementó una acción afirmativa al obligar a los partidos a que sus listas a diputados locales plurinominales fueran encabezadas por mujeres, situación que fue impugnada por varios partidos a nivel local, sin embargo no procedieron, lo que permitió que actualmente el Congreso esté integrado por 6 hombres y 14 mujeres.

La baja participación de las mujeres en la vida política no es exclusiva para las mujeres que contienden a un cargo de elección, sino que trasciende en la integración de los gabinetes en todos los niveles de gobierno, comenzando por el gobierno federal que en su gabinete; eso por cuanto al poder ejecutivo. En lo que respecta al poder judicial, en su máxima tribuna que es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sólo hay 3 mujeres de 11 posibles.

El caso del poder legislativo, compuesto de 2 cámaras, la de Diputados y la de Senadores es especial, ya que la primera cuenta con el 49.2% de mujeres y 50.8% de varones, mientras que la segunda está compuesta por 49% de mujeres y 51% de varones, lo que sería una paridad histórica en la composición de éstos órganos legislativos. Sin embargo, del total de mujeres legisladoras, el 72% lo son por la vía de representación proporcional o plurinominales y sólo el 28% fueron electas, por lo que deja en evidencia, una vez más, que no se está votando por ellas en la proporción deseada.

III. MARCO CONCEPTUAL SOBRE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA SUSTANTIVA DE LAS MUJERES EN MÉXICO

La participación política sustantiva de las mujeres como candidatas a cargos de elección popular se refiere a las mujeres que compiten por puestos legislativos en el campo nacional y estatal, así como a los cargos ejecutivos en los tres niveles de gobierno. Dicha participación es sustantiva cuando es resultado directo de la convicción política de las mujeres por inmiscuirse en la solución de los asuntos públicos desde la arena política. Dicha participación es formal cuando es resultado exclusivamente de las exigencias impuestas a los partidos políticos por parte de la legislación electoral.

Ambas posturas no son irreconciliables, más bien cuando se presentan de manera articulada, cuando menos en un principio, aportan a los procesos de democratización dentro de un sistema político, tanto en el frente institucional formalmente reconocido como en la práctica.

En el caso de México estamos hablando de todas aquellas mujeres de 18 años en adelante que pueden contender siendo o no abanderadas por un partido político. Nos referimos entonces a un fenómeno bastante delimitado: mujeres que buscan acceder al ejercicio del poder político por convicción propia.

De acuerdo a lo ya dicho, yo elijo una definición procedimental de la democracia: *"[…] un conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos"*; sin embargo, nuestra intención es dotar de sentido a nuestro concepto a partir de los principios y valores de la democracia, que nos permita concebirlo como un fenómeno que aporta a los procesos de democratización dentro de la política mexicana.

Dentro de estos parámetros, es necesario mencionar qué es la democracia y cómo contribuye la participación política sustantiva de las mujeres como candidatas a los procesos de democratización y de consolidación de la calidad de la democracia, considerando siempre los valores mismos de la democracia y sus variantes asociadas con la participación.

La democracia es una forma de gobierno que a través de determinados procedimientos que facilita la toma de decisiones colectivas y que pretende alcanzar el máximo grado posible de participación de todos los ciudadanos. No obstante, el término democracia cuenta con varias acepciones —a pesar de asociarse siempre con una forma de gobierno— y valores intrínsecos influenciados por los diversos contextos político-históricos en los que se ha desarrollado.

La etimología del término se compone de las locuciones griegas *kratos* y *demos,* que literalmente se traducen como el gobierno del pueblo. Sin embargo, como lo propone Sartori, *"[…] sólo hemos resuelto un problema de etimología: solamente se ha explicado el nombre"*. Muestra de lo anterior es que la democracia cuenta con múltiples calificativos, requisitos previos, condiciones políticas, económicas y sociales.

Para comprender la carga valorativa de la democracia es necesario conocer sus prescripciones como forma de gobierno o, en otros términos, sus propuestas conceptuales como un mecanismo para dirimir el conflicto entre intereses disímbolos. Considerando que la democracia es una forma de gobierno, es posible afirmar que el término forma parte de un abanico más amplio de conceptos que nutren la teoría de las formas de gobierno.

La pertenencia de la democracia a un sistema conceptual más amplio permite analizarla en dos niveles diferentes pero complementarios: prescriptivo e histórico. En términos prescriptivos es posible abordar a la democracia conforme a cargas valorativas positiva o negativas; mientras que el estrato histórico permite rastrear de forma diacrónica los usos más importantes del concepto a través de su evolución en el tiempo.

Considerando estos niveles de análisis exploraremos algunas de las variantes más representativas de la democracia a lo largo de la historia, señalando sus cargas valorativas que más aportan a la problematización de nuestro concepto de participación política de las mujeres.

La democracia paritaria es conocida como una forma de reivindicación del género; es decir, *"como la lucha por la irracionalización del poder monopolizado en la figura del hombre para repartir paritariamente el poder político"*. Surge como una demanda de sectores feministas para reconfigurar la génesis de la democracia incluyendo de facto y no solo legalmente a las mujeres en los espacios de decisión política.

El concepto de democracia paritaria, se define como una representación equilibrada de hombres y mujeres, de forma que ninguno de los dos sexos tenga una presencia mayor al 60% ni menor al 40% en los espacios políticos. Y por tanto no debe confundirse con la cuota que pide el mínimo del 40% para

las candidatas mujeres. Es decir, la democracia paritaria es el resultado obtenido por la aplicación de la paridad.

El documento que originó este tipo de democracia es la Declaración de Atenas de 1992, firmado por integrantes de la comunidad europea y que sostiene, entre otros puntos, la necesidad de conseguir un reparto equilibrado de los poderes públicos y políticos entre mujeres y hombres; igualmente un sistema democrático debe asegurar una participación igual de sus ciudadanos y ciudadanas en la vida pública y política.

Por último, destaca la necesidad de proceder a modificaciones de la estructura de los procesos de decisión con el fin de asegurar dicha igualdad en la práctica. Como se puede apreciar no existe una definición totalizadora de la democracia; cada una de sus variantes cuenta con un rasgos procedimentales distintos y fundamentos prescriptivos particulares que sin embargo pueden combinarse.

Desde esta perspectiva, la democracia moderna, esencialmente representativa, tendría que ser concebida como un método de integración de gobiernos y de autorización de políticas públicas determinadas, que recurre a variados mecanismos de democracia y que sustenta su accionar en un sistema de valores éticos y políticos que la diferencian de otras formas de gobierno, históricamente menos deseables como las dictaduras.

Considero que, en un ambiente político de estas características, la participación política sustantiva de las mujeres no solamente es viable, sino que adquiere un sentido político y social trascendente en la medida en que empodera a un sector poblacional históricamente marginado (las mujeres). Por lo tanto su promoción abona sustancialmente en el ámbito de la representación política a los procesos de democratización dentro de un sistema político.

De igual forma, proponemos que los valores de los diferentes tipos de democracia —que terminan por configurar a las democracias modernas representativas— deben guiar la práctica de la participación sustantiva de las mujeres como candidatas. ¿Cuáles son los principios y los valores que detectamos a partir de la revisión de la democracia y sus calificativos? Antes de continuar es importante señalar que todo lo anterior se relaciona con la participación sustantiva de las mujeres dado que en una democracia todos los individuos deben tener la misma oportunidad de involucrarse en la actividad política sin ningún tipo de limitación, más allá de lo establecido en los marcos institucionales.

Un valor fundamental de la democracia es la igualdad política y legal de los ciudadanos. La igualdad democrática significa que las diferencias o desigualdades económicas, sociales, culturales, entre otras, no pueden legitimar el dominio de unos seres humanos sobre otros, por lo que no puede existir predominancia política entre los ciudadanos. Es por lo anterior que en una democracia todos los ciudadanos tienen el derecho de emitir solamente un voto y ningún voto vale más que los demás.

Más allá de los procesos electorales, la igualdad política implica que no existan estratos sociales con derechos políticos especiales; por lo tanto, la legislación democrática tiene que ser universal al establecer los derechos y las obligaciones de todos los ciudadanos, procurando que nadie pueda colocarse por encima del Estado de Derecho. No sobra señalar que la aplicación de tales normas también tiene que ser igualitaria y no responder a intereses específicos.

Cabe aclarar que la igualdad política no pretende atentar contra el pluralismo, las diferencias sociales o culturales, y menos aún busca eliminar las distinciones por méritos o por capacidades individuales específicas. Pretende todo lo contrario, se trata de una libertad dentro y para el pluralismo y la libertad.

Lo que sí busca explícitamente evitar es que las diferencias se conviertan en privilegios y desigualdades. Así, una cultura política democrática tendría que promover el trato igualitario y equitativo de todos los seres humanos y rechazar el racismo, el sexismo o el clasismo o toda ideología que pretenda una superioridad de raza, género o clase social.

La igualdad es un principio constitucional que sostiene que los hombres y las mujeres son todos iguales en términos legislativos. De este modo, en una sociedad democrática, todas las personas sin distinción alguna cuentan con las mismas obligaciones y derechos ante el Estado y frente al aparato social, en general.

El concepto de igualdad se relaciona con hechos materiales y simbólicos asociados con el poder y con la igualdad como valor fundamental de la democracia, por lo que se trata de un término político. No obstante, su significado no es universal y tampoco estático y tiene que ser diferenciado de términos como la equidad o la igualdad de oportunidades. Para García Prince, la noción de igualdad ha sido construida históricamente a partir de un paradigma de valores asignados por la sociedad.

Conseguir igualdad depende de factores políticos, legales, sociales y culturales que han estado históricamente basados en desigualdades sociales; sin embargo, la igualdad no pretende suprimir las diferencias, sino que intenta construirse a partir de la no discriminación y la admisión de la diversidad y la libertad democrática de cada persona.

En este marco, Gladys Acosta Vargas, afirma que ignorar las diferencias y las desigualdades propicia que la sociedad se desenvuelva bajo la sombra de la discriminación y en algunas veces conlleva a la violación de la libertad del otro; por lo tanto, la igualdad pretende mantener la libertad de las personas sin importar su género. El principio de igualdad, con respecto a este supuesto, cuenta con diversas acepciones sobre las cuales se pueden tomar acciones para lograr una convivencia democrática equivalente entre los géneros.

La igualdad formal o *in jure*, es la inclusión explicita dentro del aparato jurídico del Estado de la igualdad de derechos y el derecho a la igualdad. Rawls sostiene que la igualdad de derechos es admitir las diferencias reales existentes entre las personas y que define a la ciudadanía en democracia, situación que

exige actuar con justicia en la distribución de los medios correspondientes para asegurar la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos en el ejercicio real de tales derechos.

Cuando hablamos de igualdad formal nos referimos a la búsqueda de la eliminación de la discriminación jurídica; esto es, la igualdad de oportunidades de los géneros ante la ley. Este principio se estableció en la CEDAW. De igual forma, en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer en Beijing en el año de 1995 se afirmó que *"la igualdad de derechos, de oportunidades y de acceso a los recursos, el reparto igualitario de las responsabilidades respecto de la familia y una relación armoniosa entre mujeres y hombres son críticas, tanto para su bienestar y el de sus familias, como para la consolidación de la democracia"*.

Por lo tanto, la igualdad formal o de jure es una titularidad que opera de forma legítima al margen de las diferencias y las diversidades que puedan ser socialmente significativas, por lo que la igualdad formal se relaciona con el reconocimiento social y legal de los derechos. Este tipo de igualdad existe cuando se establece en los marcos legales que todos las mujeres y los hombres cuentan con las mismas oportunidades para buscar u obtener un empleo digno, por ejemplo.

En este marco, cuando nos referimos a la participación política formal de las mujeres como candidatas estamos hablando de la posibilidad ante la ley de hacerlo, incluso en ocasiones las instituciones exigen este tipo de participación a través de la implementación de cuotas de género de la paridad. Sin embargo, la igualdad formal no significa que los derechos y libertades pueden ser ejercidas de forma automática en los hechos.

La igualdad de hecho o *de facto* obedece a la doctrina de los Derechos Humanos que, a través de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (1992), propone implementar medidas que permitan eliminar la discriminación de género en el terreno empírico, más allá de que la igualdad de derechos y de oportunidades se encuentren establecidas legalmente.

Consiste en establecer un lenguaje nítido en la legislación que permita eliminar las formas de discriminación en la práctica, buscando el ejercicio real y la concreción en los hechos de la igualdad entre los géneros. La búsqueda de igualdad sustantiva surgió como consecuencia de la ignorancia por parte de hombres y mujeres frente a los derechos que le corresponden a la mujer, así como ante el desconocimiento de las medidas instituciones para ejercerlos. Este tipo de igualdad se concreta en cuatro formas: igualdad de oportunidades, igualdad de trato, igualdad de resultados y equidad.

Es importante mencionar que nuestro concepto de participación política sustantiva se encuadra dentro de esta perspectiva, por lo que dicho tipo de participación femenina es aquella que ocurre efectivamente en los hechos y no solamente por las imposiciones de la le hacia los partidos políticos, sino por la convicción real del ejercicio de los derechos políticos sobre la igualdad de género.

En pocas palabras, es importante entender la participación de las mujeres en la vida política de un país porque permite clarificar la manera en cómo la participación política de las mujeres ha pasado de ser un fenómeno político aislado y sin relevancia sociocultural hasta convertirse en un indicador válido para analizar la calidad de la democracia.

En particular, concluimos que la participación política femenina se trató simplemente del resultado de las exigencias formales impuestas a los partidos políticos en materia de paridad de género, con base en el análisis de factores políticos y de cultura política. Lo trascendental del capítulo es que detectamos los elementos institucionales y culturales que dificultaron la participación política sustantiva de las mujeres.

IV. CRISIS EN CANDIDATURAS A MUJERES

A pesar de que existe el reconocimiento a nivel constitucional del derecho de la mujer por votar y ser votada y que se han realizado acciones afirmativas a favor de las mujeres en aras de fomentar su participación en la vida política de nuestro país ¿porqué no se ha logrado que varones y mujeres puedan participar en la misma condición?

Las leyes se han reformado para que la mujer esté de igual a igual para competir, pero ¿los partidos han fomentado la participación en igualdad de circunstancias para varones y mujeres, o sólo han acatado los resolutivos jurídicos por obligación?

El electorado tiene la posibilidad de elegir en la boleta de manera libre, autónoma y sin coacción por quién votar entre un varón y una mujer y sin embargo ¿por qué los electores en México y por tanto la sociedad no está votando de manera equilibrada por los dos géneros y vota mayormente por varones?

Considero que existen condiciones culturales y sociales que han impedido que las mujeres puedan participar en igualdad de condiciones que los varones en la vida política de nuestro país, partiendo en primer lugar de que hay quienes opinan que el rol de la mujer debe ser en el hogar y realizando actividades que históricamente sea creído que les corresponde a las mujeres, además que existe la creencia de que la mujer formula criterios en base al sentimiento y su estado anímico y no en base a la razón. Estas creencias están basadas en las crónicas de debates que fueron esgrimidos desde inicios del México postrevolucionario y hasta la consecución de este derecho de participación en 1953.

Finalmente, y tomando en cuenta los resultados en las pasadas elecciones, se puede observar que si sólo fueron electas 2 mujeres para gobernadoras de 9 posibles en el país, y 5 presidentas municipales de 33 posibles en Morelos y, de acuerdo a un estudio realizado por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales en México (FLACSO), las mujeres ejercen su voto mayoritariamente a favor de un varón, ya que consideran, según el estudio, que la mujer no está capacitada para ejercer el poder, lo que sería una especie de machismo femenino.

V. CONSIDERACIONES FINALES

El factor histórico nos ha permito observar que la participación política de la mujer ha ido cobrando relevancia en la medida en que la democracia se posicionó como la forma de gobierno dominante en el mundo, proceso que se puede apreciar con la elaboración de instrumentos institucionales internacionales a favor de la participación política femenina que ocurrió al tiempo en que los valores de la democracia como la igualdad y la equidad formaron parte de las agendas internacionales de gobierno y fungieron como sustento de los movimientos políticos al respecto.

A pesar de ello, la situación anterior todavía no se traduce en un número significativo de mujeres candidatas o titulares en los poderes ejecutivos o legislativos a nivel nacional o estatal en la mayoría de las democracias que forman parte de la ONU.

Consideremos que en efecto la inclusión de la paridad de género en la ley electoral es un elemento que indica mayor grado de democratización, en la medida que sugiere la incorporación de mecanismos de selección de candidatos más inclusivos al interior de los partidos políticos, sin embargo, pensamos que el análisis en torno a la comprensión de la democracia a nivel estatal puede ir más allá del plano formal y que puede además hacerse considerando el punto de vista de actores políticos estratégicos.

Es importante mencionar que las instituciones políticas cambiaron en México a partir de la reforma electoral del año de 1977, inaugurando un proceso de democratización tanto en el campo formal como en los hechos que incentivó la alternancia dentro del poder ejecutivo nacional en el año de 2000 y que en la actualidad permite la existencia de escenarios locales social y políticamente plurales, en donde la participación política de la mujer ha tomado relevancia como un asunto de interés público y por lo tanto puede ser concebida como un elemento más que contribuye a la calidad de una democracia.

Existen en la ciencia política varios elementos de análisis que aportan luz sobre los factores de carácter político que pueden incidir en la selección de candidatos o motivar el aumento de la participación política sustantiva. Estos elementos son el sistema electoral, la paradoja democrática, el grado de democratización y las relaciones personales. Nosotros consideramos además que, por su contenido y fundamento teórico, dichos elementos son válidos para observar, al mismo tiempo, dimensiones relacionadas con la calidad de la democracia, aunque en nuestro caso centramos la atención en las dimensiones de contenido y en concreto sobre la igualdad.

Con respecto al sistema electoral, Freidenberg, señala que los procesos de selección de candidatos evidencian las relaciones internas entre las elites y los candidatos a cargos de elección popular. De este modo, por ejemplo, la existencia de reglas electorales nacionales que determinan el modo en cómo tienen que elegirse los candidatos y la estructura del voto dentro del sistema electoral

pueden definir los incentivos para seleccionar a un candidato determinado frente a la capacidad de los electores de modificar sus preferencias. En otras palabras, el sistema electoral es un factor que determina la selección de candidatos y que puede incentivar u obstaculizar la participación política femenina sustantiva. Freidenberg también señala que otros factores determinantes en la selección de candidatos son la organización gubernamental, la cultura política o la ideología partidista. Entonces, de acuerdo con esta autora, es posible distinguir dos tipos de factores:

> Entre los elementos externos al partido, se debe tener en cuenta la presencia (o no) de reglas electorales nacionales que determinen el modo en que deben elegirse los candidatos, el tipo de estructura de voto vigente en el sistema electoral, la forma de organización de gobierno, los resultados electorales que el partido haya obtenido en convocatorias anteriores, la cultura política de sus ciudadanos, la influencia y el sentido de la presión para reformar el funcionamiento interno de un partido por parte de organizaciones políticas internacionales y las características sociopolíticas del entorno del partido. Entre los factores internos al partido se puede considerar como prioritarios la manera en que se crea el partido, toda vez que sienta las bases de la estructura de autoridad interna, así como también la naturaleza de las relaciones internas que se den; las reglas de funcionamiento interno; el tipo de liderazgo y la existencia de facciones o grupos de poder al interior del partido, por mencionar alguno.

Considerando que las normas nacionales del sistema electoral determinan los procesos de selección de los candidatos al interior de los partidos, alterando la toma de decisiones de la elite partidita, utilizaremos dicha postura para analizar qué tanto la legislación electoral y el desempeño de las instituciones electorales en materia de género incentivó la participación política sustantiva o la obstaculiza, limitándola al plano formal.

El segundo elemento de análisis es la paradoja democrática; una propuesta de Josep Colomer (2002) que básicamente sostiene que la selección de candidatos depende de las relaciones políticas entre los líderes del partido —políticos profesionales que buscan ganar elecciones— y sus bases —quienes buscan colocar ciertos temas a consideración del partido. Colomer señala que a mayor participación de las bases dentro de la selección de candidatos habrá menor probabilidad de obtener el triunfo en las urnas; al contrario, mientras más restringida sea la participación de las bases los resultados electorales podrán ser favorables.

En concreto, Colomer sostiene lo siguiente:

> Si la organización de un partido está dominada por una minoría de profesionales de la política que utiliza métodos rígidos de decisión, el partido tenderá a ser flexible en la adopción de posiciones político ideológicas y a seleccionar candidatos capaces de competir con éxito en las elecciones. Si, por el contrario, la organización de un partido se basa en amplias interacciones y negociaciones flexibles entre los líderes y un alto número de activistas, el partido tendera a ser rígido en sus posiciones

ideológicas, es decir, a permanecer en unas mismas posiciones a lo largo del tiempo, aun a riesgo de ganar poco apoyo popular, disminuirlo o perder las elecciones.

Esto funciona así puesto que la democracia interna puede reducir el apoyo del partido entre los electores, mientras que la acción directa de los líderes puede crear más oportunidades para adaptarse a las preferencias del electorado y establecer negociaciones multipartidistas. De esta postura nos interesa observar para nuestros fines si las elites partidistas promovieron la participación política de las mujeres en atención de las demandas de sus bases o lo hicieron desde una postura autónoma.

Más allá de haber ganado o no la elección, este elemento de análisis nos permitirá observar si la participación política de las mujeres fue resultado de un ejercicio sustantivo creado desde las bases o solamente se trató de una expresión formal autorizada por las élites.

Un tercer elemento es el grado de democratización. Fiel & Peter (2009) sostienen que los partidos en democracias en transición no adoptan procesos de selección de candidatos de naturaleza inclusiva, en contraste con los partidos inmersos en democracias institucionalizadas. La diferencia entre las democracias institucionalizadas y en transición se pueden encontrar en elementos como la incertidumbre política, la organización partidista, la complejidad del sistema electoral y la necesidad de formar pactos y coaliciones. Así, una democracia institucionalizada será aquella en donde se "haya logrado el suficiente acuerdo sobre los procedimientos políticos para producir un gobierno electo, cuando un gobierno accede al poder como resultado del voto libre y popular".

De esta forma, entre más consolidada se encuentra una democracia, los partidos serán más inclusivos al momento de seleccionar a sus candidatos. Nosotros pretendemos observar si la participación política sustantiva forma parte de la democratización dentro del sistema político de mexicano o, por el contrario, si solamente pondera dentro de la selección de candidatas a la participación política formal.

Finalmente se encuentran las relaciones personales, en donde la selección de candidatos tiene que ver con las relaciones entre la élite política y los potenciales candidatos. En este marco, más allá de la existencia de reglas formales en torno a la participación política de las mujeres, la designación de candidatas puede estar determina por favoritismos debido a relaciones familiares, compadrazgo, afinidad política o simplemente lealtad política.

VI. BIBLIOGRAFÍA

ALANÍS FIGUEROA, María del Carmen, *Violencia Política hacia las mujeres: Respuesta del Estado ante la falta de Ley en México*, México, IIJ-UNAM, FEPADE, TECDMX, 2017.

ALBAINE, Laura, *Marcos normativos contra el acoso y violencia política en razón de género en América Latina*, México, IIJ-UNAM, TECDMX, 2017.

ALVA HUITRÓN, Raymundo, *Rompiendo los techos de billetes. El uso del financiamiento público con perspectiva de género en los partidos políticos mexicanos*, México, INE, IIJ-UNAM, 2017.

COLE, Sally y Lynne PHILLIPS, *The violence against women campaigns in Latin America: New feminist Alliances,* Washington, EDC, 2008.

DOSEK, Thomas, FREIDENBERG, Flavia, Caminotti, Mariana y Muñoz-Pegossian, Betilde, *Women, Politics and Democracy in Latin America*, New York, Pelgrave McMillian, 2017.

FREIDENBERG, Flavia y DEL VALLE PÉREZ, Gabriela, *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*, México, IIJ-UNAM, TECDMX, 2017.

FREIDENBERG, Flavia y LAJAS GARCÍA, Sara, *De la cuota a la paridad: las reformas institucionales para mejorar la representación política de las mujeres en América Latina*, México, IIJ-UNAM, 2017.

GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, GILAS, Karolina y BÁEZ, Carlos, *Hacia una democracia paritaria. La evolución de la participación política de las mujeres en México y en sus entidades federativas*, México, TEPJF, 2016.

KROOK, Mona Lena, *¿Qué es la violencia política? El concepto desde la perspectiva teórica y práctica*, México, IIJ-UNAM, TECDMX, 2017.

LAGSTON, Joy y APARICIO, Javier, *Why more women do not win single member district seats?*, Salamanca, Instituto de Iberoamérica, 2014.

TELLO SÁNCHEZ, Flavia, *La participación política de las mujeres en los gobiernos locales latinoamericanos: barreras y desafíos para una efectiva democracia de género*, México, FLACSO, 2009.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Equidad de género y Derecho electoral en México*, México, TEPJF-UNAM, 2011.

VÁZQUEZ GARCÍA, Verónica, *Mujeres en campaña, ¿cómo postularse para presidenta municipal y no morir en el intento? Estudios sociológicos*, México, Revista indexada, 2011.

Universidad Autónoma de Tlaxcala

4T Y EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN POLÍTICA Y ECONÓMICA COMO REFERENTE DE LA TRANSFORMACIÓN NACIONAL

Eduardo Lozano Tovar

Uno de los argumentos del régimen triunfante en las elecciones de 2018 —proceso electoral a través del que se renovaron la presidencia de la república, el Congreso de la Unión, algunos poderes ejecutivos de determinadas entidades federativas, cientos de presidencias municipales y diputaciones locales en todo México, para un total de 3 mil 400 en todo el territorio nacional— para realizar lo que denomina la Cuarta Transformación (identificada publicitaria, periodística e ideológicamente con el acrónimo de 4T), resulta ser el combate a la corrupción, en cada uno de los escenarios de la vida pública del país.

Este esbozo de política pública, se ha acompañado de algunas decisiones que guardan estrecha relación con el ámbito de la política criminal y criminológica que el régimen de Andrés Manuel López Obrador ha planteado desde los primeros días de su gobierno, y que tienen como referente su aludida lucha anticorrupción.

Sin duda esta cruzada no es sólo contra un hábito malhadado de nuestra clase política y empresarial: es una cruzada contra un modelo cultural que hemos prohijado los mexicanos desde cada uno de los espacios vitales y de evolución que compartimos en este país.

No deja de ser significativa una frase que en su momento pronunció uno de los mandatarios que colocó a su administración federal como referente de la corrupción política nacional; nos referimos, por supuesto, a José López Portillo y Pacheco (1976-1982), presidente emblemático que en su tiempo, al ser cuestionado sobre los alcances de esa patología social, justificó la inoperancia y omisión de su gobierno en ese pendiente, al señalar que "la corrupción somos todos", pretendiendo con ello meter en un mismo saco a quienes por necesidad, por condiciones extorsivas en su contra o por pobreza espiritual y emocional, deben acudir a esa práctica, muy diferente a lo que ocurre por quienes corrompen todo lo que tocan en función de poder y dinero. Tan funesto terminó el sexenio de López Portillo, que el siguiente mandato encabezado por Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988) tomó como punto de referencia el sexenio corrupto que lo antecedió, para dar paso a lo que denominó el régimen de la Renovación Moral.

Antes de comenzar con esta reflexión acerca de la temática que pretendo abordar, deseo agradecer en estas páginas a don Luis Molina Piñeiro, presidente fundador del Colegio de Profesores Investigadores con Actividades Académicas Formales en Universidades Extranjeras de Excelencia A.C. (COPUEX), la oportunidad de participar de nueva cuenta en la antología que año con año ha venido registrado el devenir político-electoral de nuestro país a lo largo de varios lustros, y donde cada una de estas antologías, compila a través del pensamiento y la reflexión analítica, fundamentada y académica, cada uno de los aspectos que explican de modo muy claro y pertinente, la realidad nacional alrededor de la transición a la democracia que se comenzó a experimentar en la alternancia del poder político a partir de la década de los años 80's.

I. INTRODUCCIÓN

Al triunfo el primero de julio de 2018 de la opción política representada por el partido político Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA), y de los cientos de candidatos a diversos puestos de elección popular en todo el país, encabezados por el hoy presidente de la república Andrés Manuel López Obrador, comenzó una cuenta atrás de la expectativa que llevó a más de 30 millones de mexicanos a decidir un viraje al modelo político y económico vigente en nuestro país desde hace 30 años.

Con una inédita mayoría legislativa tanto en la Cámara Alta como en la Cámara Baja, y con el triunfo en gran parte de los Congresos de las entidades federativas y otros cargos de elección popular (gubernatura de la Ciudad de México, de Veracruz, así como alcaldías en esos y otros estados del país), el régimen presidencialista encabezado por López Obrador tiene la histórica alternativa de cambiar el destino de la nación hacia lo que él mismo ha denominado la Cuarta Transformación.

En este sentido, existen demandas sociales que implican una atención inmediata, dados los alcances de sus consecuencias permanentes en el entramado social, y para el caso que nos ocupa en este documento, tenemos la cuestión de las políticas que el Estado mexicano debe implementar en materia de política criminológica, es decir, aquel conjunto de políticas criminales y criminológicas de contención y prevención de la actividad delincuencial, porque no podemos negar que la decisión de los mexicanos por un cambio en la realidad criminógena, fue un motivo de peso para otorgar el voto a esta opción partidista en 2018.

Partimos de la exploración de una serie de decisiones del orden de políticas públicas expuestas en el primer año de gobierno del actual régimen, y que en su conjunto implican una revisión cualitativa de esas incipientes decisiones, para ir delineando la viabilidad de esas políticas en el contexto de las expresiones de la criminalidad común y organizada, derivadas de las demandas que la sociedad expresó puntualmente en el proceso electoral de 2018.

Se abordan puntualmente los aspectos doctrinales que explican de modo fehaciente las condiciones bajo las cuales se ha desarrollado la ciencia jurídica en el contexto penal y de seguridad pública, conforme a la línea de estudio seguida por mi persona, en calidad de académico e investigador desde hace 20 años, y que ha decantado en un conocimiento de largo aliento cuando se trata de abordar los diferentes periodos en los que se ha identificado el conjunto de políticas criminales y criminológicas en México, especialmente en los periodos de mayor criminalidad, como los de Vicente Fox Quesada (2000-2006), Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012), Enrique Peña Nieto (2012-2018), y el actual de Andrés Manuel López Obrador (2018-2024).

Al final del documento, transitamos a un ensayo sobre lo que deberá esperarse en el corto plazo sobre los diversos frentes que el gobierno mexicano ha abierto contra la corrupción, tendiendo al extitular de la Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales (FEPADE), Santiago Nieto Castillo —hoy al frente de la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)— como punta de lanza en la batalla de la 4T por impulsar y sostener por los medios jurídicos pertinentes esa lucha anticorrupción, junto con la ya recién establecida Fiscalía General de la República (FGR), a cargo de Alejandro Gertz Manero.

II. EL PREÁMBULO DEL VIRAJE POLÍTICO-ELECTORAL

Múltiples han sido las explicaciones que se han dado para tratar de explicar el viraje político que dio el pueblo mexicano en el proceso electoral de 2018, para decidir —en una suerte de golpe de timón— el cambio de las condiciones del panorama político, sobre todo si consideramos el cierto conservadurismo político que manifestó durante los últimos 30 años la ciudadanía mexicana, aunado al manejo clientelar que se hacía de las *minorías votantes* que sostenían el *status quo* de los grupos gobernantes.

Pareciese que el desinterés del *gran elector silencioso* —esa mayoría de votantes que se abstuvieron por considerar de poco sentido manifestarse en las urnas dada su desconfianza en los procesos electorales que estaban hasta la década de los 90's del siglo XX en manos de las instituciones gubernamentales como la Secretaría de Gobernación (SEGOB) y la entidad responsable de los comicios electorales en el país, la Comisión Federal Electoral (CFE), antecesora del ciudadanizado Instituto Nacional Electoral (INE)— era el estado de gracia perfecto para el otro *gran elector* representado en la figura del presidente en su calidad de *fiel de la balanza* de las disputas políticas al interior del sistema político mexicano, decidiese los porvenires de este país en el ejercicio máximo de su poder: la designación personal de su sucesor.

Y los efectos de ese incuestionable presidencialismo, se podían adivinar desde lejos: la víspera de la contienda electoral de 2018, los intereses de la clase

política gobernante, de los grupos de oposición y de la sociedad civil organizada, se vieron orientados hacia expresiones que ponían a dudar a unos sobre otros respecto de la legitimidad de esas decisiones,[1] y que se enmarcan en el juego de componendas del sexenio de Enrique Peña Nieto y la oposición *light* integradas en el denominado *Pacto por México*, que a lo más que llegó, fue a repartir las prebendas indebidas y los beneficios de la corrupción en las prominentes figuras de los tres partidos más importantes de México en el contexto pro-gubernamental de la última década, como lo son el Partido Acción Nacional (PAN), del Partido de la Revolución Democrática (PRD), ambos de la mano del Partido Revolucionario Institucional (PRI).

En 2018 se colocó en juego la continuidad de una serie de políticas públicas que iniciaron en el sexenio de Enrique Peña Nieto, y cuyas raíces se encuentraro atadas a compromisos de orden político-económico de tal magnitud, que hicieron necesaria la unción de un candidato que además de tecnócrata, viniese presuntamente de la propia ciudadanía, es decir, un candidato no priista, un candidato no surgido de las entrañas contradictorias del priismo en un inicio revolucionario, después nacionalista, y hoy de marcados trazos neoliberales: José Antonio Meade Kuribeña.

Del lado opositor *light* de derecha (PAN) y de una izquierda balbuceante y mercenaria (PRD y Movimiento Ciudadano (MC) o el parasitario Partido Verde Ecologista de México (PVEM), entre otros marginales, se consolidaron candidaturas que ya no respondieron a las ideologías de los partidos, sino al más estricto interés del pragmatismo político, y en esa condición, las facciones opositoras se unieron en dos grandes bloques que se registraron como coaliciones, que hicieron dudar a más de un elector y a los avezados intérpretes del activismo ideológico de las clases políticas sobre las tendencias o plataformas electorales que se entremezclan y confunden sobre la base de la necesidad de ganar a como dé lugar, tal cual lo apunto Felipe Calderón Hinojosa cuando justificó su discutido triunfo en las elecciones presidenciales de 2006 junto con las notables irregularidades que le distinguieron a su elección como primer mandatario: se ganó, "haiga sido como haiga sido".

En medio de todas estas posiciones políticas que se disputaron el ejercicio del poder, se colocaron las legítimas demandas de la sociedad —en una nueva oportunidad donde habría de replantearse el futuro del país—, y entre una de las más importantes, se encontró indudablemente el tema de la corrupción y uno de sus graves pendientes en nuestro país: la inseguridad pública.[2]

---

[1] LOZANO TOVAR, Eduardo, *Seguridad Pública y Justicia. Una visión político criminológica integral*, Editorial Porrúa, Ciudad de México, 2018, pp. 125-126.

[2] *Ibidem*, p. 126.

III. LOS FACTORES DE LA DECADENCIA INSTITUCIONAL MEXICANA

Y si bien no es interés de este documento abordar a detalle las causas de la derrota de los partidos políticos que habían detentado posiciones de poder sustantivas en años recientes (como el Partido Acción Nacional, el Partido de la Revolución Democrática, y por supuesto, el Partido Revolucionario Institucional), sí podemos afirmar cinco factores básicos que, desde nuestra visión, explican en cierto modo la percepción de la ciudadanía respecto de estos institutos políticos, entre los cuales se encuentra, por supuesto, la cuestión de la criminalidad y su escasa contención por parte de las instituciones del Estado mexicano.

a) Una política económica dedicada en los últimos 18 años a la satisfacción de ciertas franjas de la élite mexicana, generando nuevas riquezas y fortaleciendo las ya existentes, al amparo de los manejos discrecionales de los millonarios recursos con que cuenta nuestro país año con año, a partir de la pauperizada situación de más de 70 millones de mexicanos.

b) Una política social que no alcanzó a cubrir con puntualidad las demandas sociales, lo que aceleró el número de personas pobres en el país, colocándolas en un número aproximado que ya se mencionó cercano a los 70 millones tanto en zonas rurales como en zonas urbanas, del norte, centro y sur de México;

c) Un resquebrajamiento de los pactos de repartimiento de prebendas al interior de la clase política tradicional, lo cual implicó el aglutinamiento alrededor de la opción representada por MORENA, de una parte significativa de los cuadros institucionales, corporativos y empresariales (léase sindicatos, agrupaciones sociales, cúpulas industriales, grupos religiosos), cuadros funcionales a los regímenes conservadores panistas y priistas;

d) Una desmesurada práctica de la corrupción a todos los niveles y en gran parte de los espacios gubernamentales, resultado de un modelo de connivencias entre entes corruptores y entes corrompidos, que hizo insostenible la viabilidad del proyecto transexenal representado en los candidatos José Antonio Meade Kuribreña (PRI) y Ricardo Anaya Cortés (PAN-PRD y otros) al interior del país, y ante el tremendo desencanto y agravio que se construyó de modo consuetudinario desde las instituciones gubernamentales donde el fraude, el engaño y la demagogia fueron los artilugios permanentes para tener en cierto estado de conformidad a los mexicanos a partir de elementos distractores habituales (medios de información pagados para deformar la realidad a modo del gobernante, eventos de carácter internacional que magnificaban la "imagen" de nuestra nación a un nivel "popular", propaganda mediática en redes sociales para colocar en el terreno del *animus jocanti* las diferentes situaciones de desgracia nacional, entre otros).

e) Un desolador escenario de criminalidad organizada donde la insuficiencia del trabajo de los operadores policiacos y de procuración y administración de justicia, junto con la complicidad de políticos de diversos colores partidistas con los grupos delincuenciales, colocaron en un estado de orfandad a la ciudadanía

en cada uno de los 31 estados y Ciudad de México, con una escandalosa cifra de delitos estimada anualmente enw alrededor de 30 millones hasta 2017, de acuerdo a la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), levantada año con año por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

A mayor detalle, describiremos cada uno de los factores que incidieron de modo significativo en la percepción de las mayorías que representaron ese *gran elector silencioso* que en este tiempo decidió hacer manifiesta su opinión con una contundencia que sorprendió a expertos opinólogos de cafetín, a periodistas de sobre fácil, a publicistas engañabobos, a intelectuales orgánicos, a conservadores líderes empresariales, a inflados y soberbios operadores políticos, a sedicentes asesores extranjeros, a corruptos dirigentes obreros, magisteriales y petroleros, y a la propia población de este país.

1. El reparto de la riqueza nacional: de Grupo Higa a Odebrecht

Si bien es cierto que el primer presidente civil de esta nación, Miguel Alemán Valdés (1946-1952) hizo de la corrupción un emblemático signo para ejercer el poder y gobernar para beneficio personal y de grupo en el México posrevolucionario, o que José López Portillo llevó al quehacer institucional tan deleznable práctica haciéndola cuasi institucional, y que Carlos Salinas de Gortari extendió esa corrupción hacia intereses neoliberales, no fue sino con Peña Nieto que el reparto de la riqueza llegó a niveles escandalosos, con una corrupción tolerada y estimulada como estamento de identidad en el régimen del ocaso de la "familia revolucionaria".

Uno de los primeros asuntos que ilustró esta manera de entender al patrimonio público como patrimonio privado fue el asunto de la Casa Blanca. La casa de la familia presidencial no eran Los Pinos, esa "es prestada", le dijo en mayo de 2013 Angélica Rivera Hurtado a la revista *Hola* durante un reportaje dentro de "su verdadera casa", la denominada "Casa Blanca".

La residencia —con un valor de 7 millones de dólares, según un avalúo independiente contratado— es propiedad de Ingeniería Inmobiliaria del Centro, una empresa que pertenece al Grupo Higa, reveló en noviembre del 2014 el equipo de investigación del noticiario Aristegui Noticias.

Asimismo, en ese mismo 2014, el gobierno mexicano revocó el fallo de la licitación del Tren de Alta Velocidad México-Querétaro, ganada por un consorcio liderado por la empresa China Railway Construction Corporation, propiedad del gobierno chino, y en el que figuraban tres empresas mexicanas vinculadas estrechamente al PRI y al Presidente Enrique Peña Nieto, como lo son Constructora Teya, perteneciente justo a Grupo Higa del empresario y amigo de Peña, Juan Armando Hinojosa Cantú, la cual edificó obras millonarias para el Estado de México cuando el priista fue gobernador.

Constructora Teya siguió ganando contratos: construyó las autopistas Toluca-Naucalpan y Toluca-Atlacomulco, y el distribuidor vial Naucalpan-Metepec, entre otros. Por diversos contratos, las filiales de Grupo Higa ganaron más de 8 mil millones durante el gobierno de Peña Nieto en el Estado de México, de acuerdo con documentos entregados vía transparencia.

Además, el hijo del empresario, Juan Armando Hinojosa García, estuvo tres años casado con la hija del ex gobernador de Veracruz, Fidel Herrera. Su empresa "Eolo Plus", de Grupo Higa, rentó jets y helicópteros al PRI nacional y a Peña Nieto durante la campaña 2012. El partido pagó casi 26 millones de pesos por los vuelos, como muestran documentos del Instituto Nacional Electoral (INE).

Es así que la Casa Blanca era sólo la representación de las recompensas que los empresarios vinculados al proyecto peñanietista entregaron al mismo presidente.

Tras el escándalo, Rivera emitió un video en YouTube donde aseguró que pagó la residencia con dinero de su trabajo como actriz durante 25 años en Televisa, pero decidió vender los derechos del contrato de compraventa para no afectar a su familia. El Presidente Peña Nieto, por su parte, instó a Virgilio Andrade, el entonces titular de la Secretaría de la Función Pública, a investigar el posible conflicto de interés entre Grupo Higa y el gobierno federal.

Un caso similar ocurrió con Luis Videgaray Caso, ex secretario de Hacienda, y al final del sexenio de Peña Nieto, titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), que también tuvo su casa de Grupo Higa. Un mes después de la revelación de la casa presidencial en 2014, el diario The Wall Street Journal informó que el funcionario público compró en Malinalco, Estado de México, una casa en un exclusivo resort de golf a Juan Armando Hinojosa a través de Bienes Raíces H & G S.A.

La compra hecha en octubre de 2012 se sumó a la aparición de conflictos de intereses que han dañado la credibilidad de Peña Nieto, y es una "muestra viva" de los amplios vínculos comerciales y personales entre el contratista y los altos funcionarios del gobierno.

Videgaray no fue investigado por esa propiedad y continuó siendo el Secretario de Hacienda. Durante su gestión, por la crisis internacional del precio del petróleo y la depreciación del peso frente al dólar, recurrió a diversos recortes al gasto público. Además, las calificadoras lanzaron alerta amarilla sobre el crecimiento de la deuda pública que llegó a un histórico 48 por ciento del PIB (más de 10 billones de pesos).

Hasta septiembre de 2016, después de la cuestionada visita del candidato Donald Trump, el Presidente Enrique Peña Nieto lo removió del cargo. En enero de 2017 lo asignó como el titular de Relaciones Exteriores. "Vengo a aprender", reconoció el tecnócrata que ha decidido retirarse de la política.

De otro lado, de abril de 2015 a marzo de 2016, la empresa Infraiber filtró en una cuenta de *Youtube* 15 videos que señalan sobornos entre la filial mexicana

de la constructora española Obrascón Huarte Lain (OHL) y funcionarios públicos de talla federal, entre ellos Gerardo Ruiz Esparza —titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SECTE)—, Enrique Ochoa Reza —titular de la Comisión Federal de Electricidad (CFE)— y Emilio Lozoya Austin —titular de Petróleos Mexicanos (PEMEX)—, a cambio de licitaciones para contratos millonarios.

Por sus concesiones desde 2003 a 2014, OHL México —ahora Aleática— seguirá cobrando peaje en vialidades y autopistas hasta 2063 para recobrar la inversión que hizo en el Estado de México y Puebla, así como en la capital del país. Según la empresa de origen español, la inversión fue en siete proyectos de infraestructura pública por 70 mil 182 millones de pesos. Por concepto de peaje, tiene ingresos promedio de 5 mil millones anuales.

En la Bolsa Mexicana de Valores (BMV), el valor de las acciones de la constructora caían en cada nueva filtración. Los directivos alegaron falsas acusaciones y señalaron a Infraiber —empresa dedicada a la medición de aforos vehiculares con quien tuvieron un conflicto para evitar que se audite el número de vehículos de sus carreteras— como la responsable de los audios. Paulo Díez Gargieri, abogado de Infraiber, señaló de manera reiterada corrupción de OHL México y de Ruiz Esparza.

Por sus características comunes, y por la clase política que se identifica con las prácticas neoliberales, también vendría a sembrar sus reales la empresa Odebrecht, que tuvo en Peña Nieto y en Emilio Lozoya Austin a uno de sus principales implicados.

Odebrecht contaminó el panorama político-empresarial de varios países de Latinoamérica, y a no pocos mandatarios del continente están siendo procesados por tener acuerdos de orden político-empresarial con ese *holding* de la construcción brasileño.

A lo largo del sexenio, como se pudo advertir, se favoreció de modo pleno la participación del capital identificado con el peñanietismo, soslayándose la participación de otros grupos de la iniciativa privada, lo que impulsó esa visión tecnocrática y neoliberal de la administración pública federal y de los estados, sumando por supuesto el negativo adhesivo de la corrupción, como veremos en un epígrafe posterior de este documento que publicamos en esta antología del COPUEX.

2. Política social como fábrica de pobres

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) concluyó que el gobierno de Enrique Peña Nieto (2012-2018) dejó acciones insuficientes en el combate a la pobreza, pese a ser uno de sus principales compromisos durante el sexenio, tras obtener una medición promedio de 60.9%.

El 15 de enero de 2019, el organismo alertó que de 2012 a 2016, la pobreza extrema se redujo casi en la misma proporción con la que aumentó la pobreza moderada.

Aunque el Consejo reconoció algunos avances de la administración de Peña Nieto en cuanto a carencias sociales, lo que redujo la pobreza extrema, también destacó el estancamiento en el ingreso de los hogares, lo que elevó la pobreza moderada.

Los datos presentados por el CONEVAL sobre pobreza en México de 2012 a 2016 (última medición multidimensional de la pobreza del Consejo) refieren que 2.1 millones de personas salieron de la pobreza extrema en ese periodo, mientras la pobreza moderada aumentó en 2.2 millones de personas.

De esta forma, en el sexenio de Peña Nieto las personas en pobreza pasaron de ser 41.8 millones en 2012, a 44 millones en 2016, y la población en pobreza extrema pasó de 11.5 a 9.4 millones en el mismo periodo.

Para reducir significativamente los índices de pobreza en el país, advierte el Consejo, es necesario mejorar las condiciones de las personas pobres más allá de los satisfactores mínimos de bienestar que arrojan los indicadores de la medición multidimensional de la pobreza, como la alimentación y la salud. Lo que se requiere, agrega el documento, es aumentar el ingreso corriente a un nivel superior al de la línea de pobreza, a la par de disminuir las carencias.

El reciente aumento al salario mínimo auspiciado por el gobierno de MORENA, podría ayudar a reducir la pobreza sin ser la panacea para lograrlo, pues el aumento apenas es un piso mínimo para alcanzar la línea de pobreza, pero lo que realmente sacaría a las personas de la pobreza es un incremento de su salario.

Los indicadores del CONEVAL que registraron menores avances durante la gestión de Enrique Peña fueron el combate al rezago educativo y el acceso a vivienda de calidad.

Advierte que el rezago en educación disminuyó solo dos puntos porcentuales, mientras las carencias en acceso a vivienda de calidad solo se redujeron 1.6 %.

En cambio, los indicadores negativos que tuvieron mayor reducción entre 2013 y 2018 fueron las carencias por acceso a seguridad social (casi 6%), la carencia por acceso a servicios de salud (6 %) y la carencia por acceso a alimentación (2.2 %) durante el periodo 2013-2018, ya que en el caso de estos indicadores, el diagnóstico sí abarca todo el sexenio.

El gobierno del priista Enrique Peña no dio importancia al Plan Nacional de Desarrollo ni a los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales que exige la Ley de Planeación, sentencia el reporte, por lo cual el presupuesto no corresponde con la planeación de inicio de gobierno, que termina siendo un mero trámite burocrático, de acuerdo al Consejo.

El CONEVAL plantea los retos que tendrá la siguiente administración, encabezada por Andrés Manuel López Obrador, para lograr los objetivos en los que su antecesor se quedó rezagado: establecer en el Plan Nacional de Desarrollo la

urgencia de disminuir los niveles de pobreza en el país y diseñar políticas públicas en ese sentido, por lo que se deben generar ingresos suficientes para la población. El nuevo gobierno debe fortalecer la descentralización para dotar a Estados y municipios de herramientas para sumarse a la planeación nacional, con la capacidad de adaptar las intervenciones federales a la realidad y prioridades locales.

3. Resquebrajamiento de los acuerdos entre los grupos políticos

Luego de la firma del *Pacto por México*, las oposiciones políticas de derecha y de izquierda decidieron unirse para confrontar por su lado la influencia y ascenso de MORENA en el contexto de las elecciones de 2018.

Recordemos que a inicios de diciembre de 2012, el incipiente régimen de Peña Nieto sentó en una misma mesa a los entonces dirigentes del PRI, Cristina Díaz Salazar; del PAN, Gustavo Madero Muñoz, y Jesús Zambrano Grijalva del PRD, para signar el *Pacto por México*, documento que entre sus 95 compromisos destacaba alentar una reforma energética que transformara a Pemex en una empresa pública de "carácter productivo" que le permitiera competir en un modelo de industria donde entrarían a subasta los procesos de refinación, petroquímica y transporte.

Empero, luego del anuncio del incremento paulatino de las gasolinas desde 2013, que desató una ola de protestas sociales por todo el país y amenazó con pulverizar el ya de sí mermado poder adquisitivo de millones de mexicanos, los otrora firmantes por parte de la oposición buscaron deslindarse de su porción de culpa y responsabilidad histórica por el fallido acuerdo y sus reformas estructurales, ante el riesgo de pagar en las urnas un alto precio electoral, cosa que al final ocurrió, como se puede advertir en la derrota de ambos institutos políticos en las elecciones federales y estatales de 2018, al perder la presidencia y los congresos de las entidades federativas, junto con el Congreso de la Unión ante la alternativa que ofreció el Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA).

Tanto el PAN como el PRD tratan ahora de escapar de esta irreversible perogrullada cuando sirvieron de apoyo, cada cual en su momento, a reformas como la energética y fiscal.

Imposible que tratasen de fingir demencia, pues en la alegoría del nuevo sexenio aceptaron que varios de sus más selectos miembros formaran parte del consejo rector que vigilaría el cabal cumplimiento del Pacto, revisando de primera mano las reformas que colocaron a México en una franca debacle económica.

Poco pueden argumentar a su favor ante una sociedad agraviada cuando olvidaron cumplir a cabalidad con uno de los tres ejes rectores de lo que debería ser un acuerdo nacional que alentara el crecimiento económico y generara

empleos de calidad. Uno de los puntos fundamentales, establecía: "La participación de los ciudadanos como actores fundamentales en el diseño, la ejecución y la evaluación de las políticas públicas".

A la distancia, basta recordar en estas fuerzas políticas de supuesta oposición, que poco hicieron por escuchar las propuestas y reclamos de grupos sociales que se opusieron a las reformas laboral, educativa y energética, exigiendo que las mismas se debatieran de cara al país, sobre todo por el riesgo que esta última implicaba al desmantelamiento del sector energético y de empresas públicas como Pemex y CFE, como antes había sucedido con la ilegal extinción de Luz y Fuerza en 2009.

Sumados al igual que sus partidos satélites como el Verde Ecologista y Nueva Alianza, a la aprobación parlamentaria de las reformas dando la espalda al clamor popular, al final trataron de dejar solos a los tecnócratas del sexenio que se empecinaron en mantener vigentes las políticas neoliberales que han terminado por quebrar a la nación. Empero, y para su desgracia, las huellas de su complicidad están por doquier y deberán compartir las culpas de esta innegable traición a la patria, como lo pueden advertir sin duda los millones y millones de simpatizantes de esta oposición política fraudulenta y mezquina, que recibió el desprecio y la repulsión de parte de quienes, en otro momento, votaron por sus candidatos.

El resquebrajamiento de las relaciones al interior de los grupos políticos, llevó a situaciones absurdas ideológica y políticamente hablando:

- El apoyo servil del expresidente Vicente Fox Quesada a la candidatura del José Antonio Mead Kuribreña como candidato priísta, a la cual se sumó el recalcitrante panista Javier Lozano Alarcón.
- La salida del Partido Acción Nacional del ex presidente Felipe Calderón Hinojosa junto con su cónyuge Margarita Zavala, en un acto que implicó el rompimiento de acuerdos al interior del partido albiazul, que en las elecciones vio pulverizadas sus posibilidades de triunfo.
- La adhesión de ex súbditos propios del calderonismo hacia la figura de Andrés Manuel López Obrador, como fue el caso de Germán Martínez Cázares, de Alfonso Durazo Montaño o de Gabriela Cuevas Barrón, por mencionar sólo algunos de los casos más emblemáticos.
- La unión contra-natura de las candidaturas comunes entre el Partido Acción Nacional (que en la persona de Ricardo Anaya Cortés enarboló la candidatura a la presidencia de la república) y el Partido de la Revolución Democrática (que fue representado en la capital del país por María Alejandra Barrales Magdaleno), candidaturas que enfrentaron a sirios y troyanos en el control de las campañas, pero en especial, por los disímbolos intereses que representaban por su lado ambos candidatos.

4. Corrupción sin freno

De los cientos de expedientes con que cuenta la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el de la denominada *Estafa Maestra* y el de las extorsiones que se realizaban desde esa unidad contra grupos de poder o económicos contrarios al peñanietismo (o aún incluso los identificados con esa facción gobernante), son una muestra que develan los excesos de la corrupción sin freno a la cual accedieron, por supuesto, los gobernadores de la nueva era del PRI que tanto presumió Enrique Peña Nieto hace cinco años.

En esta parte de nuestra colaboración, resulta necesario abordar el caso de Odebrecht, que involucra a la paraestatal Petróleos Mexicanos, que de 2005 a 2017, avaló decenas de convenios por miles de millones de dólares a la constructora brasileña, en un caso de corrupción heredado por Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012) a Enrique Peña Nieto.

En 2016 los propios ex directivos de Odebrecht confesaron haber sobornado a funcionarios públicos en diversas naciones de América Latina, entre ellas a México, por 10 millones de dólares que, reveló *The New York Times*, estarían relacionados con Emilio Lozoya Austin, miembro de la campaña presidencial de 2012.

Las fallas de Odebrecht iniciaron desde el término del sexenio de Vicente Fox Quesada (2000-2006): dos de sus filiales (Mina-Trico y Ebramex) obtuvieron dos contratos por licitación para la modernización de la Refinería "General Lázaro Cárdenas", localizada en el municipio de Minatitlán, en Veracruz. A pesar de que las obras debían de estar listas para marzo de 2008, finalizó hasta 2012.

Al corte de 2016, de acuerdo con la Auditoría Superior de la Federación (ASF), ya había 1.2 mil millones de pesos en transacciones entre Pemex y Odebrecht que no fueron aclarados, sobre proyectos en la Refinería de Tula, Hidalgo, y la de Salamanca, en Guanajuato. Sólo se han aclarado 59 millones. El órgano fiscalizador encontró sobrecostos y pagos adicionales injustificados o duplicados, además de los señalamientos por pago de sobornos, anomalías que en el sexenio de Peña Nieto, permanecían en la impunidad.

En contraste con México, desde el 8 de marzo de 2016, un juez brasileño sentenció a Marcelo Odebrecht, presidente de la constructora, a 19 años y 4 meses de prisión por corrupción pasiva, lavado de dinero y asociación para delinquir. Desde febrero de 2011, la ASF alertó a la federación mexicana acerca de las graves irregularidades en las contrataciones de Pemex a Odebrecht. Pero el gobierno de Calderón fue omiso.

Emilio Lozoya Austin, ex titular de Pemex, carga con señalamientos por haber recibido sobornos por al menos 10 millones de dólares entre 2012 y 2014, a cambio de ayudar a Odebrecht a conseguir licitaciones con Pemex. Él,

removido de Pemex en febrero de 2016, lo negó en una conferencia a lado de su abogado.

Y ahora, anda huyendo por Europa.

De su lado, Rosario Robles Berlanga —de acuerdo a reportes periodísticos y trabajo de investigación de la hoy Fiscalía General de la República— encabezó desde la entonces Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y luego la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), un esquema corruptor de esas instituciones y de universidades públicas, para desviar recursos económicos presuntamente hacia las campañas electorales del partido de Peña Nieto, y que se denominó la *Estafa Maestra*.

Los señalamientos se enfocaron en la contratación irregular con recursos públicos a universidades públicas, y en las fallas en la reconstrucción en zonas afectadas por los sismos de septiembre.

En las cuentas públicas de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) de 2013 a 2014 se documentó a detalle sobre la implementación de programas o convenios, de un posible daño al erario público por más de 11 mil 224 millones de pesos durante la administración de Robles en las secretaría apuntadas.

En su momento, Robles argumentó no tener relación alguna con documentos relacionados con las irregularidades, asegurando que todas las contrataciones y convenios tanto de SEDESOL como de SEDATU son legales, pues se hicieron bajo el amparo del Artículo 1o. de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

No obstante, la Auditoría observó que se establecían con universidades públicas o tecnológicos, que a su vez subcontrataban a empresas más del 49 por ciento permitido, y sin que contaran con la capacidad técnica y humana para prestar el servicio requerido.

En una conferencia dijo que "hay órganos ejecutores de gasto en cada una de las áreas y hay responsables con nombre y apellido". Su equipo más cercano —que trasladó de SEDESOL a SEDATU pese a arrastrar observaciones de la ASF— estuvo conformado por el Oficial Mayor Emilio Zebadúa González; el titular del Órgano Interno, Mauricio Razo Sánchez; y subdirectores Juan Carlos Lastiri Quirós, María Villalpando Rodríguez y Enrique González Tiburcio.

De ellos, solo el controlador Razo fue inhabilitado por dos años de la función pública. Durante cuatro años la ASF le pidió 171 veces que investigara a los funcionarios públicos responsables de los señalamientos, pero decidió darle carpetazo por falta de elementos.

Respecto a la reconstrucción por los sismos, los legisladores la acusaron por las tarjetas de apoyo clonadas o sin fondo. Robles argumentó que de las 170 mil entregadas a los damnificados en las entidades afectadas, solo 249 fueron clonadas.

Hoy la ex funcionaria se encuentra en la mira de la administración penal de la Fiscalía General de la República.

En otro de los emblemáticos casos que dibuja a la corrupción con adjetivos y sustantivos, al momento de escribir este documento, el gobierno de México seguía pistas en el sistema financiero nacional e internacional sobre las finanzas del expresidente Enrique Peña Nieto que podrían apuntar a posibles actos de corrupción, como lo reveló en entrevista Santiago Nieto, titular de la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

En colaboración con gobiernos extranjeros, Nieto Castillo apuntó que, al asumir la jefatura de la UIF, tres informantes lo alertaron sobre un presunto esquema de extorsión que habría sido operado dentro de la unidad bajo las órdenes de Humberto Castillejos, entonces consejero jurídico del Presidente Enrique Peña Nieto.

Durante la gestión de Peña Nieto, Castillejos fue considerado uno de los más influyentes funcionarios del gobierno federal.

La UIF estuvo encabezada por Alberto Bazbaz desde enero del 2013 hasta enero del 2018. Al dejar la UIF, Bazbaz fue nombrado titular del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) por Peña Nieto. Destacó que el esquema de extorsión presuntamente operado desde la unidad consistió en solicitar sobornos a 722 particulares y compañías cuyas cuentas bancarias les habían sido congeladas desde la UIF entre el 2014 y 2018. Dichas cuentas habían sido congeladas bajo sospechas de lavado de dinero. Los sobornos presuntamente fueron cobrados a través de representantes de al menos cinco despachos jurídicos ligados a Castillejos, acusó Nieto.

Los informantes de la UIF aludieron a que había despachos cercanos a Los Pinos, que eran los que los buscaban a los particulares, y entonces, iban los despachos de Los Pinos, contactaban a la gente que estaba bloqueada en sus cuentas, y allí veían la forma en que podían "arreglarse". El que era el consejero jurídico, Humberto Castillejos, operaba todo desde una serie de despachos, estos eran los despachos que se encargaban de defender a las personas en contra de la UIF", sostuvo Nieto.

Incluso, Nieto Castillo expresó que dos de los tres informantes que lo alertaron sobre este esquema dijeron haber sido víctimas de la extorsión operada desde la UIF. El tercer informante fue un funcionario de un gobierno estatal con conocimiento de la operación.

La UIF durante la gestión de Peña Nieto fue principalmente utilizada para atacar a opositores políticos y no para combatir actividades ilícitas en el sistema financiero mexicano, función para la que fue creada la dependencia, pues entre quienes fueron investigados desde la UIF con fines políticos durante la administración anterior estuvieron el ahora Presidente López Obrador y el excandidato presidencial del Partido Acción Nacional (PAN), Ricardo Anaya, así como la ex-líder magisterial Elba Esther Gordillo, entre otros políticos que en la actualidad forman parte del equipo de gobierno de MORENA.

Y cómo hacer de lado el caso de la generación de gobernantes del nuevo PRI, donde Peña Nieto presumía su capacidad y liderazgo, además de su probidad,

hechos que hoy quedan evidenciados de inútiles y demagógicos, a la luz de la persecución, captura y procesamiento que se da de los siguientes mandatarios:

— Andrés Granier Mello (Tabasco). Uno de los primeros casos de corrupción que se castigaron en el sexenio de Peña Nieto fue el del priista Andrés Granier Melo que, el 24 de junio de 2013, recibió dos órdenes de aprehensión por la presunta comisión de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita y defraudación fiscal. En particular, se acusa a Granier Melo de aumentar considerablemente la deuda del estado de Tabasco (que gobernó entre 2007 y 2012) y de defraudar masivamente al sector salud del mismo estado. Fue condenado, en marzo de este año a 11 años de prisión más una multa que rebasa los 196 millones de pesos.

— Luis Armando Reynoso Femat (Aguascalientes). El siguiente gobernador en caer, bajo el sexenio de Enrique Peña Nieto, fue el panista Luis Armando Reynoso Femat que estuvo, hasta 2010, al frente del gobierno de Aguascalientes. En 2013, la jueza Laura Delgado de Luna dictó auto de formal prisión en contra de Reynoso por malversación del erario y ejercicio indebido del servicio público. Pero, el exmandatario libró la sentencia pagando una multa estrafalaria de 30 millones de pesos. En 2015, finalmente fue detenido por defraudación de 7.7 millones al erario federal y sentenciado a seis años, nueve meses de prisión. También, una corte federal de Estados Unidos lo acusó de comprar propiedades con dinero de procedencia ilícita en San Antonio.

— Jesús Reyna García (Michoacán). En 2013 también, el gobernador Fausto Vallejo de Michoacán se separó del cargo por problemas de salud y Jesús Reyna García se convirtió en el gobernador interino por noventa días. Un año después de asumir el cargo fue detenido por la policía por presunta colusión con el grupo delictivo Los Caballeros Templarios en la entidad.

— Guillermo Padrés Elías (Sonora). En noviembre de 2016, se dictó un auto de formal prisión en contra del exgobernador panista de Sonora Guillermo Padrés y su hijo. Se le acusaba de defraudación fiscal, delincuencia organizada, y lavado de dinero por más de 8.8 millones de dólares. A pesar de que se ha detectado un mal uso de dinero del erario por más de 30 mil millones de pesos, el exgobernador no ha recibido sentencia, y en la actualidad vive su proceso en libertad.

— Javier Duarte de Ochoa (Veracruz). El 15 de abril de 2017, fue detenido uno de los exgobernadores más notoriamente infames, Javier Duarte de Veracruz. El político fue capturado en un departamento de lujo de Guatemala después de evadir, durante seis meses, su arresto. Las cifras indican que Duarte desvió, presuntamente, más de 645 millones del erario del gobierno de Veracruz. En un estado particularmente afectado por la deuda, los desfalcos del gobernador tuvieron efectos graves y marcaron

profundamente a la opinión pública. Sobre todo por la relación que tuvo con Peña Nieto en el pasado. Duarte todavía espera su sentencia en una prisión de la Ciudad de México.

— Roberto Borge Angulo (Quintana Roo). En junio de 2017, fue detenido por la Interpol, en Panamá, el exgobernador de Quintana Roo, Roberto Borge. Al momento de ser detenido, Borge se preparaba para volar a París. La Secretaría de la Gestión Pública (SGP) en Quintana Roo presentó siete denuncias penales por peculado, irregularidades en el desempeño de la función pública, usurpación y abuso de autoridad. Sus crímenes estuvieron particularmente ligados a la donación de terrenos y construcciones ilegales. Al parecer, los desvíos de este exmandatario podrían superar los 2 mil 300 millones de pesos. Borge todavía no recibe sentencia y espera, en una prisión panameña, a que proceda su extradición.

— César Duarte Jáquez (Chihuahua). Con 20 órdenes de aprehensión por parte de la Fiscalía General del Estado de Chihuahua, y procesos de investigación por parte de la Fiscalía General de la República, César Duarte espera en Estados Unidos de Norteamérica el poder evadir su responsabilidad. Hay además una orden de aprehensión en el orden federal que la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales (FEPADE) logró por el presunto delito de peculado electoral. En la actualidad, se está litigando el proceso de extradición correspondiente, aunque César Duarte también pretende se le otorgue una visa humanitaria.

5. El camposanto mexicano de la criminalidad

En la historia reciente, el contexto de la víctima del delito en México, ha devenido en una serie de políticas públicas que han procurado resolver los adeudos pendientes que desde siempre se tuvieron con estas víctimas en el ámbito del derecho penal, donde se recargó la atención institucional, e incluso doctrinal, en los derechos de los delincuentes, y se dejó de lado la dignidad humana de la víctima.

No obstante las diferentes reformas constitucionales que se han dado alrededor de la víctima, como lo son especialmente la integración de los derechos humanos de la víctima en nuestra Constitución Política (CPEUM, 2018), en la reforma en materia de justicia penal y derechos humanos de 2008 (Reforma, 2008), o la conformación del Sistema Nacional de Atención a Víctimas (contemplado en la Ley General de Víctimas de 2013) con estándares encuadrados en lo dispuesto por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH), en la actualidad subsiste la percepción de que este esfuerzo no ha sido suficiente junto con la incipientes medidas de política social que ha impulsado el actual régimen.

Lo cierto es que la herencia es muy pesada.

De acuerdo a cifras que da a conocer de forma anual el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) desde hace ocho años, a través de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), generada por el Subsistema Nacional de Información de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia (SNIGSPIJ), el escenario de las personas que han manifestado ser víctimas del delito, resulta sin duda alarmante:

Delitos reportados en 2010: 23 millones 139 mil 583.
Delitos reportados en 2011: 22 millones 602 mil 305.
Delitos reportados en 2012: 27 millones 769 mil 447.
Delitos reportados en 2013: 33 millones 90 mil 263.
Delitos reportados en 2014: 33 millones 704 mil 032.
Delitos reportados en 2015: 29 millones 308 mil 150.
Delitos reportados en 2016: 31 millones 052 mil 676.
Delitos reportados en 2017: 33 millones 614 mil 307.

Para 2018 y 2019, el índice de delitos aún no se encuentra cualificado, aunque se presupone que no bajará la cifra por debajo de los 30 millones de delitos.

Ante esa circunstancia, ¿qué tipo de políticas pueden ser funcionales en esta realidad tan dramática?

IV. REFLEXIONES SOBRE LA PATOLOGÍA DE LA CORRUPCIÓN

El flagelo de la corrupción en el sexenio de Peña Nieto fue sin duda, la raíz de los males que experimentó nuestra nación agudamente en estos seis años, aunque su presencia no es de ahora, sino desde hace mucho, mucho tiempo.

Por esa razón, la realidad de los mexicanos no puede ser menos onerosa, cuando en la disputa de los intereses que se manifiestan en las controversias generadas en las relaciones sociales, se manifiesta un costumbrismo marcado por la lógica de la corrupción.

Y los datos no mienten.

La descripción que hace María Amparo Casar es elocuente sobre el panorama del día a día:

Sabemos poco e ella, pero se aparece en todas nuestras transacciones:

— En el pago de servicios supuestamente gratuitos como la recolección de basura;
— En el expendio de litros de gasolina que en lugar de tener mil mililitros como en todo el mundo en México sólo tienen 900 ml;
— En la emisión de certificados de inglés a maestros que no conocen el idioma;
— En la asignación por herencia de una plaza vacante que debiera ser concursada;

— En la ocupación privada de un espacio público a cambio de una renta mensual;
— En la obtención de una comisión por canalizar recursos a un municipio;
— En el diezmo cobrado a los trabajadores de una dependencia o de un sindicato;
— En la liberación de un delincuente a cambio de una paga;
— En la asignación de un proyecto de infraestructura que debió ser licitado;
— En la entrega de información confidencial para ganar una subasta;
— En la exoneración de la entrega de impuestos que fueron retenidos;
— En el desvío de recursos de la federación etiquetados para equipar a la policía o las aulas de las escuelas…

Conocemos algunas de sus causas pero no logramos comprender cómo se concatenan para constituir un modo de vida público y social.

Observamos que tiene consecuencias negativas en el crecimiento pero la dejamos operar.

Sabemos que daña la economía familiar de los más necesitados, que profundiza la desigualdad y que disminuye el bienestar pero optamos por practicarla.

Identificamos a los que la cometen pero los premiamos con puestos de gobierno y un lugar privilegiado en la sociedad.

Estudiamos casos exitosos para erradicarla pero no los replicamos. La condenamos pero la justificamos.

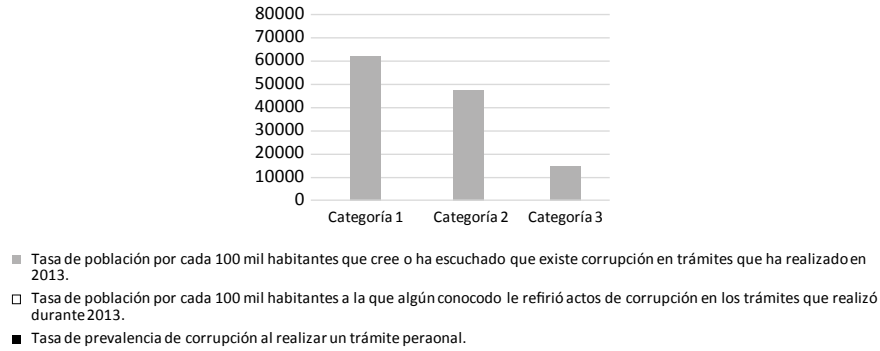
Hablamos, claro está, de la corrupción (Casar, 2016: 9).

Esa realidad coloca a México con preocupantes renglones de percepción como Estado corrupto: sociedad e instituciones, sin duda.

> Los niveles de percepción de la corrupción en México son alarmantes y los intentos para reducirlos han sido un fracaso. En el 2015, México obtuvo una calificación de 35 puntos de 100 posibles y el lugar número 95 de 168 países según Transparencia Internacional. Dichos datos coinciden con los del Banco Mundial, organismo que reprueba a México con una calificación de 26 (sobre 100) en sus indicadores de control de la corrupción y lo coloca en el lugar 153, es decir, como uno de los países más corruptos.
>
> Si dividiéramos a los países por deciles, México estaría en el último de ellos, al lado de países que poco o nada tienen que ver con el tamaño de nuestra economía, nivel de desarrollo o fortaleza institucional (Casar, 2016: 14).

Y la percepción a nivel nacional complementa esta oscura realidad para el ejercicio de la legalidad:

Figura 5
Tasa de prevalencia de corrupción por cada 100 mil habitantes



Fuente: *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental* (2017) INEGI

Estos índices de percepción desde *dentro* de la sociedad mexicana, guardan estrecho contacto con la forma en que consideramos los contenidos axiológicos de nuestra relación con los diferentes ordenamientos predispuestos por el parlamentario para regular las relaciones humanas.

Somos una sociedad que busca facilitarse las cosas con cargo al erario moral de nuestro sistema jurídico, es decir, pedimos que haya orden, pero somos los primeros en vivir del desorden: pedimos honestidad, pero somos los primeros en pretender traspasar las barreras de la legalidad para obtener un provecho material, económico, como sea, pero siempre a nuestro favor, a pesar de las normas.

De esa condición da cuenta la prospectiva realizada en 2018 por la *Encuesta Panel Nacional Defoe*

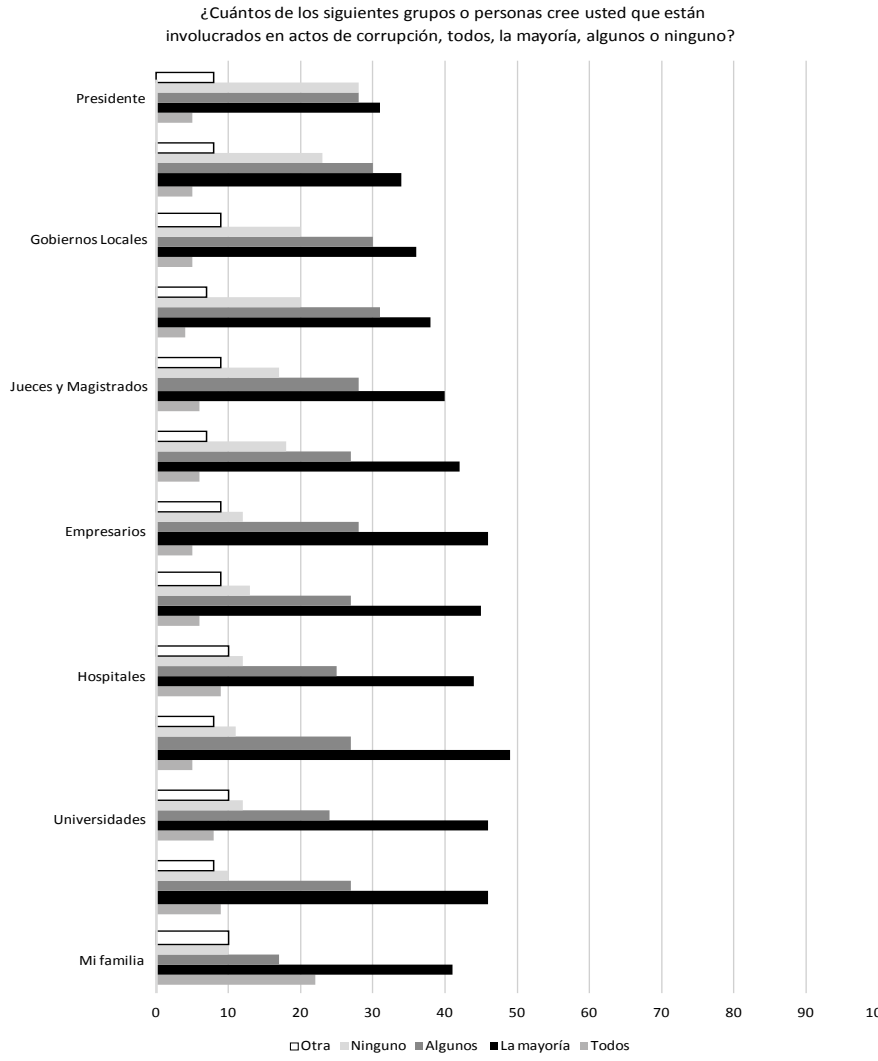
> Lo que sí nos sorprendió de los resultados de la Encuesta Panel Nacional Defoe 2018 fue no sólo lo muy enraizada que asumimos que está la corrupción en nuestro país, sino que esa percepción (o realidad) amenaza con erosionar gravemente el tejido social, empezando por el de nuestra propia familia.
>
> Para muestra vaya este dato: 41% de los encuestados cree que su familia está involucrada en algunos actos de corrupción, 17% cree que ¡la mayor parte de sus familiares son corruptos! Y 10% ve en cada lazo de consanguinidad un acto de corrupción en potencia (Nares, 2018).

Pareciese, entonces, que la corrupción se implanta como un ADN desde las entrañas de la familia, del barrio, de la escuela, de la iglesia, del club, del sindicato, de la oficina…

Y aunque pareciese un tanto contradictorio, los mexicanos identifican —al menos en el papel de las encuestas— a los responsables de este escenario de la corrupción. Grave sería si no fuese así, porque de otro modo, tendríamos que

reconocer lo que dijo en su momento el presidente José López Portillo, cuando al referirse a la corrupción, señaló que estábamos asumiendo una actitud cínica al no reconocer ese mal en cada uno de nosotros: "La corrupción somos todos", declararía el célebre mandatario.

Figura 6
Percepción de la población mexicana sobre la corrupción en su entorno



Fuente: Yamil Nares, 2018, *Letras Libres*.

Empero, también existe una cierta concepción de que los mexicanos tenemos la percepción de que nosotros, los ciudadanos, somos los principales responsables de combatir la corrupción. Esta percepción no es menor, ya que plantea un escenario en el que el combate a la corrupción, sin dejar de ser una responsabilidad fundamental del gobierno, debe contar con la corresponsabilidad de los ciudadanos (Nares, 2018).

En toda esa *relación de hechos* que involucran actos de corrupción, es imposible deslindar la actividad del profesional del derecho en su papel de litigante, de gestor, de funcionario público, de autoridad institucional…

Para Alberto Najar, de BBC México, hay diez frases que ilustran esta cultura de la corrupción cobijada por una *notable* tolerancia de los mexicanos hacia esa patología social:

- *Ayúdame a ayudarte:* Frase para responder a la petición de cumplir algún trámite burocrático: si me ayudas (entregas dinero) te ayudo (resuelvo tu problema).
- *Ponerse guapo:* Significa ofrecer un regalo caro u ostentoso para obtener o asegurar un favor indebido: acelerar un trámite, modificar una acusación penal, ganar un contrato con el gobierno.
- *Lo dejo a su criterio:* Cuando algún automovilista es detenido por un agente de vialidad, lo primero que escucha es la lista de infracciones cometidas y el monto de la sanción de cada una. Pero luego viene la solución: *Lo dejo a su criterio*, dice, una forma de sugerir que con una gratificación (conocida en México como "mordida") es posible salir del problema.
- *Acéiteme la mano*: Otra forma de pedir "mordida" para no aplicar reglamentos, especialmente los de vialidad.
- *¿Cómo nos arreglamos?:* Respuesta frecuente de los automovilistas detenidos por cometer una infracción vial. Se trata de una oferta de soborno para que el policía perdone la multa. También se utiliza para ofrecer dinero a cambio de un favor indebido.
- *Con dinero baila el perro:* Una forma de decir que si existe una gratificación se puede superar cualquier obstáculo en la burocracia mexicana.
- *No importa que robe, pero que salpique:* Se utiliza para justificar que políticos y funcionarios se enriquezcan en el puesto, siempre y cuando compartan las ganancias.
- *No quiero que me den, sino que me pongan donde hay:* Una mexicana forma de interpretar la parábola de Confucio sobre el pez y el pescador. Quien la utiliza no quiere recibir regalos (aunque no los rechazaría), sino que sea colocado en una posición privilegiada en el gobierno donde pueda enriquecerse. También se usa para describir el esfuerzo personal de progresar sin ayuda.
- *Un político pobre, es un pobre político:* Fue acuñada por Carlos Hank González, exgobernador del Estado de México y quien fue también alcal-

de de la capital del país. Hank amasó una gran fortuna al crear empresas que fueron contratistas del gobierno, en algunos casos cuando él era funcionario público. La frase enfatiza que para progresar en la política mexicana, es necesario tener mucho dinero.

- *La moral es un árbol que da moras:* Así respondía el exgeneral revolucionario Gonzalo N. Santos cuando alguien le reclamaba la falta de ética en sus actos. El exmilitar, fallecido en 1978, fue considerado por el escritor Carlos Monsiváis como "el casi eterno cacique de San Luis Potosí", estado que gobernó entre 1943 y 1949, y quien hizo de la violencia y asesinatos sus únicos aliados y mejores consejeros.
- *El año de Hidalgo: pendejo el que deje algo:* La referencia histórica es a Miguel Hidalgo, uno de los héroes de la Independencia de México. Según los mexicanos, se refiere al último año de gobierno a todo nivel —del local al nacional— cuando los funcionarios salientes se gastan todo el presupuesto, dejando las arcas vacías (Najar, 2015).

No es nada extraño pensar que, entonces, que la sociedad, al tomar la decisión en las urnas, de pretender acabar con este escenario de impunidad y decadencia social, a partir de entregar el mando a una opción política que desde hace 12 años, en la persona de Andrés Manuel López Obrador, se presenta como esperanzadora.

Universidad Veracruzana

PRESIDENCIALISMO PLEBISCITARIO

José Lorenzo Álvarez Montero

PRIMERA PARTE
DEL NEOLIBERALISMO AL POSNEOLIBERALISMO

I. INTRODUCCIÓN

Como docente e investigador considero que no es suficiente solo hacerse cargo de las obligaciones académicas, como integrante de la sociedad es indispensable participar en los problemas de nuestro tiempo: entrar en el debate y argumentar con el poder de la palabra, de la convicción y del conocimiento para renovar un régimen que solo produjo miseria y marginación a millones de mexicanos y enriquecimiento a un selecto número de gobernantes, líderes y particulares vinculados en la corrupción, la ilegalidad y la impunidad.

Participar con algunas observaciones y propuestas para la construcción de un nuevo Estado que tenga como objetivo fundamental cumplir con la porción normativa del párrafo tercero del artículo 27 Constitucional que faculta al gobierno, "imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte e interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos materiales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar su conservación".

Atento a lo acabado de señalar, mi comunicación es un llamado al "Retorno de la concepción del Estado que respeta derechos humanos, y protege a los sectores marginados de la sociedad".

1. Abundante y muy variable es la bibliografía sobre las formas de estado, de gobierno, de los regímenes políticos y de las teorías económicas.

En este comunicado adoptamos las clasificaciones más aceptadas, según nuestro punto de vista, sin que esto implique ignorar otras expresiones y confusiones sobre los conceptos anteriormente señalados.

Estas formas de Estado, de gobierno y los regímenes políticos, así como la política económica, están expresa y tácitamente en los textos constitucionales y en las diversas maneras o formas específicas de ejercer el poder público.[1]

[1] CASTILLO ROLDA, Luis.

De conformidad con lo señalado, tres son, actualmente, las formas de Estado: Estado Unitario o Central, Estado Regional,[2] Estado Federal,; por lo que hace a las formas de gobierno se aceptan la monarquía, ahora constitucional, y República,[3] en tanto los regímenes políticos son el Parlamentario de origen inglés, el Presidencial de origen norteamericano y Directorial implantado en Suiza y solo hacemos referencia a dos teorías económicas, el neoliberalismo y el posneoliberalismo.

2. El Estado unitario se exterioriza de diversas formas, de acuerdo con la decentralización de funciones realizadas. Prélot afirma el criterio de que cuando un Estado sólo posee un centro de impulsión política y una reunión única de instituciones de gobierno, funda un Estado simple o unitario, es decir, esa forma política es singular, porque consiste en un aparato gubernamental que realiza todas las funciones estatales, por lo que el ordenamiento constitucional es único.[4]

3. La expresión regionalismo posee un uso multidisciplinario. Sin embargo, en cualquiera de sus acepciones, el término está asociado a la idea de región y un área relativamente homogénea, con características que constituyen un perfil distinto de áreas circunvecinas. Se asume así, que el espacio total no es indiferenciado, pudiendo entonces ser descompuesto en subconjuntos; o aun, que la totalidad es formada por la agregación de unidades heterogéneas.[5]

Peter Häberle señala que: una teoría del regionalismo específica del Estado constitucional que se desarrolla en la comparación jurídica en una perspectiva histórica y contemporánea podría orientarse por las siguientes palabra clave el argumento de la división vertical de poderes debe referirse a la ganancia de libertad, que es una ganancia de libertad pública y privada por medio de la moderación del poder estatal, y que se debe a las estructuras regionales, el argumento de la democracia puede probar que la descentralización crea, gracias a las regiones, más posibilidades de participación democrática del pueblo "local"; que sirve para la competencia política, y abre también posibilidades a las minorías. El argumento de la eficiencia, finalmente, podría afirmar que la actuación más próxima al lugar y a la materia de la administración pública regionalizada es mayor que la que resulta posible a la administración pública central.[6]

---

[2] FERRANDO BARRIA, Juan, *El Estado Unitario, El Federal y el Estado Regional*, Tecnos, Madrid, 1977.

[3] CASTILLO ROLDAN, Luis, *Diccionario Electoral,* Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Costa Rica, 1989, p. 568.

[4] *Ibidem,* p. 561.

[5] Instituto Interamericano de Derechos Humanos; *Diccionario Electoral*, CAPEL, Costa Rica, 1989, p. 582.

[6] HÄBERLE, Peter. *El federalismo y el regionalismo como forma estructural del Estado constitucional*, UNAM, México, 2006, p. 148.

Efectivamente, como lo señala José Luis Palazzo, la ingobernabilidad de un sistema centralizado con las graves disfunciones producidas con motivo del incremento del rol del Estado han motivado proponer reformas integrales para establecer la regionalización como centros de poder.[7]

4. Paolo Biscaretti Di Ruffa en su Derecho Constitucional, realiza la distinción entre un Estado unitario de otro complejo, según que el ordenamiento estatal se presente simple en su estructura, o bien, como resultado de la íntima unión de muchos ordenamientos jurídicos estatales, con lo que se originan los denominados Estados de Estados cuya forma moderna está constituida por el Estado Federal.

El federalismo es una forma conformación que permite respetar la diversidad asegurando la unidad. Es la unidad de la civilización lo que el federalismo debe permitir realizar.[8]

La base del federalismo es el Estado-miembro o entidad federativa, en sentido estricto, que posee autonomía legislativa y constitucional, pero esta autonomía es limitada puesto que las entidades federativas poseen una Constitución con potestad restringida y sujetas a la Constitución federal a causa del reparto de competencias entre los poderes federales y los poderes locales fijados por la misma.[9]

La adopción del sistema federal en países como Estado Unidos, Alemania, Canadá, Australia, Argentina, Brasil, Venezuela y México, entre otros, ha dado lugar a diferentes teorías sobre el mismo. Así, la de la doble soberanía (cosoberanía); la que niega la realidad jurídica del Estado Federal, la que solo admite como único Estado, al Estado Federal; la que afirma que la federación es la única soberana y no los estados miembros; la de las tres entidades estatales y la que considera al Estado Federal como forma descentralizada.[10]

De este modo la génesis del Estado Federal, así como su naturaleza jurídica, han despertado los más enconados debates en el mundo de las ideas. Montesquieu (1748), Alexander Hamilton, James Madison, John Jay (1788), John Calhoun (1828) Michel Mouskheli(1832), Alexis de Toqueville(1834), George Waitz (1862), Max Von Seydel (1872), George Meller (1872), Constantin Frantz (1876), Georges Jellinek (1882), Otto Von Gierke(1883), M. Le Fur (1896), Paul Laband(1901), Berthélemy (1901), Fritz Feliner (191 León Doguit (1921), Hans Kelsen (1925), Maurice Hauriou (1927), Carl Schimitt(193 Merkl (1936)— Carl J. Friedrich (1946), Alfred Verdross (1962), Ulrich Scheuner (1962), a inás_de-Atberto Haenel, Brie, Cerré de Malberg, E. Borel, M. Mirkine-Guetzevitch, Julius Hastscheck, Ph. Zorn, Rosin, Gidel, Joseph Hausmann,

---

[7] *La transformación del Estado (tendencias actuales, innovaciones en el Derecho Italiano y Europeo*) Depolncia, Buenos Aires, 1992.

[8] GONZALES GONZÁLES, María de la Luz, *op. cit*., p. 45.

[9] *Ibidem*.

[10] MOUSKHELI, M., *Teoría Jurídica Federal edit. Nacional*, Mico, 1981, p. 215.

Marcel be La Bigne de Vlleneuve, H. Natviasky, Pierre Joseph Prondhox, Hermann Heller, Joseph Kunz, entre muchos otros, han intentado desentrañar tan arduo problema.[11]

La Federación como forma de Estado se fundamenta en ciertos supuestos, principios y valores.

1. Supuestos del Estado Federal

a) Vigencia de una norma suprema que represente el orden total o Estado Federal, que sirva de última referencia y fundamente la validez de la legislación derivada. En ella se establece el reparto de competencias entre los órdenes parciales y se previene el proceso para reformar el Estado Federal, que lo es la Constitución;

b) Vigencia de dos órdenes jurídicos parciales jerárquicamente iguales: el orden central, llamado comúnmente federal; y los órdenes de las entidades federativas. Sujetos ambos al orden jurídico total, fundamento del Estado Federal;

c) Existencia de entidades políticas autónomas cuyo fundamento se encuentre en la norma suprema del orden total, y

d) Poderes públicos propios de la federación (como orden parcial) y de los estados con áreas competenciales propias y exclusivas.

2. Principios básicos del Estado Federal

Jacinto Faya Viesca afirma que "El federalismo parte de valores eminentes sociológicos: el pleno reconocimiento a los distintos grupos sociales, y una firme creencia en que estos grupos, es posible organizarlos en formaciones más amplias, pudiendo obtenerse una superior coordinación y expansión en todos los órdenes[12]'. Juan Ferrando Badia, por su parte, sostiene que "el federalismo tiende a conferir el máximo de autonomía al interior del Estado, a las comunidades locales, departamentos, regiones, provincias, municipios, etc.[13]" Agregando que lo básico de la federación es la autonomía y la participación[14]".

Manuel García Pelayo considera que el Estado Federal responde a varias necesidades, entre las que encontramos: *a)* Organizar políticamente grandes

---

[11] Una relación importante de las teorías sostenidas por 1.6s autores citados puede leerse en M. Mouskheli, Teoría Jurídica Federal, editora Nacional, México, 1981, p. 132 y ss.; José Guzmán Rodríguez, El federalismo en la modernización y fortalecimiento de los gobiernos municipales, Instituto de Administración Pública del Estado de Querétaro, 1995, p. 25 y s5 Manuel García Pelayo*; Derecho Constitucional Comparado*, Alianza Editorial, Madrid, 2000, p. 215 y ss; Porfirio Marquet Guerrero; *La Estructura Constitucional del Estado Federal*, UNAM, 1975.

[12] *El Federalismo Mexicano*, México, 1998, p. 3.

[13] *El Estado Unitario; El Federal y el Estado Regional,* Madrid, 1978, p. 74.

[14] *Idem* pp. 77 y ss.

espacios bajo el supuesto de relaciones de paridad y, *b)* Integración de unidades autónomas en una unidad superior.[15]

Es necesario tener presente que los regímenes federales se establecieron como una reacción contra el sistema centralista y el colonialismo, y se puede afirmar que el Estado federal es el resultado de un pacto jurídico político de entidades autónomas o pueblos que generan y administran sus propios recursos sin depender unas de las demás, coincidiendo en cierta medida en idioma, religión, cultura y costumbres.

Guy Héraund sostiene que el modelo federalista descansa en cuatro principios fundamentales: autonomía, cooperación, participación y subsidiariedad.

La Autonomía se manifiesta en el derecho de autogobernarse y autodeterminarse en libertad, enriqueciendo así el conjunto de la colectividad global. A su vez la autonomía contiene, entre otros (autoafirmación y autodefinición) la autoorganización consistente en el derecho de toda entidad autónoma de dotarse, por sí misma de su propia norma fundamental o estatuto, permitiendo organizarse libremente y no sobre un modelo impuesto por un poder ajeno o superior.

La cooperación consiste, a grandes rasgos, en una toma conjunta de decisiones, en un coejercicio de tareas y competencias, con la consiguiente corresponsabilidad respecto de las actuaciones llevadas a cabo. A través de la cooperación la colaboración se intensifica, propiciando un aumento de la eficacia y una disminución de la conflictividad entre los distintos poderes y niveles de gobierno.

La participación existe cuando las colectividades integrantes son asociadas activamente a la toma de decisiones de la colectividad superior.

El principio de subsidiariedad, al que Guy Héraud prefiere denominar exacta adecuación, y al que otros autores pretenden sustituir ahora por la noción de proximidad, establece de forma general que lo que en una sociedad puede ser adecuadamente realizado por los responsables de un nivel próximo no debe transferirse a otro más lejano o superior. La colectividad interior debe conservar para sí todas las competencias y poderes que ella es capaz de ejercer eficazmente, transfiriendo todo lo demás a la colectividad superior, que actuaría subsidiariamente.[16]

Reiterando lo señalado, pensamos que los principios básicos que le dan vida a la forma de Estado que nos ocupa son:

a) La autonomía como característica propia de las entidades federativas, que se manifiesta en la atribución de elaborar su legislación, comenzando por su propia constitución local, en cuyo texto se establece la organización, funcionamiento y atribuciones de sus poderes públicos y los derechos de los gobernados;

---

[15] Manuel GARCÍA PELAYO, *Derecho Constitucional Comparado*, Alianza Editorial, Madrid, 2000, p. 215 y ss

[16] ROJO SALGADO, Argimiro, *Globalización, integración mundial y federalismo*, Revista de estudios políticos (Nueva época) núm. 102, septiembre 2000, pp. 56 y ss.

b) La participación de las entidades federativas en la formación de la voluntad general, que se manifiesta en su necesaria intervención en las reformas a la Constitución Federal y en la elaboración de la legislación de la misma categoría.

La autonomía de las entidades federativas debe quedar garantizada en la Constitución con Facultad de las entidades a participar en la formulación de la voluntad general, expresada normalmente por medio de la elaboración y reformas a la norma suprema que es precisamente la Constitución Federal, que adquiere de esta manera, el carácter de pacto fundamental y proyecto de vida individual y social del pueblo o pueblos que conforman el Estado.

De este modo, el Estado Federal constituye un todo que además del fundamento jurídico-político, tiene un profundo sentido moral y un sustento sociológico y antropológico, que se manifiestan en impulsar un proceso democrático basado en la participación libre de sus miembros, para la configuración de una sociedad creativa y la consolidación de una férrea voluntad de cooperación para el logro del bienestar general.

Uno de los problemas fundamentales que causa confusión general, desde nuestro punto de vista, consiste en que el Estado Federal carece de órganos propios y para los casos específicos en que actúa, se vale de los órganos centrales, en la mayoría de los casos, o amalgama órganos centrales y locales para perfeccionar sus actos.

La preponderancia de la participación de los órganos centrales en el perfeccionamiento de los actos del Estado Federal causa confusión y desequilibrio político, cuyo resultado final ha sido la identificación de dichos órganos con los del Estado Federal.

Sin embargo, si estudiamos cuidadosamente los actos en que se manifiesta el Estado Federal encontramos leves sombras de la distinción entre unos y otros. El caso más peculiar es el de las reformas constitucionales. La Constitución general es el fundamento jurídico-político del Estado Federal. Las reformas a la Constitución implican reformas a dicho estado. Pero las reformas constitucionales no las pueden realizar los órganos centrales por sí solos, para que se den, requieren de la participación de las entidades federativas. En otras palabras, el órgano facultado para reformar la constitución debe ser un órgano del Estado Federal, pero como éste carece de órganos propios, integra uno con los poderes legislativos central y locales para que la reforma puede realizarse.

Lo afirmado puede comprobarse con la lectura de las Constituciones de Estados Unidos (art. 5), Suiza (art. 123), Alemania (art. 79), México (art. 135) y Venezuela (art. 245), entre otras.

Lo mismo puede afirmarse de la celebración de tratados donde el ejecutivo del poder central requiere de la participación de un órgano legislativo que teórica o doctrinalmente representa a las entidades federativas, como lo es el Senado, para que los citados tratados puedan perfeccionarse.

3. Axiología del Estado Federal

Resulta necesario, cuando menos, citar o tener presente, la axiología del sistema federal, que en el fondo, es lo que condiciona, le da sentido y explica los supuestos y principios del federalismo al que se ha hecho referencia.

Así, la federación hacia el interior de las entidades que la forman, se funda en la libertad de los integrantes de la comunidad para decidir sobre su gobierno interior, libertad que conlleva a la participación política y a la responsabilidad, por lo que la democracia es un principio del federalismo. be lo anterior, la indispensable autonomía de la entidad federada para resolver sus conflictos internos de toda índole, (políticos, económicos, sociales, culturales, jurisdiccionales) sin intervención de ninguna clase por parte de las autoridades centrales.

La autonomía a su vez, protege la diversidad, el reconocimiento institucional de que los integrantes de la comunidad son distintos y en consecuencia debe respetarse y protegerse esa pluralidad de culturas, idiomas, creencias, etc. y deben diseñarse políticas (empleo, educación, protección del ambiente, etc.), que permitan el desarrollo y realización espiritual y material de los individuos y sus comunidades.

La autonomía permite a las autoridades locales, legislar, administrar e impartir justicia de acuerdo a la realidad geográfica y social de la entidad. Puede afirmase también que aproxima las autoridades y las soluciones; desburocratiza los trámites y abrevia los tiempos; economiza y hace más factible el régimen de responsabilidades.

Hacia el exterior, la autonomía desarrolla los valores de solidaridad, cooperación e integración, lo que fortalece la unión en un ambiente de respeto y reconocimiento de las atribuciones de las partes que forman la federación.

Los antivalores del federalismo son el centralismo ó totalitarismo, la imposición y la arbitrariedad, entre otras formas o medios de socavar la libertad de los hombres y los pueblos.[17]

La amplia referencia al Estado federal se hace en relación a la triste realidad mexicana, donde al régimen federal solo está enunciado en el papel sin ninguna realidad.

5. La monarquía, de origen inglés, como forma de gobierno se caracteriza por el hecho de que el titular de la jefatura de Estado es hereditario e irresponsable. Correspondiendo la dirección general de la política al gobierno representado por el Primer Ministro.

6. La República de origen norteamericano es la forma de gobierno, opuesta a la monarquía en tanto que la jefatura del Estado se provee por elección, ya sea

---

[17] Álvarez Montero, José Lorenzo, *Tesis "Doctorado en Políticas Jurídicas para el siglo XXI*, Universidad de Almería España, Xalapa, Enríquez, Ver., septiembre, 2003, pp. 5-9.

directa mediante el voto del ciudadano, o indirecta como consecuencia del pronunciamiento de un Colegio Electoral especial.[18]

Forma republicana de gobierno, se caracteriza por la renovación periódica de los poderes legislativo y ejecutivo mediante de elecciones libres y secretas, es decir, es la forma de organización política de un país, en la que los titulares de los entes públicos (legislativo y ejecutivo) se renuevan periódicamente.[19]

7. La democracia como elemento fundamental del régimen republicano ha experimentado grandes transformaciones.

La democracia es la doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno, y también en el mejoramiento de las condiciones del pueblo. Democracia es el sistema en que el pueblo en su conjunto ostenta la soberanía y en uso de la misma elige su forma de gobierno y, consecuentemente sus gobernantes.[20]

Hans Adam II, Príncipe de Liechtenstein, mostrando la importancia de la democracia en la Constitución del Estado moderno señala:

La historia muestra que no es sencillo desarrollar y poner en práctica planteamientos para construir Estado de derecho democrático que prometan estabilidad política y éxito económico. Cuanto mayor es el Estado, más difícil resulta esta tarea. En el curso de la historia, muchos estrategas pudieron conquistar en breve tiempo grandes regiones, pero sólo unos pocos consiguieron crear a partir de ahí un ente estatal estable que proporcionara a la población afectada derecho y orden, bienestar y libertad. A la larga sólo tuvieron, o al menos pasivo, de la población. En el pasado esto podía conseguirse a través de la religión; hoy, para lograrlo, se necesita la democracia.[21]

Desafortunadamente la corrupción invade todos los ámbitos del quehacer humano, y la actividad electoral no se escapa de la corrupción, afectando gravemente la democracia.

Entendiéndose por corrupción electoral todo acto o procedimiento que atente contra el legítimo y libre ejercicio del derecho de sufragio, que por lo general se traduce en una alteración y adulteración de la auténtica voluntad de los electores y/o en un falseamiento de los resultados electorales.

La corrupción como práctica efectiva conspira contra la "pureza del sufragio", concepto que sintetiza todas las virtudes del voto democrático, el cual descansa en dos valores fundamentales: la libertad del elector y la veracidad o fidelidad del escrutinio.[22]

---

[18] Instituto Interamericano de Derechos Humanos; *op. cit*., p. 624.

[19] MARTÍNEZ MORALES, Rafael, *Diccionario Jurídico Contemporáneo*, IURE, México, 2008 p. 717.

[20] OSSORIO, Manuel, *Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales*, Heliasta, Argentina, 1974, p. 221.

[21] Adam II, Hans; *El estado en el tercer milenio*, Planeta, España, p. 61.

[22] Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *op. cit*., p. 183.

8. El presidencialismo es una modalidad o régimen político encuadrado dentro del régimen político republicano, caracterizado por ser unipersonal y por la preminencia que la propia Constitución otorga al Presidente, único titular del poder ejecutivo, frente a los poderes legislativos y judicial, facultado para intervenir en el proceso legislativo y en la integración y funcionamiento del poder judicial.

8.1 El presidencialismo en México con supremacía de hecho en el ejercicio del poder, por parte del titular del poder ejecutivo, tiene sus raíces, por así decirlo, en el siglo XIX, con los gobiernos de Juárez y de Porfirio Díaz, quienes por diversas circunstancias y de diferentes formas, ejercieron el poder al margen de lo dispuesto en la Constitución Política de 1857.

Así, en el ejercicio del Poder Legislativo, el Presidente tiene iniciativa de ley y decreto preferentes, conforme al artículo 71, fracción I y párrafo segundo del propio precepto; resolver la fecha en que se ponga término a las sesiones de las Cámaras cuando éstas no se pongan de acuerdo antes de las fechas expresamente señaladas en el texto de la Constitución, de conformidad con el último párrafo del artículo 66; Resolver sobre el tiempo, modo y lugar de residencia de las Cámaras del Congreso cuando ambas decidan trasladarse a lugar distinto del establecido para sesionar, de acuerdo al artículo 68; la promulgación y publicación de la ley aprobada por el Congreso y el derecho de veto y convocar sesiones extraordinarias conforme al artículo 72, incisos a) y b).

En relación al Poder Judicial Federal, en lo relativo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, órgano colegiado de mayor jerarquía dentro del país con funciones jurisdiccionales, y al Consejo de la Judicatura, órgano administrativo de igual jerarquía, la Constitución faculta al titular del Poder Ejecutivo, intervenir en la integración de la Suprema Corte, para el nombramiento de los ministros, el Presidente, de acuerdo al artículo 96, somete la terna al Senado. Si el Senado la rechaza, el Presidente remite una segunda terna y, si el Senado no resuelve, el Ejecutivo designa al Ministro; el artículo 98 también le concede al Ejecutivo proponer terna para el nombramiento de Ministro interino o cuando algún Ministro muere o por cualquier otra separación definitiva, así como para aceptar las renuncias o licencias que excedan de un mes de los Ministros de la Corte y dar trámite ante el Senado.

En la integración del Consejo de la Judicatura, que tiene a su cargo la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial, con excepción de la Suprema Corte, el Presidente de la República tiene derecho a designar a uno de los siete Consejeros.

En relación al nombramiento del Fiscal General de la República, el Ejecutivo tiene la facultad de integrar una terna dentro de los siete propuestos por el Senado o elaborar una terna por sí y nombrar provisionalmente al Fiscal y en el extremo, nombrar al Fiscal General así como removerlo por causas graves.

La experiencia política del siglo XIX, en que el ejecutivo tuvo que actuar en múltiples ocasiones al margen de la Constitución, por lo enfrentamientos con el

poder legislativo, así como el mayor control por parte del Congreso, llevó a Don Venustiano Carranza a otorgar mayores atribuciones al Presidente de la República.

Al margen de las disposiciones constitucionales descritas, la consolidación de un partido hegemónico, con diferentes denominaciones, permitió que tanto el titular del ejecutivo como los integrantes del poder legislativo federal, así como los gobernadores de los Estados y hasta los integrantes de los ayuntamientos, pertenecieran al mismo instituto político, lo cual facilitó el sometimiento de todos los poderes públicos federales, estatales y municipales al Presidente de la República, que es además comandante un jefe de todas fuerzas armadas del país.

De este modo, el Presidente tuvo la opción de ejercer el poder de manera muy personal. Recordemos el libro de Don Daniel Cossio Villegas, refiriéndose a Luis Echeverría "El Estilo Personal de Gobernar".

Los frecuentes fraudes electorales que sustituían o usurpaban la voluntad ciudadana, dando el triunfo a los candidatos del partido en el poder, constituyó una República disfrazada y un presidencialismo fraudulento o fundado en los fraudes electorales, dando lugar a lo que Mauricio Duverger denominó Presidencialismo por el debilitamiento de los otros poderes.

A fin de dar cauce a la oposición, primero se crearon los diputados de partido y posteriormente la reforma de 1977 sustituyó a dichos diputados, para establecer el sistema electoral mixto e introducir a los diputados de representación proporcional, que complementaría, con los diputados de mayoría relativa, la integración de la Cámara de Diputados, con 300 diputados de mayoría relativa y 100 de representación proporcional, aplicable, en principio, sólo a los partidos minoritarios. El reconocimiento constitucional a los partidos políticos permitió que a los existentes PRI, PAN, PRAM y PPS se sumaran los Partidos Comunista, Socialista de los Trabajadores y Demócrata Mexicano. Reforma cuya intención era lograr el equilibrio de poderes. En 1982 se aumentó a 200 los diputados electos por el principio de representación proporcional y se aplicó a todos los partidos.

La reforma de 22 de agosto de 1996 aumentó la burocracia legislativa, a los 64 Senadores, se agregó un senador de primera minoría por cada entidad federativa y treinta y dos senadores más por el principio de representación proporcional, de tal forma que la Cámara de senadores se encuentra, hasta este momento, integrada por 128 senadores, que sumados a los 500 diputados, hacen un total de 628 supuestos representantes populares cuya función legislativa en poco o nada beneficia al pueblo mexicano.

Por tanto, se consolidó el sistema electoral mixto en el Congreso de la Unión, que se extendió a los Congresos locales y a los Ayuntamientos, lo que representa en su conjunto un gasto económico estratosférico, no sólo por los emolumentos que perciben sino por los privilegios de los que disfrutan.

En 1997, el PRI no tuvo mayoría absoluta y en 1988 tampoco la tuvo para poder reformar la Constitución, sin embargo, por medio de los llamados concertacesiones o pactocesiones hubo un centralismo prevaleciente y un hiperpresidencialismo que generó, por un lado y con el tiempo, un profundo malestar social, una pobreza humillante y un sistema que perpetuo inequidades y exclusiones sociales.

Este fue un presidencialismo fraudulento, fundado en una charada pluripartidista, hoy despojada de sus privilegios.

México, en el documento constitucional, cuando menos, es una república, democrática, federal y presidencialista, sustentada hasta hace poco en la doctrina económica del neoliberalismo, cancelado ahora por el Presidente de la Republica el 17 de marzo de este año.

Atento a esa declaratoria presidencial la pregunta actual es ¿Qué doctrina económica asume el gobierno?

Es un innegable la importancia de ocuparse de las formas de gobierno, de Estado y de los regímenes políticos como brevemente lo hemos realizado líneas atrás, en nuestro país lo sabemos y aquí he resumido qué clase de instituciones políticas fraudulentas hemos tenido, esperando se realicen los cambios necesarios y también esperados. Considero apremiante investigar, para conocer qué proyecto económico establecerá el nuevo régimen.

Pienso que es importante saber qué doctrina económica se implantará porque muchos de los problemas actuales tienen su origen en la vergonzosa pobreza que vivimos, pobreza que en sus versiones moderadas y extrema asciende al 51% de la población mexicana.

9. Bajo la idea señalada, las diversas teorías político-económicas de conformidad con el filósofo ruso Alexander Duguin, autor del libro "La Cuarta Teoría Política", son el liberalismo, el socialismo y el fascismo, a la que agrega el posneoliberalismo.[23]

Obviando el socialismo y el fascismo, solo nos referimos brevemente a la versión moderna del liberalismo (neoliberalismo) y al posneoliberalismo.

9.1 El neoliberalismo, como proceso económico, fue diseñado en los años treinta en el Coloquio Lippmman que tuvo como pretexto el debate sobre la obra de Walter Lippmman " La sociedad feliz" (The Good Society) (1937) cuyos principales asistentes, además del ya citado escritor norteamericano, fueron Raymond Aron, Roger Auboin, Louis Baudin, Marcel Bourgeois, Auguste Detoeuf, Bernard Lavergne, Etienne Mantoux, Robert Marjolin, Louis Marlio, Ernest Mercier, Andre Piatier (Francia); John Bell Condliffe, Friedrich von Hayek, Michael Polanyi (Reino Unido); Bruce Hopper, Walter Lippmann (Estados Unidos); José Castillejo (España); Michael Angelo Heilperin (Polonia); Ludwig von

[23] La expresión Cuarta Teoría Política, apareció en el libro de Alaín de Benoist; *Contra el liberalismo: la Cuarta Teoría Política*.

Mises (Escuela austriaca), quienes debatieron las posturas del liberalismo clásico y superada la doctrina manchesteriana, del Laissez faire et laissez passer, le monde va de lui même; (Dejen hacer, dejen pasar, el mundo va solo) expresión usada por primera vez Vicent de Gournay, fisiócrata del siglo XVIII, contra el intervencionismo del gobierno en la economía, sentaron las bases y principios del neoliberalismo, denominación propuesta por Louis Marlo y aceptada por los asistentes al citado coloquio.

El neoliberalismo propone en general la privatización de las empresas públicas, la desregulación de la economía, reducción de los impuestos, disminución del gasto público, transferir al sector privado las empresas públicas, restringir la protección social, controlar la inflación y desregular el mercado, propuestas o principios que se completaron con el Consenso de Washington de John Williamson, que constituye el decálogo de medidas de política económica del neoliberalismo que se concretan en los siguientes puntos:

1. Disciplina en la política fiscal, enfocándose en evitar grandes déficits fiscales en relación con el Producto Interno Bruto;
2. Redirección del gasto público en subsidios («especialmente de subsidios indiscriminados») hacia una mayor inversión en los puntos claves para el desarrollo, servicios favorables para los pobres como la educación primaria, la atención primaria de salud e infraestructura;
3. Reforma tributaria, ampliando la base tributaria y la adopción de tipos impositivos marginales moderados;
4. Tasas de interés que sean determinadas por el mercado y positivas (pero moderadas) en términos reales;
5. Tipos de cambio competitivos;
6. Liberalización del comercio: liberación de las importaciones, con un particular énfasis en la eliminación de las restricciones cuantitativas (licencias, etc.); cualquier protección comercial deberá tener aranceles bajos y relativamente uniformes;
7. Liberalización de las barreras a la inversión extranjera directa;
8. Privatización de las empresas estatales;
9. Desregulación: abolición de regulaciones que impidan acceso al mercado o restrinjan la competencia, excepto las que estén justificadas por razones de seguridad, protección del medio ambiente y al consumidor y una supervisión prudencial de entidades financieras;
10. Seguridad jurídica para los derechos de propiedad.

En resumen las políticas económicas en que se basó el Consenso de Washington son: Políticas macroeconómicas, orientación hacia el exterior y capitalismo del libre mercado.

Ronald Reagan y Margaret Thatcher fueron los principales promotores del neoliberalismo, apoyados en las políticas del Banco Mundial y el Fondo Mone-

tario Internacional, convirtiéndose el neoliberalismo en la Dictadura Perfecta, como el título del libro de Enrique Montalvo Ortega.

Lo anterior, condujo al desplazamiento de la regulación Keynesiana macroeconómica, al desmantelamiento del Estado y al calificativo de arcaicos a los que se oponían a este sistema.

9.2 Recordemos que John Maynard Keynes, catedrático de la Universidad de Cambridge, proponía para una política de estabilidad social y de justicia social lo siguiente:

1. Aumento de la masa monetaria en circulación;
2. Inversiones y obras públicas;
3. Retorno al proteccionismo y
4. Redistribución de los ingresos[24]

En su momento el Presidente Franklin Rooselvelt fue un partidario de esta teoría que aplicó en su programa de recuperación pump-priming,[25] nuevo trato política intervencionista para lichar contra los efectos de la gran Depresion e Estados Unidos, New Deal.

10. Aunque ya en julio de 1986, el gobierno mexicano había firmado la carta de intención con el Fondo Monetario Internacional, obligándose a reducir el déficit público, flexibilidad con las tasas de interés, liberaliza el comercio exterior y apertura la economía,[26] a partir de los años ochenta el bloque neoliberal de los gobiernos de Miguel de la Madrid (1982-1988), Carlos Salinas (1988-1994), Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000) Vicente Fox (2000-2016), Felipe Calderón (2006-2012) y Enrique Peña Nieto (2012-2018), que siguieron puntualmente la ruta neoliberal, cancelaron el nacionalismo revolucionario, entregaron el país a la geopolítica de los Estados Unidos y la riqueza nacional al capital extranjero, provocando la insultante pobreza del 51% de la población mexicana, como ya lo señalé.

México es un país con una población de 129.2 millones de habitantes, es un espacio territorial de 2,000,000 de kilómetros cuadrados, con mar territorial de 12 millas náuticas y patrimonial de 2.7 millones de kilómetros cuadrados, tanto en las costas este y oeste, con un litoral de 11,122 kilómetros, bañado por los océanos pacífico y atlántico, una vasta riqueza marítima, petrolera y mineral, tal ha sido su enorme riqueza que fue denominado como el cuerno de la abundancia.

Si esto es una realidad, ¿Por qué entonces el 51 % de la población indicada vive en miseria moderada y extrema?

Esta pregunta es, desde luego, una mera formalidad, porque la respuesta la vivimos y está frente a nuestros sentidos: la terrible corrupción de los gobernan-

---

24 TOUCARD, Jean, *Ideas Políticas*, Tecnos, Madrid, 1977, pp. 512 y ss.
25 FERGUSON, Jhon M., *Historia de la Economía*, FCE, México, 1974.
26 MEDINA PEÑA Luis, *Hacia el nuevo estado,* FCE, México, 2000, p. 245.

tes, de las autoridades, de los funcionarios en los tres niveles de gobierno, así como un número importante de empresarios, inversionistas, constructores, comerciantes, y banqueros, nacionales y extranjeros que defraudan al fisco, obtienen contratos por influencia, entre otros actos de corrupción.

A la pandemia de la corrupción, se agrega el gravísimo problema de la impunidad, fiscales y jueces coludidos que bajo la autoridad de los derechos humanos, cualquier pretexto sirve para no concluir la investigación, desistirse de las acciones penales ejercidas y para que jueces, magistrados y ministros dejen en libertad a grandes delincuentes de cuello blanco e integrantes de la delincuencia organizada.

Al saqueo de riqueza nacional, a la corrupción y a la impunidad deben sumarse los fraudes electorales que hasta hace poco se multiplicaron para la elección presidencial, de senadores, diputados, gobernadores y presidentes municipales, a lo que agrego un centralismo político, económico y cultural asfixiante que usurpa las atribuciones de los Estados y los somete haciendo una distribución inequitativa de las ingresos nacionales.

Así, tenemos una República del fraude electoral, una ficción de Federación, porque como lo afirmó John Lloyd Mecharn en el sentido de que el "federalismo jamás ha existido en México. Es un lugar común indiscutible que la nación mexicana ahora y siempre ha sido centralista[27]", cuyo gobierno central, a través de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, condicionan la vida de los mexicanos. En el mismo sentido se expresó el profesor de Oxford K. C. Wheare.[28]

Un multipartidismo fraudulento de partidos satélites como de diputados y senadores bisagras que giran a su conveniencia y en ayuno de una ideología política que represente la diversidad de ideas de la sociedad mexicana, constituyendo una partidocracia que ha usurpado la democracia, que ve al pueblo con desprecio e indiferencia, propio del neoliberalismo de los renovados señores feudales.

11. Ante esta realidad, brevemente descrita y pensando que otro Estado es posible, como el título del libro de Álvaro Portillo, las elecciones del 2018 trataron de detener la avalancha neoliberal y mejorar las condiciones de vida, llevando a la Presidencia de la República a Andrés Manuel López Obrador, con un amplio porcentaje de votación que produjo la cancelación y exclusión de algunos partidos de la vida política y que además provocó la integración mayoritaria de Morena en las cámaras federales de Diputados y Senadores.

Resultado de esa elección se inició una nueva etapa en la vida política de México, cuando el Presidente señaló: "No es un cambio de gobierno, sino un cambio de régimen", lo que se completó con su declaración del día 17 de marzo

---

27 *The origins of federalism in México* p. 48.

28 Federal government, Oxford University Press, 1947.

pasado durante la clausura del Foro Nacional "Planteando Juntos la transformación de México": "cuando manifestó el fin de la política neoliberal".

Ante este pequeño paisaje desolador de miseria, ignorancia, voracidad y pillaje, los ciudadanos decidieron salir a votar y defender su voto, mostrando que cuando el pueblo quiere, el pueblo puede y así, como si fuera un juicio civil de desahucio, de desocupación y entrega, echó fuera la simulación pluripartidista y el neoliberalismo y confió en que efectivamente el nuevo régimen combata la corrupción, la impunidad y la ilegalidad y así mismo, disminuya en forma significativa la miseria y la ignorancia de millones de mexicanos.

Estas son, entre otras, causas del viraje electoral. Ahora se abre la expectativa de lo que vaya a pasar.

12. Los cambios de cualquier naturaleza nos asusta, nos causa incertidumbre, inseguridad. No sabemos qué va a pasar, sobre todo a los beneficiarios y pregoneros del status quo.

Los cambios políticos como los que hoy vivimos, causan resquemores, el reducido número de beneficiados, en diversa escala por los presidencialismos pasados, temen su destino, el de sus fortunas y futuras ganancias. Atacan en la prensa, en la televisión y en general en cualquier medio de comunicación, sembrando intrigas, calumnias, falsedades, y coludidos patrocinan protestas y marchas, expresidentes que deberían devolver la riqueza que hurtaron a la nación o exsenadores traficantes de influencias para defraudar al fisco, entre otras sandeces, lo que nos hace recordar Emilio Arellano al referirse a las críticas de don Ignacio Ramírez, "Solo unos cuantos señores feudales y clérigos de alta jerarquía que vivían parasitariamente de la explotación de millones de personas que los sostenían en un nivel de vida inmejorable, mientras el resto de la sociedad mexicana sobrevivía en una miseria atroz, sin educación y sin esperanza alguna de progreso, porque cada vez que el pueblo mexicano aspiraba a algún derecho fundamental, los conservadores ignorantes decían que esas ideas insensatas eran utopías del reaccionario Ramírez".[29]

Otros ven la esperanza, un nuevo amanecen en el México empobrecido, como lo expresó Luis Donaldo Colosio, en aquél histórico discurso frente al Monumento de la Revolución.

Lo anterior nos permite reiterar la pregunta ¿qué teoría sustituye al neoliberalismo?

13. Por las decisiones presidenciales tomadas hasta hoy y de acuerdo al filósofo ruso Alexander Duguin, autor del libro "La Cuarta Teoría Económica", parece que la respuesta es la política posneoliberal que promueve los cambios estructurales, económicos y sociales y una nueva cultura política centrada en la democracia participativa.

---

[29] ARELLANO, Emilio, *La nueva república Ignacio Ramírez el Nigromante*, Planeta, México 2012, p. 9.

La política económica del posneoliberalismo se sustenta en los siguientes principios:

1. Combate a la corrupción, a la ilegalidad y a la impunidad.
2. Fortalecimiento de la trasparencia y la rendición de cuentas.
3. Incrementar el papel del Estado en la economía.
4. Recuperación de los sectores estratégicos
5. Control de los excedentes económicos y de los recursos financieros.
6. Propiciar modelos económicos de desarrollo sustentable.
7. Creación del impuesto anual individualizado y progresivo al capital transfronterizo, propuesto por Thomas Piketty en su obra "El capital en el siglo XXI, que ha sido el libro de economía más aclamado en el presente siglo, como dice Jesper Roine, que en las 138 páginas de su libro "Pinketty esencial (Síntesis del libro de economía más aclamado del siglo XXI)" resume el libro de Pinkketty de 917 páginas.
8. Inversión en los servicios públicos, para garantizar el acceso universal a la salud y a la educación.
9. Asistencia en forma de subsidio a los sectores más desfavorecidos.
10. Redistribución de la riqueza nacional mediante diferentes programas.
11. Apoyo al desarrollo de los medios de comunicación independientes de los tradicionales.
12. Rechazo al consenso de Washington.
13. No subordinación a la geopolítica imperial de los Estado Unidos.
14. Revisión, análisis o derogación de las reformas constitucionales promovidas por el neoliberalismo.
15. Iniciar reformas constitucionales necesarias para la nueva política.

Reformas a la Constitucion que respondan a la pregunta formulada por Claude-Henri de Rouvroy, conde de Saint-Simon, ¿Cuál es la mejor Constitución Posible? Y su respuesta, según Ghita Ionescu: Si por constitución entendemos un sistema cualquiera de orden social que aspira al bien común, la mejor constitución será aquella en la que las instituciones se hallen organizadas y los poderes instituidos de forma tal que toda gestión de interés público sea tratado de la manera más profunda y completa.[30]

¿Será ésta la política económica de la Cuarta Trasformación?

Esta cuestión o inquietud es lo que justifica mi participación en este importante texto y es la respuesta que buscamos.

---

[30] IONESCU, Ghita, *El pensamiento Político de Saint-Simon*, FCE, México, 2005, pp. 118-119.

SEGUNDA PARTE
CONTRATO SOCIAL Y PROYECTO DE NACIÓN

I. EL AMANECER DEMOCRÁTICO ESPERANZADO

En esta segunda parte abordamos los elementos de la Utopía Lopezobradorismo contenida en su proyecto de nación.

Los cambios políticos, económicos y culturales son propios de las sociedades en busca de mejores condiciones de vida para su desarrollo.

Así, por ejemplo, la reforma protestante, los descubrimientos geográficos, la expansión colonial, el auge de la burguesía, la descomposición del feudalismo y el posterior absolutismo y sus excesos, dieron lugar a las utopías y a las ideas contractualistas que proponían la construcción de estados ideales sometidos a las convenciones sociales.

1. UTOPÍAS

Los utópicos imaginaron estados ideales, en tanto los contractualitas diseñaron un estado mejor, valiéndose de diferentes elementos y del tránsito del Estado de naturaleza a la sociedad civil.

Pensar en las sociedades ideales, constituye una utopía, un sueño, un ideal, pero al menos nos sirven para seguir creyendo en la naturaleza noble del ser humano, para que nuestra imaginación construya, para que guíe nuestra conducta. En ese sentido, y aún cuando no se pueden predecir los acontecimientos futuros con exactitud, de modo que privará el principio de incertidumbre como una propiedad fundamental, ineludible del mundo, no podemos dejar de confiar que la realidad de hoy cambiará mañana mejorando.

Las utopías representan la aspiración por algo mejor, son como el aire, las necesitamos para seguir viviendo. La utopía como los sueños y las esperanzas tiene resultados fructíferos porque provocan e impulsan los cambios.

Recordemos que el ser humano frente a la realidad adversa, busca e imagina otra, donde la justicia prevalezca. De ahí que surjan las utopías políticas, religiosas, económicas, científicas, sociales y educativas. Desde los esbozos y trazos de la República y las Leyes de Platón que tanto influyeron en Tomás Moro y Tomasso de Campanella, hasta nuestros días, la esperanza por una sociedad mejor está presente.

Así, encontramos en el transcurso de la historia La Ciudad de Dios (412-426) de Agustín de Hipona; Utopía (1516) de Thomas Moro; Del Socorro de los pobres (1525) y De las Disciplinas (1531) de Juan Vives; Diálogo de Doctrina Cristiana (1529) de Juan Valdez; Diálogo de Mercurio y Carón (1529), de Alfonso Valdez; La Querella de la Paz (1529) de Erasmo; La Concordia y Discordia en el Linaje Humano (1529) de Juan Luis Vives; Christianópolis (1619) de Juan Valentín Andrea; La nueva Atlántida (1627) de Francisco Bacon; La Ciudad

del Sol (1637) de Thomasso de Campanella y Emilio (1762) de Jean-Jacques Ronsseau, entre otras tantas obras cuyo ideal es una sociedad organizada y justa.

Sin embargo, nuestros sueños no deben apartarnos de la realidad, por lo que los principios, de regularidad de la autoridad y de armonía ciudadana, son muchas veces superados por el principio de incertidumbre o de inseguridad, porque no estamos ciertos, porque no sabemos qué va a suceder, porque el impulso humano guiado por las pasiones negativas como la ambición, la prepotencia, el odio, el rencor, la envidia y la discordia; entre otras, hace que lo prohibido se realice y se proyecte en una conducta reiterada, permanente y abierta a toda clase de conductas activas u omitivas, dominadas por una especie de implusión que se agranda, semejante a los agujeros negros del universo.

2. Contrato Social

Por su parte, los teóricos contractualistas del absolutismo como Thomas Hobbes (1588-1679), Samuel Pufendort (1632-1694), Baruch de Spinoza (1632-1677), Chirstian Thomasius (1655-1728), dan paso a la aurora democrática representada por John Locke (1632-1704), Chales Louis de Secondant, Baron de la Bréde y et Montesquieu (1689-1755), y Juan Jacobo Rousseau (1712-1778), entre otros, que sembraron la semilla de la destrucción del Antiguo Régimen.

Pasando de la fundamentación filosófica a los acontecimientos transformadores, recordemos la democracia moderna que provocó la revolución estadounidense y produjo el constitucionalismo, así como la revolución francesa y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.

Todos los iusnaturalistas citados, concibieron al pacto o contrato social como el origen del Estado, con sus propias características y con diversos motivos que dieron tránsito del estado de naturaleza al estado civil o político.

3. Renacimiento del Contractualismo

Estas teorías, olvidadas por algún tiempo, fueron, de alguna manera, revitalizadas en el siglo XX.

En 1983, en el palacio Rauischholzhausen, cerca de Giessen, se celebró el Coloquio de la Sección de teorías sociológicas de la Sociedad Alemana de Sociología sobre "Las teorías del contrato en las ciencias sociales".

En el coloquio que acreditan los trabajos de John Rawls, A Theory of Justice (1971), Robert Nozick, Anarchy State and Utopia (1974) y, James M. Buchanan the limits of liberty (1975) como desarrollo de la discusión sobre la importancia del contrato social, provocado por la llamada "crisis de legitimación del Estado democrático" por la ausencia de la participación ciudadana en el proceso democrático.

La sensación generalizada de estar marginados de los procesos legislativos, administrativos y judiciales aunado a la terrible corrupción e impunidad provocó la crítica de las instituciones políticas.

En el Coloquio alemán participaron Viktor Vanberg y Reinchard Wilppler con la ponencia: El Renacimiento de la idea del Contrato Social y la Sociología; Peter Koller con: Las teorías del contrato social como modelos de justificación de las instituciones políticas; Conde Karl Ballestrem con: La idea del contrato social implícito; Johannes Schmidt con: La original Position y el equilibrio reflexivo; Klaus Eder con: El contrato social permanente acerca de la construcción colectiva de un orden social; Lucian Kern con: El discurso práctico y el modelo del contrato: una comparación desde la lógica de la decisión; Viktor Vanberg con: Una interpretación contractualista de las organizaciones sociales; James M. Buchanan, Reinhard Zintl con Contrato sin presupuestos; Hans Peter Müller con: Mercado, Estado y libertad individual. Acerca de la crítica sociológica de las teorías contractualistas individualistas; Berndt Keller con: Los sindicatos como actores corporativos: intereses de grupos y afectación diferencial; y Reinhard Wipple con: Efectos espontáneos de las regulaciones intraorganizacionales.

Quienes desde diferentes perspectivas y distintas razones trataron las diversas concepciones del contrato social originario, hipotético, implícito y tácito que regulan la estructura del Estado.

De este modo, se platean los interesantes temas del paso del estado de naturaleza que en la concepción de Thomas Hobbes todos disfrutan de una libertad ilimitada para conseguir sus propios intereses lo que trae consigo un conflicto ruinoso. Para superar esta anarquía resulta necesario regular la libertad y crear un Estado fuerte que procure una situación de equilibrio otorgando derechos y realizando una redistribución de bienes.

En tanto que, bajo la óptica de John Locke y Nozick consideran que antes del acuerdo contractual que da lugar al Estado, las personas ya poseían, desde su nacimiento, derechos naturales que limitan su comportamiento recíproco, por lo que los derechos no son otorgados sino reconocidos por el Estado.

Sin embargo, a pesar de que en el estado de naturaleza las personas ya tienen derechos y sus correspondiente deberes, es necesario la existencia de una autoridad que proteja los derechos de cada cual y arbitre los conflictos que llegaran a suscitarse.

Este modelo racionalista-voluntario del comportamiento colectivo implica llegar a un acuerdo con respecto a una Constitución porque ella responde a los intereses de todos.

También debe citarse el "Seminario sobre el nuevo pacto social", celebrado el 2001, en Bogotá, Colombia, donde se expuso la temática siguiente: La transición hacia la construcción de la sociedad de Luis Jorge Garay Salamanca; El Estado-nación frente a la globalización y el desarrollo regional de Fernán Enrique González González; Nación, región y desarrollo regional de Orlando Fals

Borda; Integridad territorial y paz: Hacia un ordenamiento democrático de Jaime Caycedo Turriago; La perversa difusión de todos los males de Vicente Torrijos Rivera; Política petrolera: elementos para su discusión en un foro de paz de Carlos Guillermo Álvarez Higuita; Recursos naturales y desarrollo energético de Ángela Inés Cadena; Cultivos ilícitos, recursos naturales y políticas antinarcóticos de Juan Carlos Palau Trías; Derechos de personas y comunidades de Gustavo Wilches-Chaux; Ética, desarrollo y pobreza de Consuelo Corredor Martínez; Hacia una economía para la paz de Jorge Iván González Borrero; Hacia un nuevo modelo de desarrollo económico y social de Luis Eduardo Garzón; ¿Hacia un nuevo pacto social? de Alejo Vargas Velásquez; y Pacto nacional de paz y convención constituyente de Camilo Gonzáles Posso, los cuales, desde distintas posiciones, abordan la necesidad de elaborar un nuevo pacto social desde la perspectiva democrática, para que sea la participación ciudadana que vaya más allá del Congreso Constituyente, la que decida el contenido de una nueva Constitución.

Hoy día en México se propone una utopía y la construcción de un nuevo contrato social, el del Preside: Andrés Manuel López Obrador.

II. LA UTOPÍA LOPEZOBRADORISTA Y EL PROYECTO DE NACIÓN 2018-2024

Solo por señalar los espacios cronológicos se mencionan las cuatro transformaciones a las que alude el Presidente de México.

1. De la independencia a la reforma

La mal llama de independencia de México porque México como tal no existía, ya que era un virreinato, se inició el 28 de septiembre con el acta correspondiente.

Don Agustín de Iturbide además de ser libertador es, aunque a los historiadores oficiales les moleste, el constructor de México, de la Patria Mexicana.

Este primer movimiento fundador respondió a una serie de problemas políticos, sociales, económicos y culturales que no respondían a los intereses de los criollos que se sentían excluirlos de los altos puestos del poder y discriminados de la sociedad española.

Los años de inestabilidad que siguieron, dio como resultado la pérdida del territorio nacional por las ambiciones y discordia entre los políticos de esa época, hasta que agotada la generación de la insurgencia, subieron al poder la nueva clase política vinculados a los intereses norteamericanos, que aumento por la intervención francesa, y el peligro que sentía el gobierno estadounidense por el establecimiento europeo en su frontera sur, lo que lo obligó a dotar de armas y dinero al gobierno mexicano hasta la expulsión del ejército francés de tierras mexicanas.

2. De la reforma a la revolución mexicana

Esta segunda transformación de México representada por la nueva generación de políticos entró también en controversia hasta que se impuso un gobierno autoritario que se trasformó, además, en usurpador de la voluntad ciudadana por medio del fraude electoral.

3. De la revolución mexicana al 2018

La tercera trasformación del Estado mexicano surgen con la revolución de 1910-1913 y culmina con la expedición de la Constitución de 1917, estableciendo un Estado benefactor, que desafortunadamente a partir de los años ochenta adoptó un liberalismo económico que produjo pobreza y miseria a los mexicanos, además, de violencia, delincuencia organizada una terrible corrupción e impunidad.

4. El tránsito hacia la cuarta transformación de México

Hoy, la voluntad popular manifestada en las elecciones de 2018, quiere, exige y está de acuerdo en la cuarta trasformación de México por medio de un proceso democrático, participativo y deliberativo.

En síntesis México, es un Estado hundido en la corrupción y en la impunidad de sus gobernantes, con un alto índice de violencia, y una desproporcionada pobreza, injustificable en un país con tanta riqueza, inmoralmente centralizado, con marginación de los Estados integrantes de la Federación, sometido a los intereses extranjeros, con un poder judicial corrupto y endogámico, que requiere una reconstrucción de sus instituciones, una revisión integral de su orden jurídico y una visión de honestidad por parte de sus integrantes.

El México de hoy es un paciente gravemente enfermo que requiere una cirugía mayor, realizada por un grupo de médicos expertos y especializados.

Los mexicanos desean un gobierno que excluya la deshonestidad, el influyentísimo, la prepotencia, la corrupción y la impunidad. Como lo manifestó el presidente electo al recibir su constancia respectiva: "millones de compatriotas aspiran vivir en una sociedad mejor, sin la monstruosa desigualdad económica y social que padecemos".

Las breves referencias del presente ensayo a las utopías es revivir lo que los mexicanos soñamos, con un mejor gobierno y en consecuencia, mejor país. La intención de hacer alusión al contrato social, la exigencia de formular un nuevo pacto social con un procedimiento democrático, donde se ejerzan las instituciones propias de la democracia participativa y deliberativa.

En esta trasformación el constitucionalismo democrático es la estrella polar que nos puede orientar en el náufrago que vive México.

El constitucionalismo democrático permite que se legitime cualquier reforma constitucional porque en el proceso hay apertura desde abajo, desplazando la unilateralidad impuesta desde arriba.

Bajo el contexto del constitucionalismo democrático la Constitución Política es un cuerpo normativo vivo con capacidad de cambiar y crecer de conformidad con la evolución de las necesidades sociales y los ideales de justicia.

III. PROYECTO DE NACIÓN 2018-2024

El resultado arrasador de las elecciones federales de 2018, a favor de un movimiento renovador es la manifestación ciudadana, clara, contundente, energía de un cambio político, económico, social y cultural, y el presidente electo tiene claro el mandato de llevar adelante el cambio.

Bajo esta coyuntura política se propone la formulación de un pacto social explícito que se conforme con lo que los mexicanos queremos.

Esta trasformación del estado Mexicano, el Presidente electo lo sustenta en su proyecto de nación 2018-2024.

Este importante documento político, contenido en 461 hojas, se desarrolla, en principio, en los cuatro ejes temáticos siguientes:

3.1. Economía y Desarrollo. Política Macroeconómica; Política industrial; Política sectorial; Energía; Infraestructura; Telecomunicaciones; Medio Ambiente; Pesca; Turismo; Política Agropecuaria; Política Laboral y Sector financiero.

3.2. Desarrollo Social. Jóvenes construyendo el futuro; Salud y Deportes.

3.3. Política y Gobierno. Rescate del Estado; Justicia; Seguridad; Política Exterior; Migración y Combate a la corrupción.

3.4.Educación, Valores, Cultura y Ciencia. Proyecto educativo en educación básica y superior; Inclusión de jóvenes al sistema educativo; Cultura comunitaria y Bono educativo.

IV. OTRAS PROPUESTAS

1. Responsabilidades de los Servidores Públicos

En lo concerniente a las Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos se propone una reforma constitucional que influya los siguientes puntos:

a) La Constitución establece una separación absoluta y categórica entre la función pública y los intereses particulares. Para poder ocupar cualquier cargo político, judicial, de arbitraje en los órganos autónomos, o de representación popular, las personas interesadas deberán deshacerse de forma legal e irrevocable de los activos e intereses económicos que afecten de manera directa el ejercicio de sus responsabilidades públicas.

b) Queda estrictamente prohibido que cualquier funcionario público y sus familiares hasta en un cuarto grado de consanguineidad se vinculen al amparo de su cargo público con contratistas, inversionistas o empresarios nacionales o internacionales para establecer cualquier tipo de negocios privados.

c) Para reducir los Cambios Legislativos potenciales conflictos interés se mandata de la redacción y aplicación de una Ley Estatal de Conflictos de Interés que amplié los mecanismos de prevención, endurezca las sanciones e instaure delitos especiales de opacidad y deshonestidad en este rubro.

d) Se establece un Sistema Universal de Declaración Patrimonial y Declaraciones Juradas en el que participaran, sin excepción alguna, todos los funcionarios públicos, representantes populares, jueces, magistrados, militantes y funcionarios de partidos políticos, de sindicatos y miembros de asociaciones civiles y cualquier otra persona física o moral que utilice, recaude, resguarde, gestione o administre dinero, bienes o valores públicos o que asuma obligaciones públicas y de naturaleza pecuniaria en nombre del gobierno de la Republica.

2. Derecho de la información

El apartado A, fracción I del artículo 6o. Constitucional (CPEUM) señala que: "Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y solo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. (.....)"

El desafío que se plantea es realizar otra modificación a este artículo de manera que no solo garantice el acceso a la información en relación con los recursos públicos que los individuos o las corporaciones reciben sino que, además, los obligue a entregar puntualmente la información que el público requiera sobre su uso y destino específicos, como es el caso con las instituciones gubernamentales.

3. Consulta Pública

No se puede entender un gobierno abierto sin una sociedad participativa, que opine sobre as decisiones públicas trascendentales. En este sentido, se propone presentar una iniciativa para recuperar el espíritu de las consultas populares, en concreto, una iniciativa de reforma a la fracción VIII, punto 3, del artículo 35 constitucional, a fin de acotar el significado de los "ingresos y gastos del Estado", que trata temas en los que no está permitida la consulta ciudadana.

4. Poder Judicial

Rediseñar el sistema de nombramientos de los ministros de la Suprema Corte de Justicia. Existen 228 Tribunales Colegiados de Circuito (integrados por 3 magistrados), 91 Tribunales Unitarios de Circuito (un magistrado), 389 Juzgados de Distrito, y 37 Centros de Justicia Penal Federal que, sumados a los 70 auxiliares en estos rubros, arrojan un total de 866 órganos jurisdiccionales.

5. Reforma al artículo 19 constitucional

La reforma al Art. 19 constitucional para incorporar como delitos de prisión preventiva oficiosa los relacionados con actos de corrupción, ya vigente, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 12 de abril de 2019.

V. PROPUESTAS

En la construcción del Proyecto de Nación, deben revisarse los principios, las instituciones y las disposiciones constitucionales que servirán de fundamento para su realización.

Atento a lo anterior, abordaremos el análisis de los artículos 39, 40 y 41 que contienen las decisiones políticas fundamentales en México, en criterio del jurista alemán Karl Smith.

1. Soberanía Popular

Denominada soberanía nacional por el abate francés Emmanuel Sieyes, su radicación original y esencial está en el pueblo, entendido desde el punto de sociológico como el conjunto de personas que radican en el país y a quienes corresponde ejercer la soberanía, en principio, de forma pacífica, por conducto del voto, no solamente para elegir a los gobernantes, sino para participar a través del mismo, en las decisiones legislativas políticas, administrativas, por conducto del referéndum, el plebiscito, la iniciativa popular y la revocación del mandato, instituciones propias de la democracia participativa y deliberativa del Estado democrático de derecho constitucional.

No puede entenderse de otra manera, si efectivamente se trata de un Estado Democrático Constitucional, pues el poder que se ejerce en base a la soberanía, al dimanar del pueblo debe darse voz al mismo, para que el ejercicio del poder se instituya en su beneficio.

La parte final del citado precepto resulta interesante para el citado proyecto de Nación. La porción constitucional dispone que el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

A la luz de esta disposición se podrán hacer las reformas constitucionales necesarias, con dos condiciones:

1. Que no se alteren las decisiones políticas fundamentales como las denominó Karl Smith, y
2. Que sea una reforma democrática, considerada en tres momentos decisivos:
   - Conocer el juicio ciudadano sobre las reformas que se pretendan implementar;
   - En los mismos, recibir y razonar sobre las propuestas ciudadanas que se presenten, y
   - Aprobadas las iniciativas por los órganos legislativos señalados en el artículo 135 constitucional, someterlas a referéndum cuyo resultado sea obligatorio para las autoridades.

Solo así podrá justificarse la gran reforma de Estado que los mexicanos esperamos para combatir la corrupción y la impunidad de los gobernantes, voluntad manifestada en los resultados de las pasadas elecciones, que votaran por el cambio. Cambio que abarca los tres poderes tanto en su estructura como en su funcionamiento y atribuciones.

2. República Federal y el régimen interior de los Estados

Por su parte, el artículo 40 del texto constitucional consagra como forma de gobierno la república y le agrega sus características, representativa, democrática, laica y federal, agregando que la federación como forma de estado se integra por estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior. Sin embargo, los estados ni son libres y menos soberanos, ni siquiera autónomos.

Sobre este punto debe precisarse que el régimen interior de los Estados lo integran su legislación, la integración de sus poderes públicos, legislativo, ejecutivo y judicial, así como sus atribuciones. Desafortunadamente el centralismo legislativo y judicial no ha permitido el desarrollo político, administrativo, económico y cultural de las entidades federativas, pues los poderes federales absorben las atribuciones de los Estados y dirigen sus actos a través de las constantes reformas que centralizan el régimen interior de los estados, lo que violenta el espíritu, la esencia del federalismo que conforme al primer párrafo del artículo 41 se fundamenta en que la soberanía popular se ejerce por medio de los poderes de la Unión, en los casos de competencia de éstos, y por los de los Estados en lo tocante a su régimen interior ya descrito con anterioridad, en los términos tanto de la Constitución federal como de las Constituciones de los Estados, por lo que debe revisarse con cuidado que facultades corresponden a cada entidad y producir la reforma constitucional respectiva.

Por otro lado, este último precepto constitucional debe adicionarse, a ejemplo del artículo 2 de la Constitución Política 2000, del Estado de Veracruz para disponer que la soberanía que radica en el pueblo se ejerce por medio de los poderes públicos de la federación y de los estados y directamente a través de las formas de participación como la iniciativa popular, el referéndum, el plebiscito y la revocación de mandato.

Con fundamento en las disposiciones constitucionales señaladas se propone de manera específica:

3. Cumplimiento de la Constitución y las Leyes

Hasta ahora la protesta constitucional que residen los servidores público antes de tomar posesión de su cargo hacia como la admonición española de "Obedezco pero no cumplo". Requisito formal, vacío, que ha carecido de eficacia a la ley de la terrible corrupción que nos asfixia, razón por la cual considero que debe reformarse el artículo 128 de la Constitución para quedar como sigue:

Todo servidor público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su cargo, presentara la protesta de respetar y hacer respetar la Constitución y las leyes que de ella emanen y, en caso de no cumplir se le impondrán las sanciones que señalan las leyes.

4. Transformación de los Poderes Federales

En la consolidación del constitucionalismo democrático los poderes legislativo y judicial juegan un papel relevante, de manera que tanto la democracia como el progreso social depende en gran medida de la leyes que expidan y de las sentencias que dicten, es decir, las decisiones democráticas aprobadas por el pueblo deben ser respondidas por los órganos legislativos y por los tribunales.

De esta forma pueblo y gobierno deben promover conjuntamente los valores constitucionales progresistas para reconfigurara el Estado de Bienestar que la enorme mayoría de los mexicanos deseamos.

En atención a lo anterior se propone:

A. poder legislativo

1. Reducir el número de diputados y senadores.
2. Integrar dichos órganos solo por el principio de representación proporcional.
3. Reducir salarios y otras prestaciones y prebendas injustificadas.
4. Dar cabida preferente a las iniciativas ciudadanas.
5. Derogar la reelección de diputados y senadores.

6. Someter a aprobación de las legislaturas locales los tratados internacionales que pretenda aprobar el Senado.
7. Ajustar el presupuesto anual a las reales necesidades del pueblo mexicano para combatir la pobreza por medio de fuentes de trabajo.
8. Eliminar todo tipo de exenciones del pago de impuestos a las grandes empresas, industrias, comercios, corporaciones nacionales y extranjeras.
9. Incorporar el control previo de constitucionalidad de las leyes y tratados internacionales, y
10. A través de la legislación establecer que la democracia no solamente sea una estructura política o régimen político sino que la misma permita la construcción de la vida fundada en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo de México, tal como lo dispone el inciso a) de la fracción II del artículo 3 constitucional, haciendo realidad la parte normativa del tercer párrafo del artículo 27 constitucional que ordena: "La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana".

B. PODER JUDICIAL

1. Restructurar la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

a) Ajustar (reducir) las infamantes, denigrantes y ofensivas percepciones económicas de los ministros y eliminar las prebendas tanto de los que están en activo como de los que están en retiro.

b) Integrar una nueva Corte con proyección federalista, disminuyendo las prebendas centralistas de designación o nombramientos.

c) Designar nuevos ministros, cuya hoja de servicio muestre que no se trata de pago de favores, como los electorales.

d) Reducir al máximo la endogamia judicial que incorpora indiscriminadamente hijos, sobrinos y demás parentela.

e) Que la designación de Ministros, Magistrados y Jueces sea con audiencia ciudadana para saber con qué clase de juzgadores cuenta la sociedad.

f) Que se congelen los emolumentos actuales de jueces y magistrados que son demasiado altos.

g) Limitar las atribuciones de todos los órganos judiciales a lo que eexpresamente les otorgan la Constitución y las leyes, evitando la invasión de competencias de los poderes legislativos federal y locales, en respecto al artículo 124 constitucional que dispone: "Las facultades que no están expresamente concedidas

por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias".

h) Limitar el abuso excesivo de la Corte de disponer de los presupuestos de los Estados y municipios en sus sentencias de pago de daños, porque sus resoluciones causan graves daños a la población al disponer de recursos destinados a bienes sociales, evitando cumplir a los Estados y a los municipios con los derechos humanos de carácter social, como proporcionar el agua, introducir drenaje y alcantarillado, luz y otros servicios indispensables para la población.

i) Introducir en el poder judicial la obligación de respetar el derecho humano a una buena administración, que permita acceder a los interesados su aproximación a jueces, magistrados y ministros para manifestarles sus inquietudes sobre los procesos que conozcan.

5. Órganos Autónomos

1. Disminuir el número de órganos autónomos y el presupuesto de que disponen.
2. Reducir el número de integrantes de dichos órganos.
3. Reducir sus altos emolumentos y prerrogativas de quienes integran los citados órganos.
4. Evaluar sus resultados y
5. Establecer con precisión sus responsabilidades.

6. Poder Ejecutivo

1. Proponer con fundamento en el proceso democrático descrito en el presente ensayo las reformas constitucionales y legales que permitan reconstruir el Estado Federal Mexicano benefactor, que reduzca significativamente la pobreza por medio de fuentes de trabajo y apoyo a la inversión nacional y extranjera, sometidas ambas a la Constitución y a las leyes.

VI. CONCLUSIÓN

Las referencias a las utopías y a las teorías y posturas del contrato social nos permiten proponer la construcción de un contrato social mexicano explícito, consensuado democráticamente y así proceder a una revisión integral de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, como expresión de la voluntad política actual, para concretizar la idea de una gobernanza basada en el consenso, con la obligación de gobernados y gobernantes de jurar su obediencia o cumplimiento, compartiendo así, conjuntamente, principios, valores, normas e instituciones, que responda a la utopía Lopezobradista: que la ley y la

justicia corran los mismo caminos, y así poder expedir un texto constitucional cuyo preámbulo sea: Nosotros, el pueblo de México expide la presente Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Desde luego se debe que tener presente que hay quienes afirman lo imposible de realizar la cuarta transformación del Estado mexicano. Sin embargo, considero que si es posible, como propone John Mason en su valioso texto, al recordar y señalar lo siguiente:

"El progreso en todas las épocas ha resultado del hecho de que hay algunos hombres y mujeres que se rehúsan a creer que no se puede hacer lo que saben que es correcto".

"Los hombres que construyen el futuro son aquellos que saben que las cosas más grandes todavía están por venir y que ellos mismos ayudarán a que lleguen. El brillante sol de la esperanza ilumina sus mentes. Nunca se detienen para dudar, porque no tienen tiempo".

"Todo lo que se necesita para romper el hechizo de la inercia y la frustración es esto: actúe como si fuera imposible fracasar".

VII. BIBLIOGRAFÍA

ADAM II, Hans, *El Estado en el tercer milenio*, Ariel, España, 2011.

ADNANE, Abdelhamid, *Reforma constitucional y constitucional, constitución social*, Tirand lo Blanch, Valencia, 2018.

ALSINA CALVÉS, José, *La cuarta Teoría política y la emergencia del neoliberalismo*, Conferencia pronunciada en las IX Jornadas de la Disidencia, La razón histórica, no. 29, Madrid, 6, 7 y 8 de marzo de 2015.

ARAGÓN RIVERA, Álvaro, *Ciudadanía la lucha por la inclusión y los derechos*, Gedisa, México, 2015.

ARELLANO, Emilio, *La nueva república Ignacio Ramírez El Nigromante*, Planeta, México, 2012.

BASAVE, Agustín, *La cuarta social democracia, dos crisis y una esperanza*, Catarata, Madrid, 2015.

BIGHAM, Tom, *Estado de Derecho*, Tirand lo Blanch, México, 2018.

BREYER, Stephen, *Cómo hacer funcionar nuestra democracia, el punto de vista de un juez*, Fondo de la Cultura Económica, Ciudad de México, 2017.

BUSTOS GISBERT, Rafael, *La constitución red: un estudio sobre supraestatalidad y constitución*, IVAP, Oñati, 2005.

CAMPOS VÁZQUEZ, Raymundo Miguel, *Economía y psicología, Apuntes sobre economía conductual para entender problemas económicos actuales*, FCE, Ciudad de México, 2017.

CANEL CRESPO, María José, *La comunicación de la administración pública para gobernar con la sociedad*, FCE, México, 2018.

CÁRDENAS GARCÍA, Jaime, *Del estado absoluto al estado neoliberal*, UNAM, México, 2017.

ESCALANTE GONZALBO, Fernando, *Así empezó todo, orígenes del neoliberalismo*, Cal y Arena, México, 2018.

FERNÁNDEZ SANTILLÁN, José; Populismo, Democracia y Globalización, Fontamara, México, 2018.
ESTEVES, Ariadna; VÁZQUEZ Daniel, *Derechos humanos y transformación política en contextos de violencia*, Flacso México, México 2018.
GONZÁLES CADENAS, *Democracia y procesos constituyentes, un análisis jurídico-político*, Tirand lo Blanch, Valencia, 2018.
GONZALES SANMIGUEL, Nancy y otro, *Derechos humanos y su interacción en el estado constitucional*, Tirant lo Blanch, Ciudad de México, 2018.
HERRERA GUIDO, Rosario y otros, *Hacia una nueva ética*, Siglo veintiuno editores, San Nicolás de Hidalgo, España, 2006.
HESSE, Konrad, *Escritos de Derecho Constitucional, Fundación Coloquio Jurídico Europeo Centro de Estudios Políticos Constitucionales*, Madrid, 2011.
IBARRA, David, *Mercados abiertos y pactos sociales, democracia arrinconada*, FCE, México, 2017.
Instituto Interamericano de Derechos Humanos; Diccionario Electoral, CAPEL, Costa Rica, 1989
KAISER, Axel y otro; El engaño Populista, Ariel, Colombia, 2016.
KEANE, John, *Vida y muerte de la democracia, Fondo de la Cultura Económica*, 1a. ed. en español, México, 2018.
KELSEN, Hans y otros, ¿Quién debe ser el defensor de la constitución?, Tecnos, Madrid, 1995.
KOCKA, Jürgen, *Historia del capitalismo*, Crítica, Edición México, México, 2016.
LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel, *Cómo mueren las democracias, Ariel, Primera e dición impresa en México*, México, 2018.
LÓPEZ NORIEGA, Saúl; VELÁZQUEZ LÓPEZ, Rodrigo, *Pacto por México*, FCE, México, 2018.
LÓPEZ SEGRERA, Francisco, *América Latina: crisis del posneoliberalismo y ascenso de la nueva derecha*, Clacso, Buenos Aires, 2016.
MARTIN MORENO, Francisco; *Ladrón de esperanzas*, Alfaguara, México, 2019.
MARTÍNEZ MORALES, Rafael; Diccionario Jurídico Contemporáneo, IURE, México, 2008
MEJÍA GARZA, Raúl Manuel; y otros, *Federalismo (s), El rompecabezas actual*, Fondo de la cultura económica, México, 2018.
MEJÍA MADRID, *Crónica de la Victoria*, Planeta, México, 2018
MENDOZA VELÁSQUEZ, Alfonso, *Los incentivos perversos del Federalismo fiscal mexicano, la necesidad de un nuevo modelo*, FCE, México, 2018.
MIRES, Fernando, *Civilidad Teoría política de la posmodernidad*, Trotta, Madrid, 2001.
MONTALVO ORTEGA, Enrique, *Neoliberalismo, la dictadura (realmente) perfecta*, Ariel, México, 2013.
MORALES, Richter, *El ciudadano digital, fake news y posverdad en la era de internet*, Océano, Ciudad de México, 2018.
NIETO, Alejandro, *El desgobierno judicial*, Trotta, 3a. ed., Madrid, 2005.
NIETO, Fernando; VELASCO Ernesto, *Una agenda para la administración pública, reconocimiento a la trayectoria de María del Carmen Pardo*, El Colegio de México. Ciudad de México, 2018.
OSSORIO, Manuel; Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales, Heliasta, Argentina, 1974.

PAHUAMBA ROSAS, Baltazar; y otro, *Aplicación de los derechos humanos*, Novum, México, 2014.

PASCUAL ESTEVE, Josep Maria, *El papel de la ciudadanía en el auge y decadencia de las ciudades, el fin del gerencialismo o la recuperación del público y sus actores*, Tirand lo blanch, Valencia, 2011.

PIKETTY, Thomas, *El Capital en el siglo XXI, Traducción de Eliane Cazenave-Tapie Isoard*, Paiós, Buenos Aires, Argentina, 2018.

——, *La crisis del capital en el siglo XXI*, Siglo XXI, México, 2015.

POLANYI LEVITT, Kari, *De la gran transformación a la gran financiarización, sobre Karl Polanyi y otros ensayos*, FCE, Edición en Español, México, 2018.

RODRÍGUEZ HUERTA, Gabriela, *México en el mundo, constitución y política exterior*, Fondo de la Cultura Económica, México, 2017.

ROINE, Jesper, Piketty esencial (Síntesis del libro de economía más aclamado del siglo XXI), Ariel, México, 2016.

RONIGER, Luis, *Los derechos humanos en América Latina*, El Colegio de México, México, 2018.

ROULET, Elva; CERDÁ, Jaime, *Nuevos Derechos del Hombre*, Eudeba, Buenos Aires, 2011.

SALAZAR HURARTE, Pedro, *El poder ejecutivo en la constitución mexicana*, FCE, México, 2017.

SÁNCHEZ DE LA TORRE, Ángel, *Fundamentos de conocimiento jurídico, Horizontes de cambio en el derecho, Principios del derecho IV*, Dykinson, Madrid, 2017.

SÁNCHEZ VIAMONTE, Carlos, *El poder Constituyente, Origen y formación del constitucionalismo universal y especialmente argentino*, Argentina, Buenos Aires, 1957.

SANÍN RESTREPO, Ricardo, *Teoría crítica constitucional, la democracia a la enésima potencia*, Tirand lo Blanch, Valencia, 2014.

SCHETTINO, Macario, *Cien años de confusión, la construcción de la narrativa que legitimo al régimen autoritario del siglo XX*, Paidós, Ciudad de México, 2016.

SIEYES, Emmanuel, ¿Qué es el tercer estado?, ensayos sobre los privilegios, Ciencia Política Alianza, Madrid, 2008.

TRIAS DE BES, Fernando, *El libro prohibido de la economía, lo que las marcas, los bancos, las empresas, los gobiernos no quieren que sepas,* Paidós, México, 2016.

VALADÉS, Diego; y otro, *Derechos humanos, Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional III*, UNAM, México, 2001.

VILLAMIL, Jenaro, *Cleptocracia, El nuevo modelo de la corrupción*, Grijalbo, México, 2018.

WOLKMER, Antonio Carlos, *Teoría crítica del derecho desde América Latina*, Akal, México, 2017.

LA REFORMA ELECTORAL DE 2014 Y SU IMPACTO EN LA PLURALIDAD

María del Lourdes Rodríguez Pérez

La antesala de la reforma político electoral de 2014 fue sin duda el ríspido escenario político y social que enmarco el proceso electoral de 2012, mismo que se llevara a cabo entre múltiples cuestionamientos acerca de lo que dejo a su paso la llamada alternancia, la cual se dio en el año 2000 con la victoria del partido acción nacional y tuviera un nuevo capítulo en 2012 cuando las preferencias electorales favorecieron al partido que en su momento fue catalogado no solo como hegemónico, sino incluso como dictatorial, tal como lo mencionara en múltiples ocasiones el escritor Mario Vargas Llosa al señalar que México, en el PRI, veía cristalizada la dictadura perfecta, ya que este había logrado no solo perpetuarse sino además legitimarse en el poder. Y es que lo cierto es que México vivió durante poco más de 70 años en un sistema presidencialista, hasta que la exigencia social abrió las puertas de la pluralidad, la cual tuvo su máxima expresión con la ya mencionada alternancia, misma que se viniera abajo al resultar controversiales algunas de las principales decisiones tomadas por estos gobiernos, tal es el caso de la lucha contra la delincuencia organizada, decisión que además de controversial fue sin duda determinante en el electorado durante el proceso electoral de 2012, donde el candidato del Partido Revolucionario Institucional, resultara ganador con 19,158,592 de votos, lo que significó un 38.2% de la votación valida emitida según las cifras del IFE (Instituto Federal Electoral).

Luis Carlos Ugalde afirma que el reformismo electoral mexicano ha llevado al pluralismo político que hoy se vive en el país, mismo que no debe ser visto como un asunto de reglas, sino como una exigencia de la sociedad para contar con mayores canales de participación política.[1] El propio autor sostiene que las reformas electorales han contribuido a afianzar la confianza ciudadana en el sistema político imperante, pero que, sin embargo, ello no se ha reflejado en la legitimad de las instituciones representativas del propio sistema, que siguen siendo duramente cuestionadas merced a la corrupción, la desigualdad y la

[1] Luis Carlos UGALDE, *Introducción: El reformismo electoral mexicano 1977-2014. Fortalezas y Debilidades del Sistema Electoral Mexicano*. Ciudad de México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2017, p. 660.

violencia que han caracterizado diversos regímenes y administraciones públicas locales y federales.

La finalidad del llamado Pacto por México, impulsor de la reforma de 2014, fue la de crear un sistema electoral y de partidos más plural y democrático, en el que existieran los más recomendables mecanismos y procedimientos para lograr una competencia ciudadana mejor equilibrada en el ascenso al poder público y, desde luego, consolidar la percepción ciudadana en la efectividad del voto público, universal, libre y directo.

La reforma político electoral de 2014 en México da inicio a partir de diciembre de 2012 impulsada por el recién entrante gobierno federal y avalado por los entonces tres principales partidos políticos nacionales presentes en el Congreso Federal: el Partido Acción Nacional (PAN), el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD), mediante la implementación del llamado "Pacto por México", mismo que sentaba las bases de un gobierno de coalición y cuyo objetivo fundamental anunciado oficialmente fue la aprobación de las llamadas reformas estructurales o estratégicas sobre las que descansaba el proyecto de gobierno Enrique Peña Nieto. Este se materializó el 2 de diciembre de 2012, en que se suscribió dicho acuerdo político en las instalaciones del Castillo de Chapultepec de la Ciudad de México, en el cual se dio especial atención a cinco ejes centrales que a criterio de las principales fuerzas políticas que se veían representadas a través de este pacto, resultaban ser los de mayor relevancia para la transformación del país, los cuales son:

1. Sociedad de Derechos y Libertades.
2. Crecimiento Económico, Empleo y Competitividad.
3. Seguridad y Justicia.
4. Transparencia, Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción.
5. Gobernabilidad Democrática.

Por el interés que representa para la esquematización de esta charla, abordaremos los temas concernientes al eje 5, mismo que se divide de la siguiente forma:

1. La creación del nuevo instituto nacional electoral (INE).
2. La existencia de los organismos públicos locales electorales (OPLEs).
3. La distribución de competencia entre el INE y el TEPJF.
4. Los registros de partidos políticos emanados de la reforma político-electoral de 2014.

Dentro de las negociaciones que se dice, fueron bastante álgidas y por momentos hasta subidas de tono, uno de los temas que resultaban más relevantes para los representantes de las distintas fuerzas políticas, era sin duda el de la renovación del sistema político electoral con el que contábamos ya que además de resultar arcaico y bastante oneroso, lo cierto es que para la sociedad mexicana este no era un sistema que resultara confiable, en virtud de que a través de este

se habían consolidado y legitimado cotos de poder en los estados, así como realizado gastos excesivos a costillas del erario, de tal suerte que dotar de autonomía así como disminuir costos en el gasto público, fueron tema neural para la discusión e implementación de esta reforma.

Es así como 10 de febrero de 2014, fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral.[2]

Es el artículo 41 constitucional donde se establece la pauta de nuestra investigación, ya que se plasma en este los acuerdos construidos a través del Pacto por México, mismos en los que se establece una modificación de forma y de fondo a las instituciones en materia electoral y sobre todo con relación a sus facultades.

La creación del nuevo organismo electoral denominado Instituto Nacional Electoral (INE), fue motivo de discusiones entre los propios consejeros electorales que integraban al entonces IFE, así como entre las bancadas de los partidos políticos nacionales, como lo señala en su artículo Héctor Zamatiz Gamboa,[3] ya que según lo que se decía con la creación de este nuevo organismo electoral las elecciones federales y locales serian realizadas por el INE, ante lo cual se llegó a pensar que desaparecerían los institutos electorales locales, a lo que se opusieron algunos presidentes de estos últimos. González Muñoz, señala que son tres los puntos para que se pensara de esta manera: 1) Que los gobernadores tenían mucha injerencia en la conformación de los institutos electorales; 2) Que la preparación y desarrollo de los procesos locales y calificación de las elecciones debería realizarme por el entonces IFE; y 3) Que el gasto era excesivo.[4] Con lo que estamos de acuerdo en virtud de ver como los gobernadores imponían a los consejeros presidentes de los organismos electorales locales y su estructura.

Al final de la discusión, la reforma respeto el federalismo y siguieron subsistiendo los organismos electores locales denominados hoy como OPLEs, con algunas nuevas reglas en la designación de sus consejeros, el artículo 101 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, estableció que el

---

[2] *Diario Oficial de la Federación,* 10 febrero 2014, puede recuperarse *https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014&print=true*, consultado 6 de junio de 2019.

[3] Héctor ZAMITIZ GAMBOA, *La reforma político-electoral 2014-2015: ¿híbrido institucional o avance gradual del sistema democrático en México?,* Estud. polít. (Méx.) no. 40 México ene./abr. 2017, puede recuperarse *http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16162017000100011*, consultado el 24 de mayo de 2019.

[4] Sergio Jesús GONZÁLEZ MUÑOZ, *El nuevo modelo competencial entre el Instituto Nacional Electoral y los organismos públicos locales electorales.* Un federalismo en flujo. Revista Mexicana de Derecho Electoral, número 10 julio-diciembre 2010, pp. 73-95.

Consejo General del INE tendrá la competencia para la elección del presidente y de los 6 consejeros electorales de los Institutos Electorales de los Estados.[5]

El DECRETO de 10 de febrero de 2014, crea el INE como un organismo autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos. Donde se establece un proceso para la elección de los nuevos integrantes de dicho organismo electoral a nivel nacional.

Para dicho proceso la Cámara de Diputados propuso la integración de un Comité Técnico de Evaluación que elegiría a los consejeros electorales del INE, comité que se integraría por siete personas de reconocido prestigio. (Enrique Cárdenas Sánchez y Soledad Loaeza, propuestos por el IFAI; José Antonio Lozano Díez y Tonatiuh Guillén López, designados por la CNDH y Jorge Moreno Collado, Alejandro González Alcocer y Ricardo Becerra Laguna propuestos por la Junta de Coordinación Política.

Una vez instalado dicho Comité Técnico inicio el periodo de inscripción de los aspirantes (del 21 de febrero al 5 de marzo de 2014), habiéndose inscrito 307 en total, el Comité propuso 55 nombres, siendo la Cámara de Diputados la que tendría que elegir a los 11 integrantes del Consejo General. En caso de que no existiere acuerdo para nombrar a los consejeros electorales del INE dentro de los plazos legales, a través de una sesión de pleno en la Cámara de Diputados, se efectuaría a elección a través del proceso de insaculación de la lista conformada por el Comité de Evaluación. Si el plazo de la convocatoria expira y no se hubiere concretado la designación de los consejeros de acuerdo con el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el pleno de la Suprema Corte de Justicia realizará la elección mediante insaculación de la lista conformada por el comité de evaluación.

El pleno de la Cámara de Diputados difundió en abril, el nombre de los integrantes: Lorenzo Córdoba Vianello, como presidente del INE, y los 10 integrantes del organismo electoral fueron: Adriana Margarita Favela Herrera, José Roberto Ruiz Saldaña y Ciro Murayama Rendón, fueron electos para un periodo de 9 años; Enrique Andrade González, Marco Antonio Baños Martínez Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles y Benito Nacif Hernández, para un periodo de seis años; y Beatriz Galindo Centeno, Arturo Sánchez Gutiérrez y Javier Santiago Castillo, será por tres años, con la característica de que no podrían ser reelectos.

Las competencias del INE y de los OPLEs se encuentran definidas en el artículo 41 constitucional en su fracción V, Apartado B, el cual hace mención del INE cuando se trata de procesos federales y locales, y para procesos electorales federales exclusivamente.

---

[5] Artículo 101 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Puede recuperar *http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_270117.pdf*, consultada el 25 de mayo de 2019.

Compete al INE tratándose de los procesos electorales federales y locales	Compete al INE tratándose de los procesos electorales federales
1. La capacitación electoral;	1. Los derechos y el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos;
2. La geografía electoral, así como el diseño y determinación de los distritos electorales y división del territorio en secciones electorales;	2. La preparación de la jornada electoral;
3. El padrón y las listas de electores;	3. La impresión de documentos y la producción de materiales electorales;
4. La ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas	4. Los escrutinios y cómputos en los términos que señale la ley;
5. Las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral; conteos rápidos; impresión de documentos y producción de materiales electorales;	5. La declaración de validez y el otorgamiento de las constancias tratándose de las elección de diputados y senadores;
6. La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, y	6. El cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los 300 distritos electorales uninominales, y
7. Las demás que determinen la ley.	7. Las demás que determine la ley.

Elaboración: Ma. de Lourdes Rodríguez Pérez
Artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La reforma político electoral trajo consigo la creación de la llamada casilla única la cual pretende resolver una serie de desafíos el día de la jornada electoral. Los artículos 41, base V, apartado B, inciso a), numeral 4, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), así como el 32, numeral 1, inciso a), fracción IV de la LGIPE, establecen que el Instituto es la autoridad única para la ubicación de las casillas y la designación del funcionariado de mesa directiva de casilla (MDC), tanto en elecciones federales como en elecciones locales. El artículo 82, párrafo 2, de la LEGIPE, contempla el supuesto que de realizarse procesos de elecciones federales y locales concurrentes en una entidad, el Consejo General del Instituto deberá instalar una mesa directiva de casilla única para ambos tipos de elección. El modelo de casilla única incluye a un presidente, dos secretarios, tres escrutadores, y tres suplentes generales, lo cual visto en términos de presupuesto fue favorable.

Por otra parte, entre las leyes secundarias derivadas de la reforma constitucional, podemos referirnos por su importancia las siguientes:

—La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales,
—La Ley General de Partidos Políticos,
—La Ley General en Materia de Delitos Electorales,
—La Ley Federal de Consulta Popular,
—Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

La reforma establece un sistema de responsabilidades compartidas en torno al procedimiento administrativo sancionador, el legislador transfirió al TEPJF parte de la responsabilidad para resolver las demandas sobre presuntas violaciones a la ley cometidas por los partidos políticos, candidatos y partidos, y emitir la sanción correspondiente; la reforma estableció un sistema de responsabilidades compartidas en torno al procedimiento especial sancionador (PES), cuya procedencia se encuentra establecida en la base III del artículo 41 y párrafo 8 del artículo 134 de la constitución por los siguientes supuestos: Contravención a las normas sobre propaganda político o electoral; y Actos anticipados de precampaña y campaña, por lo que se crea una Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en el INE la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral (UTCE), a la cual se le encomendó investigar los hechos denunciados y a la sala se le da la responsabilidad de emitir la resolución de las quejas presentadas, antes de la reforma únicamente conocía el entonces IFE.

No debe pasar por desapercibido que el 10 de julio de 2014, el INE otorgó el registro como partido político nacional a tres organizaciones: el Movimiento Regeneración Nacional (Morena), Partico Encuentro Social (PES) y el Partido Humanista (PH). Condicionados en que para la contienda de 2015 dichas organizaciones no podrían establecer coaliciones con otros partidos políticos, y de los cuales solo lograron consolidar su registro MORENA y el PES, perdiendo este último su registro en la última elección federal de 2018.

Curioso es que tras consolidar su registro ambos partidos (MORENA y PES), conformarían junto con Movimiento Ciudadano la coalición "Juntos Haremos Historia" encabezada por el ya dos veces candidato a la presidencia en 2006 y 2012 Andrés Manuel López Obrador (AMLO), misma que resultara como ganadora absoluta de los comicios federales de 2018 los cuales además de generar un cambio de régimen plantearon un nuevo escenario político ya que esta misma contienda abrió nuevamente el debate a nivel nacional acerca de la pertinencia de una reforma electoral que permita modificar criterios de representación así como la necesidad o mejor dicho la factibilidad de que los organismos locales se mantengan o simplemente desaparezcan tal como es la tendencia, ello en virtud de que ha sido el propio presidente el principal detractor del modelo electoral actual.

Ante tal situación el escenario que enmarca la realidad política y social de nuestro país al día de hoy que nos encontramos a once meses aproximadamente de las elecciones históricas no solo por representar una nueva alternancia en el poder, sino además por su magnitud, las cuales tuvieron lugar el pasado 1 de julio de 2018, nos da señales claras de un partido absoluto, que no así hegemónico, ya que pese a que tienen en apariencia un control absoluto de la maquinaria que significa el Estado Mexicano lo cierto es que por sí solo este partido no alcanza a obtener mayoría calificada por si solo en las cámaras ya que si bien es cierto, en el H. Congreso de la Unión la Cámara de diputados está integrado 258 de esta organización, que por sí solo integran una mayoría, se debe considerar que a esta se les ha unido el Partido del Trabajo (28), el Partido Encuentro Social (29) y el Partido Verde (11), lo que le ha permitido obtener una mayoría calificada. Mientras que en la Cámara de Senadores Morena tiene 59 curules, que vuelven hacer la mayoría, pero si se le une el Partido del Trabajo (6) y el Partido Encuentro Social (5), llegan a obtener la mayoría calificada.

Ahora bien, cabe hacer mención que el triunfo contundente y la mayoría calificada que obtiene a través de sus propios representantes así como con el apoyo de sus aliados, es reflejo indudable del excelente trabajo que realizara AMLO como candidato, ya que no debemos olvidar que tras 12 años de prueba y error en los que se centró toda la atención política y mediática en su figura y habiendo consolidado su propio partido político (MORENA) al cual más allá de un color le dio un rostro que lo identificaba, por lo cual bastó para que con la promesa de mejorar los sistemas de salud, educación, empleo, en fin todo lo que se conoce popularmente como los programas de "asistencia social", la gente se volcará a las urnas a beneficiar a este proyecto de nación con su sufragio, lo cual nos trae como consecuencia un escenario poco plural y muy polarizado en el que las voces de las minorías comienzan a unirse a fin de ser escuchadas y de que se les permita acceder a ciertos recursos los cuales les vienen siendo negados sistemáticamente.

Ahora bien, el decir que nos encontramos ante un partido hegemónico queda a consideración personal de cada ciudadano ya que si bien se ha visto una inclinación o incluso una predisposición hacia el cumplimiento de la agenda política de un partido lo cierto es que esto ha dependido del consenso de cada una de las fuerzas políticas que integran el Congreso de la Unión, razón suficiente para hablar de una pluralidad sui géneris enmarcada en un ambiente cuasi totalitario. Sin embargo, esta es un área de oportunidad para la implementación de medidas que garanticen el acceso de las minorías sociales a los cargos de tomas de decisión, más allá de lo que enmarca el propio discurso político, es sin duda una oportunidad clara para empoderar y construir ciudadanía. Mas ahora, a la luz y en la antesala de una posible nueva reforma político electoral.

Después de cada proceso electoral es común que se propongan reformas a las disposiciones electores, el diputado Sergio Gutiérrez Luna de Morena,

manifestó el 10 de junio de 2019, que abría una serie de foros con la finalidad de analizar la Reforma del Estado y Electoral, que tuvieron lugar a partir del 11 al 13 de junio en la Cámara de Diputados. Entre los temas aparecen: que se respete la paridad de género en todo; la federación mexicana, el sistema de fiscalización y austeridad de los gastos como principio constitucional.

En estos foros participaron la Secretaría de Gobernación, Olga Sánchez Cordero; los Presidentes del Instituto Nacional Electora INE, Lorenzo Córdova Vianello y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Felipe Fuentes Barrera, así como algunos Consejeros Presidentes de los Organismos Públicos Electorales de los Estados OPLEs, Asociaciones e Instituciones Electorales de las Entidades Federativas. Y cuyo objetivo es seguir con un parlamento abierto de conocedores de la materia.

Uno de los diálogos interesantes fue la del Presidente Consejero del INE, Lorenzo Córdova Vianello, quien afirmó que las elecciones a partir de 1989 se han desarrollado de manera libre, equitativa y confiable, lo que no ocurre con los problemas sociales como la corrupción, inseguridad, pobreza, impunidad y desigualdad. El paradigma de esta reforma electoral radica en la austeridad, al señalarse que el sistema electoral es costoso. Algunos puntos que menciono de la reforma político electoral son:

1. Desaparición de los OPLEs,
2. Fusión de algunas áreas del INE,
3. Desaparición del Consejo General del INE,
4. Recortar a la mitad las prerrogativas de los partidos políticos, y
5. Disminuir las cámaras por el principio de representación proporcional.

Lo que ocasionaría según el Presidente del INE, que se perdería la autonomía de las autoridades electorales, el pluripartidismo político y la operatividad electoral.

La iniciativa del diputado Sergio Gutiérrez Luna, plantea la reforma a diversos artículos de la constitución como el 40, 41, 99, 116, 122 y 134 porque considera que se ahorraría en los procesos electorales.

Son temas que apasionan pero que debemos ser realistas en cada uno de ellos, quien conoce de la geografía electoral nos dirá que el INE no podría llevar a cabo las elecciones del 2021 tanto federales, locales y municipales (concurrentes) en las 31 entidades federativas y en la Ciudad de México. Porque si bien existen 300 distritos electorales, debería haber una correlación entre los tres tipos de elecciones. En el Estado de Veracruz a nivel federal se cuenta con un Consejo Local y con 20 Consejos Distritales, mientras a nivel estatal si bien existe un OPLE un Consejo en la ciudad capital, 30 Consejos Distritales y 212 Consejos Municipales, se tendría que analizar y compactar los Consejos de tal forma que funcionen para las elecciones concurrentes. Por lo que la desaparición de los OPLEs traería como consecuencia una restructuración del INE en sus áreas y sobre todo en los Consejos Locales y Distritales, de tal forma que en los

procesos electorales se contrataría mayor número de personal eventual capacitado, así como tratándose de los que presentan examen para la etapa preparatoria y de lo jornada electoral, para ser capacitadores electorales y los caes, ciudadanos contratados para la integración de las mesas directivas y para la entrega de los paquetes a los consejos correspondientes.

Se debe homologar los distritos electorales y federales; disminuir el tiempo de los procesos electorales así como el tiempo de campaña electoral; estandarizar y optimizar procedimientos y mecanismos del sistema electoral; emitir leyes electorales homogéneas para todas las elecciones, que exista un solo presupuesto para la función electoral y por último implementar un sistema electoral de menor costo bajo políticas de austeridad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Luis Carlos UGALDE, *Introducción: El reformismo electoral mexicano 1977-2014. Fortalezas y Debilidades del Sistema Electoral Mexicano*. Ciudad de México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2017.

SARTORI, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos,* Madrid, Alianza, 2000.

Hemerografía de revistas

Héctor ZAMITIZ GAMBOA, *La reforma político-electoral 2014-2015: ¿híbrido institucional o avance gradual del sistema democrático en México?,* Estud. polít. (Méx.) no. 40 México ene./abr. 2017, puede recuperarse *http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16162017000100011*, consultado el 24 de mayo de 2019.

Sergio Jesús GONZÁLEZ MUÑOZ, *El nuevo modelo competencial entre el Instituto Nacional Electoral y los organismos públicos locales electorales.* Un federalismo en flujo. Revista Mexicana de Derecho Electoral, número 10 julio-diciembre 2010, pp. 73-95.

Lexigrafía

Diario Oficial de la Federación, 10 febrero 2014, puede recuperarse *https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014&print=true*, consulta realizada el 6 de junio de 2019.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puede recuperarse *http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm*, consulta realizada el 22 de mayo de 2019.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, puede recuperarse *http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_270117.pdf*. consulta realizada el 22 de mayo de 2019.

Universidad La Salle campus Pachuca

LA ARTICULACIÓN POSIBLE ENTRE PLURALISMO POLÍTICO Y SOBERANÍA DEL PUEBLO

Enrique Serrano Salazar

> Si hay algo que la historia del conocimiento humano puede enseñarnos, es la inutilidad de los intentos de encontrar por medios racionales una norma de conducta justa que tenga validez absoluta, es decir, una norma que excluya la posibilidad de considerar como justa la conducta opuesta.
>
> HANS KELSEN

En este número de *Monitor democrático* se hace espacio a uno de los tópicos que es ineludible en el tratamiento de la legitimación democrática del poder del Estado, el del pluralismo político. En nuestro medio, es decir, en los cruces entre teoría política y teoría de la Constitución, son frecuentes las afirmaciones de que el pluralismo político goza de la reputación de ser un "valor" cuyo desarrollo o materialización imprime carácter democrático al desempeño del poder estatal.

Sin embargo, y sin descalificar lo anterior, hay que tener en cuenta que tal pluralismo cursa como un "hecho", o bien, como un dato fáctico, antes que manifestarse como un "valor político", o, aún más, como un "valor constitucional". Antes que regir en la intersubjetividad como valor político o constitucional (si finalmente se admite tal posibilidad), el pluralismo es el hecho mismo de vivencias de libertad y de exigencias de justicia.

No obstante, se trata de un hecho al que se le puede adjudicar una referencia institucional que se vincula a la idea y a la práctica de la democracia. Es decir, el pluralismo no se agota en lo que cada voluntad manifiesta como vivencia de libertad y como exigencia de justicia, sino que se proyecta como "materia" del proceso político. Y si admitimos que dicho proceso no se tiene que desligar del entramado constitucional, entonces, el pluralismo aparece como objeto de la fórmula de poder denominada "democracia constitucional".

Dicho lo anterior, tiene cabida el interrogante de ¿qué es lo que hace posible que el estatuto fáctico del pluralismo transmute en objeto de una democracia constitucional? La respuesta se puede hallar en la disposición de las voluntades de

hacerse co-responsables de la satisfacción de sus exigencias de justicia (de cada uno). Esto hay que aclararlo como sigue: Primero, la vida institucional, en su forma democrática, refleja la situación en la que cada voluntad se ha responsabilizado de su decisión de ir al encuentro del otro en el sentido de hacerlo parte igual en un diálogo en el que se pretende legitimar cada exigencia de justicia. Y, segundo, esa igualdad en el diálogo corresponsabiliza a todas las voluntades (que hayan participado en el diálogo) de la eficacia de los procedimientos de decisión sobre qué exigencias de justicia se han de satisfacer primero y en qué medida. Es pues en tales condiciones que el pluralismo puede ser tratado como un escenario en el que se pone en práctica la "ética del discurso", y una vez que ésta se realiza se logran acuerdos que son objeto de garantía institucional.

I. LA CONDICIÓN FÁCTICA DEL PLURALISMO POLÍTICO Y SU POSIBLE RESOLUCIÓN INSTITUCIONAL

Así pues, el paso del estatuto factico del pluralismo hacia su "ordenación convencional" no trata de otra cosa que de la "[…] *la formación procedimental y democrática del consenso en el plano jurídico-político y bajo la dirección de la ética del discurso*".[1] En este sentido, también es importante considerar que "[…] la ética del discurso, que hay que entender en el sentido de la *razón de la responsabilidad*, encierra en sí mismo la capacidad de fundamentar una *ética de la responsabilidad referida a las instituciones y a la historia*".[2]

Entonces, la ética del discurso encauza responsabilidad en el nivel personal, también en el nivel colectivo. Más aún, dicha ética refleja el engarce entre los rendimientos morales de la autonomía de la voluntad y la solvencia que las instituciones puedan tener afinando esos rendimientos de cara a garantizar relaciones de libertad justas. Hay que precisar esto atendiendo a que "[…] la ética de la responsabilidad referida a la historia y a las instituciones que está en proyecto, parte de que toda acción moral de las personas está *ya siempre mediada institucionalmente*-debido a la pertenencia de esas personas a una comunidad *real* de comunicación condicionada históricamente-".[3] Y esto es así. Sin embargo, por otro lado, la ética de la responsabilidad se realiza en el plano contrafáctico de la comunidad *ideal* de comunicación. Y, en este plano queda de relieve la posibilidad de corregir contenidos de un consenso o de una convención que son producto de una comunidad *real* de comunicación.

Esa posibilidad de corrección pone de manifiesto el encauzamiento que puede tener el pluralismo hacia prácticas de corresponsabilidad que, en lo específico, no están pensadas anticipadamente desde la autonomía de la voluntad.

---

1 *Vid.* APEL, Karl O., *Apel versus Habermas*, Comares, Granada, 2004, p. 208.
2 *Vid.* APEL, Karl O., *op. cit.*, pp. 208 y 209.
3 *Vid. Ibidem.*, p. 209.

Es decir, los integrantes de un cuerpo socio-político pueden corresponsabilizarse sólo en alguna medida (no al modo absoluto de la autonomía de la voluntad) "[…] *por la organización o por las consecuencias de las acciones y actividades colectivas* […]".[4] Si esto es así, ese déficit se tiene resolver en el nivel de las instituciones. Es decir, las instituciones tienen que ocuparse de complementar las capacidades de convivencia política que el mero principio del discurso no desarrolla por completo en el plano meramente intersubjetivo. Así pues, las instituciones reflejan la corresponsabilidad virtual que los ciudadanos asumen respecto de su organización político-jurídica. Y esto ya es suficiente para que las propias instituciones queden legitimadas cada vez que tengan que ejercer coacción.

De modo que, en la línea de la ética de la responsabilidad hay que tener en cuenta "[…] la necesaria complementación del principio de la moral ideal del discurso mediante el derecho que se apoya en el poder […] A partir de la *relación con el poder político* —es decir, de la puesta en funcionamiento del monopolio estatal del poder para poner en vigor las normas jurídicas y para imponer su seguimiento— se deriva la exigencia de restringir las obligaciones jurídicas de los ciudadanos a las propias de la limitación de *arbitrariedad* respecto del comportamiento *externo* y de imponer su seguimiento tan eficazmente que se garantice, en el sentido de la responsabilidad recíproca, que los ciudadanos estarán *descargados* lo más completamente posible de la tarea de autodefenderse violentamente".[5]

En tales condiciones, el mero estatuto fáctico del pluralismo le imprime a éste el carácter de presupuesto de un poder democrático. Sin diversidad como dato fáctico y sin relativismo como apreciación (valoración) de los efectos de la diversidad, no se habrá pisado el primer peldaño hacia el modo democrático de la vida de un cuerpo político. Pero ¿esas condiciones de subjetividad de lo diverso y de lo relativo son suficientes para dar paso a la afirmación de que el pluralismo es un valor político?

Por otra parte, ¿qué quiere decir aquello de "valor político"; más bien, qué es lo que hace posible atribuirle condición política a un "valor", si tal cosa fuera posible? El enfoque de lo razonablemente bueno (lo valioso) como un asunto que se tramita desde la autonomía de la voluntad implica que cada quien asume sólo desde su voluntad el deber de garantizar la libertad de los demás como confirmación de la libertad propia. Y si esta es la máxima de la conducción de cada voluntad se puede establecer otro modo de convivencia dentro de la *Polis*, modo diferente al de la negociación puramente estratégica. Si esto fuera así, lo valioso no es el pluralismo como tal sino la capacidad y la determinación de la libertad de algunos de reconocer y promover la libertad de sus semejantes. Aún más, lo valioso es la reciprocidad en tal reconocimiento y

---

[4] *Vid. Ibidem*, p. 213.
[5] *Vid. Ibidem*, p. 219.

no como un cálculo de ventajas, sino como un signo de "[…] *solidaridad de todos los participantes en el discurso*, que […] resume el contenido de sentido normativo moral del principio del discurso".[6] Es decir, la reciprocidad se da en el plano de la no arbitrariedad con la que se tiene que identificar la moral del pacto o de la convención.

Desde luego, en cada sujeto las pretensiones de justicia tienen condición relativa. Pero frente a éstas hay que considerar aquella hacia la que está orientada la autonomía de voluntad, esto es, la de ceder espacio a la libertad del otro en el sentido de hacerlo "sujeto de diálogo" y de aceptar su "mejor razón" (mejor que la propia) si consigue formularla. Y esta pretensión se satisface en un plano formal, es decir sin darle un contenido a la libertad y disponerla sólo como presupuesto racional de cualquier convención o pacto.

Lo interesante es que quienes concurren a esos escenarios de comunicación concretan con ello una práctica con sentido institucional o socialmente funcional, pero, a la vez, están por encima de tal práctica desde antes de realizarla. Es decir, los sujetos que concurren a la convención o al pacto quedan vinculados a los compromisos que así adquieren, pero sólo porque antes así lo han determinado bajo el impulso de la autonomía de su voluntad (a la que hay que leer en clave kantiana)

Lo anterior queda mejor explicado si se atiende a que, "Los sujetos (o más exactamente los intersujetos) de la comunidad humana primordial de comunicación que han de ser considerados como portadores de la *moral racional*, no sólo tienen su lugar *bajo el plano de las instituciones* en tanto que sujetos de la moral racional, ni tampoco sólo como portadores de responsabilidad, individualmente imputable, *en el plano de los deberes delimitados institucionalmente*, sino que también *por encima del plano de las instituciones* —en tanto que cosujetos del "público que razona" y de su crítica de las instituciones y programática, prevista e incluso legalmente reconocida en una democracia. Y es en este plano (el de comunidad de la comunicación como metainstitución trascendental de todas las instituciones y sistemas sociales funcionales) donde el *principio moral de responsabilidad de la ética del discurso* […] tiene su auténtico campo de referencia".[7]

Con todo ello lo que queda claro es que lo valioso dentro de la *Polis* es garantizar los espacios en los que se promueva y se concrete el ejercicio de la moderación o de la tolerancia entre libertades dada la condición relativa de sus pretensiones de justicia. Es esta una condición valiosa dentro de la *Polis* que sea, quizá, lo que se ha dado en llamar "valor político".

A final de cuentas, la *Polis* emana de una comunidad de comunicación en la que está soportada la ordenación de una pluralidad de intereses de libertad y de poder. La *Polis es reflejo de esa pluralidad y de la racionalidad comunicativa*

---

[6] *Vid. Ibidem*, p. 215.
[7] *Vid. Ibidem*, pp. 192 y 193.

con la que se la haya podido organizar. En este sentido, en la *Polis* hay que dar por supuesto un diseño institucional que impide que la mera relatividad en la percepción de lo justo (a propósito de la satisfacción de exigencias de libertad y de poder) se imponga como norma. Ningún relativismo en este tipo de asuntos tiene por sí mismo proyección normativa sino sólo en cuanto que se dispone como ocasión para la tolerancia o para la moderación (que en algún modo es signo de racionalidad en la comunicación)

En tal caso, la proyección moral del relativismo es un avistamiento de lo que puede suponer la mutación del pluralismo en "valor político" con el añadido del diseño institucional que así lo garantice. En este sentido, hay que considerar lo siguiente: "El principio moral fundamental que subyace a una teoría relativista de los valores o que de la misma puede deducirse, es el principio de la tolerancia, es decir, la exigencia de buena voluntad para comprender las concepciones religiosas o políticas de los demás, aun cuando no se las comparta o, mejor dicho, precisamente por no compartirlas, y, por lo tanto, no impedir su exteriorización pacífica. Es claro que de una concepción relativista no puede deducirse derecho alguno a una tolerancia absoluta, sino únicamente a una tolerancia dentro de un orden positivo que garantiza la paz a los a él sometidos y les prohíbe la utilización de la violencia pero no limita la exteriorización pacífica de sus opiniones [...] Si la democracia es una forma de gobierno justa, lo es en cuanto significa libertad y libertad quiere decir tolerancia [...]".[8]

Hasta este punto, lo que ha interesado ha sido poner de relieve una "solución de continuidad" entre el estatuto fáctico del pluralismo y la posibilidad de predicarlo como "valor". La pregunta que sigue, puede ilustrar mejor tal situación: ¿Es posible deducir postulados morales a partir de afirmaciones sobre hechos?[9] La pregunta entraña una dosis de escepticismo que puede ser remisible si se tiene en cuenta que la propia intersubjetividad ya es condición suficiente para acordar o pactar respuestas a los diferentes intereses que forman el suelo fáctico del pluralismo. Es decir, el pluralismo en tanto que manifestación de una diversidad de intereses da paso a una igualdad (vista sólo en el nivel de la inter-subjetividad) que tiene que ver con que "todos" los sujetos esperan la satisfacción de sus intereses. Seguido a esto, no está fuera de sitio decir que la racionalidad con la que se mantiene una comunidad de comunicación recoge la intención de los sujetos de mantenerse libres ensayando la igualdad en la toma de decisiones, y esto para que se vaya cubriendo la igualdad que tienen que ver con dejar satisfechos los intereses "materiales" de sujetos históricos y concretos. Poder ser libre cada uno frente a los demás tiene pues que ver con conducir la libertad propia hacia el entendimiento de la diversidad de intereses de sujetos *ya* libres. Y a partir de tal entendimiento, cada uno tiene que ver

---

[8] *Vid.* KELSEN, Hans, ¿*Qué es la justicia*?, Fontamara, México, 2002, pp. 76-81.

[9] *Cfr.* DE AGAPITO SERRANO, Rafael, *Estado constitucional y proceso político*, Acta Salmanticensia, Salamanca, 1989, p. 75.

confirmada su libertad y, más todavía, a partir de tal entendimiento tiene que ser posible la satisfacción razonable de los intereses históricos y concretos de cada quien. A final de cuentas, la búsqueda de tal satisfacción deja entrever que cada conciencia se mueve con la convicción de que "Algo hay que no es amigo de los muros", por plasmarlo con las letras del poeta estadounidense Robert Fros.

Libertad y poder, binomio indisoluble en el alma humana, lo es con toda su hondura precisamente porque cada uno está en posibilidad de tomar conciencia de los movimientos de su voluntad y del alcance que éstos pueden tener. Se es libre hasta donde se pueda llevar la voluntad propia sin que haya oposición de los demás, o que en caso de haberla sea mínima. En este caso, la libertad implica que la "voluntad de poder" de uno o de algunos no afecta a la "voluntad de poder" del otro o de los otros.

En rigor, ¿habrá "voluntad de no poder"? Formulo este interrogante atendiendo a que cualquier voluntad ya entraña poder y que, por lo mismo, la voz "voluntad de poder" es recurrente en sí misma. Queda pues la impresión de que en el plano semántico, esa voz es redundante. Sin embargo, en un plano pragmático dicha voz tiene sentido. Esto quiere decir que en el contexto del propio pluralismo político, la "voluntad de poder" cursa como querer "imponer" a los demás lo que a título propio se puede pensar y lo que se puede hacer.

Por otro lado, habiendo esa oposición, es decir, cuando una voluntad de poder afecta a otra de este género, no obstante, se es libre en la medida en que se puede, finalmente, convencer a los demás de seguir a esa voluntad, la que ha suscitado oposición. En este caso, la libertad supone abrir el espacio político en el que se hacen las cosas según un consenso o un pacto.

En tales supuestos, la libertad no implica poder hacer lo que plazca por encima de los otros. En tales supuestos, la libertad no implica arbitrariedad lisa y llana, ni tampoco implica pedir a los demás que expongan sus razones ya con la idea de no hacer caso de las mismas sólo porque se es más fuerte, aunque no más razonable. En este caso, estaríamos ante una forma de arbitrariedad sutil, teñida de contradicción performativa.

En tales supuestos la libertad con la que cada quien se presente y se ostente implica dos cosas: Primera, auto-comprenderse como un sujeto más en medio de una pluralidad de sujetos históricos y concretos con sus respectivos intereses. Segunda, disponerse, ya por sentido ético ya meramente estratégico, a escuchar a los demás y hacerles caso en lo que razonablemente se les tenga que hacer caso. No es tema de esta aportación escudriñar en qué sea lo (abstractamente) "razonable" en un diálogo entre partes vinculadas a un contexto histórico determinado y, cada una, vinculada a sus propias circunstancias. Sin embargo, se puede asentar que lo "razonable", por encima de la peculiaridad de circunstancias justificatorias, es lo que se aproxima a la realización del principio de humanidad kantiano que reza: "obra de tal modo que uses la humanidad, tanto en tu

persona como en la persona de cualquier otro, siempre como un fin al mismo tiempo y nunca solamente como un medio".[10]

En suma, la voz "pluralismo político" puede remitir a una *domesticación institucional* del vitalismo con el que los individuos se manifiestan en la intersubjetividad. Y también puede remitir a la *ética del discurso* que esta de base en tal domesticación. Sin ésta no hay *Polis*; no la hay hasta que el pluralismo se incardina en instituciones y en las consecuentes prácticas conciliatorias que le dan sentido de orden.

Pues bien, el propio ejercicio electoral forma parte de esas prácticas conciliatorias que permiten que el potencial del pluralismo no desborde el cauce estatal, sino que, antes bien, se materialice, en la tensión regulada entre gobierno y oposición. Incluso, cuando el rol de "ejercer gobierno" deriva de una votación abrumadora en favor de la propuesta de justicia social de un partido político o de un movimiento socio-político, queda la sensación de que las convulsas aguas del pluralismo político se aquietan considerablemente. Todo pareciera indicar que en tal escenario los resultados del ejercicio electoral han dado paso a la festividad de la mejor conciliación posible. Pero esta primera impresión tiene que ver, sólo, con el *dato fáctico* de un número de votos que no garantiza que a mediano o largo plazo se siga manteniendo la relación cómoda (de inicio) entre un gobierno y sus votantes.

Cuando tal relación se torna incómoda, las aguas del pluralismo vuelven a tomar su cauce como una oposición que se forma y se vitaliza en la "plaza pública" y que puede tener espacios de réplica o de reflejo en la "plaza institucional". Sólo esta conexión entre plaza pública y plaza institucional hace posible que el pluralismo político funcione como el "nervio" que pone en movimiento el acomodamiento constitucional de la "Soberanía del pueblo".

Y, la relación posible entre pluralismo político y Soberanía del pueblo ha de tener como punto de partida "la capacidad de los individuos para cuestionar la constitución social más allá de los meros desajustes marginales o de las simples correcciones técnicas a la articulación interna del sistema".[11] Pero hay que tener en cuenta que dicha capacidad si bien se moviliza en el plano intersubjetivo ha de tener recepción en el plano institucional. La Soberanía del pueblo refleja pues la capacidad de los individuos de vincular ambos planos. Aún más: la Soberanía del pueblo implica que los movimientos en la intersubjetividad han tenido reflejo en el "[…] momento de la elaboración de la generalidad de los intereses que deben orientar el proceso social, esto es, esa articulación mediadora que debe hacer posible el reconocimiento de los intereses generales y la posibilidad política de imponerlos sin retroceder en los niveles de satisfacción alcanzados".[12]

---

[10] *Vid.* KANT, Manuel, *Fundamentación de la metafísica de las costumbres*, Porrúa, México, 2004, p. 49.

[11] *Vid.* DE AGAPITO SERRANO, Rafael, *Estado Constitucional y…*, p. 48.

[12] *Vid. Idem.*

II. UN PUNTO DE PARTIDA DE LA RELACIÓN ENTRE PLURALISMO POLÍTICO Y SOBERANÍA DEL PUEBLO

En este punto, lo que se viene argumentando exige notas que aclaren el objetivo que se persigue vinculando el "pluralismo político" con la "Soberanía del pueblo". Se trata pues de poner en claro qué es lo que hace posible que el pluralismo político se oriente con sentido de soberanía. Dicha posibilidad cobra relevancia en el entendido de que una "democracia constitucional" tiene que hacer operar institucionalmente esa Soberanía como contrapeso en aquellos casos en que la tensión entre gobierno y oposición se relaje en favor del primero. Así pues, en ánimo de abundar y de resolver sobre este punto, conviene atender a los siguientes presupuestos.

Para empezar, hay que tener en cuenta que no hay "pueblo" cuando las posturas relativas a ejercer poder propio sobre otros se mantienen en los extremos. Y hay que tomar como "democracia" la gestión de los individuos para que tales aproximaciones se concreten. La "democracia" implica pues propiciar un "pueblo" desde (a pesar de) la coexistencia de subjetividades; implica la aproximación de posturas subjetivas relativas al ejercicio del poder. Implica que los sujetos *representándose como coexistentes* lo hagan elevando la idea de un *poder acordado* (común) según las aproximaciones logradas. Luego, bajo tal perspectiva, la democracia implica algo más: que los sujetos se hayan dado, y se puedan dar, estructuras de autoridad que propicien y también amparen esa disposición de buscar aquellas aproximaciones.

Así, en medio de la unidad llamada "pueblo" hay que seguir reconociendo a los agentes que la propician desde pretensiones que, precisamente, por diferentes ponen de manifiesto el núcleo que les resulta común: la *libertad* entendida como *autonomía de la voluntad*. En cierto modo, la idea de "pueblo", o bien, las estructuras en que se corporiza, recogen la capacidad reguladora de aquella *autonomía*. Con tales estructuras se pone de manifiesto la convergencia de sujetos en estas determinaciones: 1) regular la propia conducta bajo un *sentido virtuoso*, esto es, hacer respecto de las cosas (de cada una) aquello que en ellas esté bien hacer, y esto según el mejor y mayor esfuerzo de cada uno; y, 2) estabilizar la situación de *bienestar compartido* que se genera cuando cada uno se conduce virtuosamente[13] bien entendido que estabilizar dicha situación

---

[13] La virtud propia que aprovecha al otro es indicativa de una situación justa. Y cuando esto se da en reciprocidad se están sentando las bases para un "Estado de justicia". Respecto del señalamiento de que la justicia supone un aprovechamiento razonable de la virtud del otro, sigo a Aristóteles cuando dice: "[…] en un sentido llamamos justo a lo que produce y protege la felicidad y sus elementos en la comunidad política […] La justicia así entendida es la virtud perfecta, pero no absolutamente, sino en relación a otro […] Es perfecta porque el que la posee puede practicar la virtud con relación a otro, y no sólo para sí mismo, porque muchos pueden practicar la virtud en sus propios asuntos, pero no en sus relaciones con otro". *Vid.* ARISTÓTELES, *Ética Nicomaquea*, Porrúa, México, 1984, p. 59.

requiere tener garantizados los cauces que le permitan a cada uno hacer respecto de las cosas aquello que en ellas (en cada una) esté bien hacer. A renglón seguido, cabe señalar que en la apertura y en la garantía del mantenimiento de tales cauces reposa "lo justo".

Pues bien, todo ello, tiene su raíz en la *autonomía de la voluntad*; desde ésta se generan estados o situaciones de justicia. No hay estado o situación de justicia en donde no hay garantía de los cauces en los que la *autonomía de la voluntad* pueda conducirse con el sentido de virtud que en ella se acoja.[14]

Ahora bien, hay que dejar claro que, aquí, el sentido de virtud en la *autonomía de la voluntad* lleva a situaciones justas de la siguiente manera: Hay un *Yo* (cada sujeto) que sabe que su conducta será recibida por otro, que tendrá efectos en otro; que sabe pues que su conducta es el vehículo en el que deja de ser sólo un *Yo*; sabe que su conducta lo moviliza hacia otros que lo recibe como un *Tú*. Sin embargo, ese *Yo* no determina su conducta *calculando*, prefigurando el *Tú* con que el otro (en plural) pueda aceptarlo. *El estarse dando del Yo*, *prefigurándose como un Tú que el otro pueda aceptar*, *no será el móvil que determine por completo la conducta virtuosa*. El *Yo virtuoso* se da a través de su conducta, pero no a causa de que ésta sea requerida por el otro; éste la recibe simplemente porque ya está allí.[15] De modo que, el ejercicio de virtud se da independientemente de quiénes sean aquellos a los que afecte *mi* conducta; se da cuando determino realizarla por su condición de valiosa. En tal supuesto, cobra sentido la sentencia de Cicerón que aparece en sus *Discusiones tusculanas*: "El mejor escenario para la virtud es la propia conciencia".

Ciertamente, la conciencia puede ser la sede soberana del que legisla "universalmente" siguiendo su virtud. Pero, ¿cómo entonces desde esa virtud, desde esa determinación de la autonomía de la voluntad se puede pretender "justicia" alguna? ¿Cómo desde la sede soberana supuesta en la conciencia se puede proyectar una *soberanía pública*? Si la virtud tiene como escenario genuino la conciencia propia, qué hace ésta para darle un escenario propio a "lo justo". ¿Realmente hace algo? En caso de ser así, ¿cómo lo hace?

Atendiendo a lo anterior hay que decir que lo justo en (o desde) la virtud no está en el ánimo de quien ejerce ésta, sino en el bien que se llega a concretar en otro al ejercerla.[16] El ejercicio de virtud de alguno, de algunos, puede suponer un bien ajeno, y esto en un sentido amplio: quien ejerce su virtud puede generar para el otro (para los demás) un *espacio de dignidad*, un espacio en el

---

[14] Desde luego, no todas las determinaciones de la autonomía de la voluntad se dan con sentido de virtud.

[15] Todo lo relativo a las ideas del "*allí*" y de la "*dación del ser*" aplicado a la develación del Yo, del Tú y de los puentes entre éstos, lo derivo y desarrollo apoyando mis reflexiones en las que produce Ricardo Gibu cuando contrasta el trabajo filosófico de Emmanuel Lévinas con la apuesta fenomenológica de Martín Heidegger. A este respecto, *Cfr.* GIBU, Ricardo, "La noción del Hay (*IL y A*) en los escritos tempranos de Lévinas" en *Logos*, sep-dic 2009, núm. 111, pp. 57 a 71.

[16] *Cfr.*, ARISTÓTELES, *Ética* …, p. 59.

que el otro se descubra con las mismas tendencias y oportunidades hacia la actitud virtuosa.

Así, en un inicio, "lo justo" radica en el hecho de *igualarse en dignidad*, consecuencia ésta que tiene que generalizarse en la medida en que haya quienes, siguiendo su virtud, legislen con sentido "universal". "Lo justo" es, en un principio, propiciar la igualdad en dignidad sin que haya que preguntar por coacción alguna que refuerce aquella pretensión. En otro momento, "lo justo" reposará en la justificación de tal coacción; reposará en los criterios y procedimientos que operen tal justificación.[17] En suma, la virtud consistirá entonces en ser no sólo el *Yo* sumido en su subjetividad, sino que, por un impulso de esa misma subjetividad, hacer del otro el *Tú con el que Yo soy para él*. Y, con esta operación, las subjetividades transitan hacia un espacio de *posible objetividad*: subjetividades que se equilibran reconociendo, no sólo su *Yo*, sino, también, su condición de *Tú*. *El Tú con que me igualo ante otro Yo*: *me igualo ante otro Yo cuando me admite como un Tú y yo también lo admito así a él. El Tú pues de la dignidad*.

No obstante que la dignidad de la persona se pone de manifiesto en ese estado de subjetividad reflexiva y en trascendencia se presenta el problema de *cómo mantener la dignidad ya entonces manifestada*. Tal dignidad tiene que ir más allá de las voluntades que la hayan manifestado en un momento dado; tal dignidad tiene que ser voluntad por encima de aquellas mismas que la hayan desvelado a propósito de un contexto fáctico específico. La dignidad entre voluntades ha de reposar entonces con más firmeza en otro suelo: *ya no sólo en el Tú con que soy para otro y el otro para mí*. Siendo esta la actitud básica que da origen a la dignidad entre voluntades, tal dignidad se mantendrá, no obstante, cuando aquella sea una *actitud generalizada*, es decir, *ya no dependiente sólo del evento de una buena voluntad en uno y en el otro*, *o bien*, *entre algunos y los demás*. Este evento de la buena voluntad tiene que *generalizarse como obligación*. Y esto implica que la buena voluntad de un momento pueda operar como voluntad de poder *siempre* que se trate de garantizar la dignidad de unos frente a otros.

Y aquella garantía, puede derivar de un acto de previsión de la razón misma de aquellos que convergen como buenas voluntades. ¿En qué sentido hacen esa previsión las buenas voluntades? En el sentido de admitir el riesgo de su retorno a la unilateralidad profundamente subjetiva; admiten que, en tal evento, *dejarán de reconocer ese Tú en el otro*. Sin embargo, ellas mismas, aún como buenas voluntades, admiten la posibilidad de contrarrestar aquel riesgo; *admiten*, pues, la *posibilidad de ser obligadas a mantener*, *unas respecto de*

---

[17] Y, entre virtuosos, así igualados por la acción de uno de ellos, se eleva la *autoridad del Tú*. En este sentido, la *autonomía de la voluntad* puede ser vehículo para que cada sujeto se represente como algo diferente a lo que es para él mismo; más aún, se representará como lo que piensa que él es pero no para sí mismo, sino para el otro.

otras, *la autoridad del Tú*. Entonces, esta autoridad que es la propia de la dignidad, tendrá un soporte efectivo (regular y no sólo espontáneo) en aquella obligación, más aún, en las estructuras y procedimientos de imposición de la misma. Pues bien, a través de esas estructuras y procedimientos vinculantes desde, entre y sobre los sujetos, se erige la idea de "pueblo".

Si ello es así, la idea de "pueblo", conviene subrayarlo, quedará referida a estructuras de poder *razonablemente objetivas*[18] que los propios sujetos erigen para propiciar o mantener *relaciones de libertad* vistas también como *relaciones de dignidad* en medio de un sustrato fáctico compartido. Así, *los sujetos se hacen parte uno respecto del otro* (se complementan), más allá del sustrato fáctico que ya comparten. Esto implica que los sujetos, cada uno de ellos con los muy particulares componentes de su *Yo*[19] inician, mantienen y garantizan *escenarios de diálogo* en los que, paso a paso, perfilan la *autoridad del Tú*: la que *yo* reconozco en mí para el otro, y la que *yo* reconozco del otro para mí; y esta misma actitud replicada por *el otro*, por *los demás*.

Entonces el "pueblo" lo es también en relación con el proceso dialógico mediante el cual se procura establecer *relaciones en las que las partes no dejen de ser el respectivo Tú para el otro*. Y a este proceso hay que entenderlo como "democracia". La "democracia" trata pues del proceso dialógico a través del cual se garantiza (en reciprocidad) lo ya admitido como autoridad del *Tú*.

III. EL NIVEL BÁSICO DE LA PLURALIDAD DE LOS SUJETOS EMPÍRICOS: EL ENCUENTRO CON LO OTRO Y LA IDENTIFICACIÓN CON LOS OTROS

La idea de "pueblo" así expuesta recoge aquella otra, embrionaria, de la *Polis*: los muchos que hacen manifestación de ideas y de pretensiones distintas,[20]

---

18 "Objetivas" sólo en razón de aquello en que las propias voluntades libres —de entrada "materias inestables"— lo determinen poniéndose por encima de sus propias influencias fácticas.

19 Esto del "Yo" lo vinculo, en alguna medida, al sentido que le imprime Fitche: "El Yo es, en efecto […] la fuente de las categorías y de las ideas, pero todas las representaciones y todos los pensamientos son un algo múltiple sintetizado por el pensar […] Frente al Yo, la subjetividad, está necesariamente el no-Yo, que es el objeto en general. El Yo y el no-Yo se limitan mutuamente. 'La realidad comprendida se produce con el retorno de la alteridad a la conciencia de sí, que es precisamente el concebir'. Si el Yo establece el no-Yo sería aquí el elemento activo y el Yo el elemento pasivo, con lo que tenemos el principio de la razón teorética. Si el Yo es lo que limita y el no-Yo lo limitado, el Yo se sabe como aquello que determina al no-Yo, y tenemos en este caso el principio de la razón práctica, de la voluntad. *Vid.* FITCHE, "Primera y segunda introducción a la Teoría de la Ciencia —comentarios preliminares—" en *Introducción a la Teoría de la Ciencia*, Sarpe, Madrid, 1984.

20 Lo plural pero no porque muchos pretendan lo mismo, sino porque pueden pretenderlo de distinto modo, bajo motivaciones distintas; o bien, porque pretenden cosas distintas realizando la misma actividad y con el mismo esfuerzo.

pero que ya están situados en un punto de convergencia que los lleva a reconocerse y estructurarse como *autoridad común*. Ese punto de convergencia queda marcado con la realidad del *Tú*: el que también *ya* está *ahí* como alguien con *voz*. El *Tú* que estando *ahíí*, con su *voz*, tiene la posibilidad de ensanchar su dignidad.

Y desde aquella pluralidad de voces se advierte lo factible de un imperativo que les resulte común: el del respeto de la dignidad del otro. No tendría sentido este imperativo fuera de aquella realidad. Y, lo que sigue es procurar otra realidad: la de hacer efectivo el imperativo antes señalado. Ante el hecho de la pluralidad de voces en que se eleva el imperativo de la dignidad, esas mismas voces han de acordar las vías que permitan concretar el hecho de la observancia efectiva de aquel imperativo.[21]

En suma: La democracia, relación entre sujetos, da noticia de un ente de autoridad que ellos mismos erigen y que tiende a evitar los extremos de la subjetividad, pero, que, a la vez, supone la aspiración de los propios sujetos de poder revisar los criterios y los procedimientos con que se pueda materializar aquel ente. En este sentido, siendo posible tal garantía de revisión, la democracia resulta ser también un escenario en el que cada sujeto determina su *yo político*. La democracia revela pues un tránsito del yo vital (el que cada sujeto determina en la medida de sus circunstancias), hacia el yo que también admite como causa de sí mismo la experiencia del otro, ya no sólo la propia: el yo que se reconoce síntesis entre las experiencia propias y las de otros; incluso, el yo que asimila del otro lo que éste bien sabe hacer (como virtud). Así, en la democracia está supuesto un vitalismo-razonado, si cabe tal composición.

Ahora, es posible, pues, afirmar que cada sujeto encuentra su "yo" pensando lo "otro"; que su "yo" sale a su encuentro, se le "aparece", integrando, relacionando lo que está allá, lo de afuera. En este sentido, lo de afuera es la vía que cada sujeto tiene para determinar su identidad: según las determinaciones que cada sujeto haga de lo otro, estará determinando, para sí mismo, su identidad. Cada sujeto ya es su Yo, pero se diferencia del otro en que también lo es según represente para sí cada aspecto que pertenece al ámbito del no-Yo.[22]

Así, lo de afuera (lo que está allá, que no soy "yo") lo es de un modo específico según el *yo que se esté proyectado*; lo de afuera "es" (va siendo de un modo específico) para alguien que va teniendo identidad (personalidad) a causa de sus circunstancias pero también actitud ante ellas. Y quizá coincida con esta interpretación el siguiente aserto de A. Huxley: Experiencia no es lo que nos

---

21 Así, a partir de la realidad del *Tú* la tendencia a formar ese cuerpo: el "nosotros". El "nosotros" en el reconocimiento de esta presencia: la del *Tú*. El ente humano que está en posesión de sí mismo, con la dignidad en la que se halle, antes de darse, si así lo decide, en actitud virtuosa a otros.

22 *Vid.* FITCHE, *op. cit.*, pp. 49-51.

pasa, sino aquello que hacemos con lo que nos pasa; aquello que sabemos y podemos hacer ante lo que nos pasa.[23]

Ante cada "algo", ante cada "cosa" que esta "allá afuera" cabe preguntar: *¿para quién* es ella esto…?[24] Puede serlo para "todos", pero nunca del mismo modo; nunca idénticamente para "todos", sino sólo según la identidad que cada uno adquiera haciendo "suya" cada cosa. Y esta "posesión" implica que cada sujeto encara y piensa cada cosa que está allá afuera para dejarla inscrita en un tiempo y espacio, el de cada sujeto. De este modo, cada uno determina también su personalidad ante otros. No obstante, esa "posesión" con la que cada uno determina su personalidad, es "posesión" respecto de cosas (alguna o algunas de ellas) que están allí para "todos"; son cosas que *ya están* en un mismo contexto, en un *ahí*, aunque determinadas, reinscritas de diferente manera por cada uno. Y tales diferencias son las que motivan, las que derivan en *relaciones entre sujetos*.

Entonces, los sujetos, cada uno, encuentran su yo, su identidad, en la medida en que cada aspecto del entorno lo impacte, lo conmueva y atine a preguntar ¿qué es esto?, y, también, según el empeño con que busque la respuesta. Y aunque pueda perfilar desde sí mismo la respuesta, se encuentra frente al hecho de que otras y otros más han perfilado también sus respuestas propias. ¿Qué hacer entonces? Puede darse la imposición arbitraria de una de tantas respuestas (sobre pregunta relativa al mismo suceso) o puede darse el diálogo en torno a las respuestas dadas. Y cuando esto ocurre, el *ahí* deja de ser lo común solo como contexto fáctico; también lo será como cultura.

Me interesa poner en claro los presupuestos de lo afirmado en el párrafo anterior, y lo hago en lo que sigue.

La comprensión del *ahí* no es otra cosa que una consecuencia del hecho de que el *ser se da* (*dación*) *a los entes*; éstos existen según comprenden su entorno, según perciben que el ser se da a ellos mismos. Pero, ¿de qué *ser* se trata? ¿Cuál es el *ser* que al darse a los otros constituye el *ahí*? Incluso: *¿cómo se hace ese ser?*

Para los efectos que aquí interesan, habrá que pensar no sólo en el ser anticipado, indeterminado y silente que hace las veces de una *raíz primaria de cualquier ahí* (Heidegger), que, incluso, podría ser considerado como una *categoría a priori desde la cual se explique y, acaso, justifique cualquier determinación posible*. Más allá de esto, el ser que se da es ya un *ser de propuestas*. Y esto significa que en él están ya contenidas relaciones posibles entre algo. El ser que se da no se da, pues, sólo como nada: pasado el proceso silente en que es percibido y comprendido (en que es superada su indeterminación aparente)

---

[23] La referencia a A. Huxley la tomo de los apuntes de la clase de "Garantías individuales y sociales" impartida por Don Jorge Gabriel García Rojas en la Facultad de Derecho de la UNAM en el período escolar 1991-1992.

[24] *Vid.* FITCHE, *op. cit.*, p. 48.

tiene lugar, en la "voz" de los sujetos, la manifestación de relaciones ya posibles entre aquello que los rodea; e incluso también relaciones entre ellos mismos. Consecuentemente, se erige el *ahí*: lo que efectivamente acontece o puede acontecer pero ya relacionado según la percepción y comprensión que los propios sujetos hacen de ello.

Entonces, el *ser que se da* es, también, el de tales procesos de subjetividad; se manifiesta en éstos. Sin embargo, admitir tal cosa no implica pretender que sólo desde los sujetos emana la *realidad*. El *ser que se da* entre los sujetos, y como un *despliegue de realidades*, no es según sólo ellos mismos, ni es sólo *lo concreto*, lo que en el momento se da y que es reflejado en estereotipos, paradigmas, modelos, fórmulas, leyes. Cierto que el *ser que se da* queda temporalmente contenido en tales referentes, y, por lo mismo, no es re-presentado efectivamente como unidad, mucho menos como "totalidad". Se lo ve, pues, parcialmente, fragmentado en tales referentes.

Y no puede ser de otra forma porque, del otro lado, del lado del *espectador creativo*, no hay unidad, no hay un ente solo (único) que lo perciba, lo interprete y lo concrete. Del otro lado hay una "pluralidad de miradas" en la que se fragmenta y, a la vez, se complementa *lo que el ser da*. Esto quiere decir que desde esa pluralidad no se capta la esencia de lo que se da; o bien, el hecho de esa pluralidad es evidencia de que no hay totalidades-esencias predispuestas.

Así, del lado del *espectador creativo* está la intuición de una posible "totalidad", pero ninguno, ahora, puede representarla como tal; ninguno está *ahí* donde ahora pudiera ser culminada. El *espectador creativo* (todo aquel que asuma esa función) hace algo más: va aportando las piezas con que pudiera articularse la "totalidad" intuida; no la representa, la articula si es que la hubiere. En este sentido, el ser que se da son los sujetos que van haciendo y siguiendo su historia para darle otras proyecciones. *El ser que se da es el auto e interdescubrimiento de los sujetos a propósito de su ahí*: *el ser que se da implica hacer historia en el marco de tal proceso cognitivo*.

Así, precisamente pensando que puede haber tal "totalidad" se piensa, a la vez, que la dación trasciende aquello en lo que aparece como algo concreto. El ser que se da apunta entonces hacia la posible "totalidad", y esto implica trascender ciertos procesos de subjetividad que, en un momento dado, han servido para darle concreción. El ser que se da va más allá de sus concreciones actuales; *va en busca de lo posible con lo que ya se ha dado*. Y es que lo posible no se piensa ni se resuelve desde la nada; *lo posible tiene historia*. Precisamente la historia permite enfocar lo que puede haber más allá. Y, en cierto modo, lo posible es tendencia; más aún, lo posible se proyecta desde el fondo de comprensiones anteriores forjadas en el escenario de la intersubjetividad.

Atendiendo a lo anterior, se puede percibir este "capricho dialéctico", pidiendo licencia para tal expresión: El *ser dándose* "trasciende" pues los procesos de subjetividad en el sentido de que *los condiciona desde fuera*, desde un sustrato fáctico, y luego histórico y cultural. En este caso, trascender procesos

de subjetividad implica relacionar a cada sujeto con algo más que con su propio pensamiento; implica pues vincularlos a un sustrato fáctico que motiva en ellos sus capacidades emotivas e intelectivas. Pero interesa destacar que tales condicionantes externas (las del sustrato fáctico) también van siendo "trascendidas" por los propios sujetos.

Y en esa *dialéctica de trascendencias* (si cabe expresarlo así) el *ser se da*. Aparecen entonces *las relaciones predispuestas por un determinado sustrato fáctico y que efectivamente han sido establecidas* (*positivadas*) *por los sujetos que las perciben y comprenden*. El *ser que se da* es, entonces, el de la legalidad de tales relaciones, entendiendo por esto la *estructura lógica* que las soporta (si se atiende a la terminología witgenstteiniana del *Tractatus*).

Legalidad en dos planos que se complementan: *Legalidad interna* según el equilibrio que se haya podido mantener entre todos los componentes de un sustrato fáctico por la propia naturaleza que éstos observen. Y, *legalidad histórica* (¿externa?) según la forma con que los sujetos operan sobre un sustrato fáctico (para explicitarlo o modificarlo) estableciendo, también, relaciones entre ellos mismos y a las que consiguen dotar de cierta estabilidad.[25]

En este sentido, interesa destacar que *esa dación no es ya*, *de inmediato*, *el ahí*. El *ahí* queda constituido sólo cuando la dación es interpretada por quienes la reciben. El *ahí es dar sentido a lo que ha sido dado*; supone establecer un orden a partir de lo ya dado; supone a los sujetos estableciendo tal orden, poniéndolo en claro.

¿Cómo se constituye entonces el *ahí*? ¿Cómo se da el paso de lo percibido al establecimiento de un orden? Para dar por cumplidas estas tareas hay que hacer algo más que aplicar los sentidos al reconocimiento del entorno; incluso hay que hacer algo más que *custodiar herencias culturales*. Hay que hacerse sujetos activos en la historia; sólo entonces se estará constituyendo el *ahí*. Así, el *ser que se da*, aparece como historia, es decir, como lo ordenado por los sujetos a partir del entorno fáctico primero y después cultural que los condiciona. El *ser que se da* es libertad ordenada en cada momento; libertad que *mana de un orden para re-ordenarlo*.

En suma, lo ya dado (como *ahí*) no es lo súbito, sino *lo acumulado a través de un proceso constante de percepción*, *de cognición y*, *también*, *de atribución de valores a las cosas*. Así pues, lo ya dado es la proyección que a través del tiempo ha podido tener una cierta forma (o fórmula) con que algunos sujetos han convenido en ordenar su relación con su entorno, incluyéndose ellos como parte de éste. Entonces, el ser que se da es proyección del orden que se han dado algunos sujetos en un momento determinado. El ser que se da es el ensamblaje posible de los órdenes producidos en medio de la subjetividad: en tal sentido, el ser dándose es la historia. Está, de un lado, el *ser*, *la historia*, *predisponiendo*

---

[25] *Cfr*. DE AGAPITO SERRANO, Rafael, *Libertad y división de poderes*, Tecnos, Madrid, 1989, p. 34.

el ahí. Así "[…] el sentido está dado por el ser en tanto posibilita la apertura del ente a la existencia. Hay una primacía del ser sobre el ente que anula toda la posibilidad de subjetivismo o intelectualismo".[26] Pero, admitiendo esa condición liminar del ser, también hay que admitir que el ser adquiere significados pertinentes de acuerdo con las interpretaciones que de él se hacen; adquieres significados pertinentes desde aquellos que vivencian cada manifestación del ser en contextos fáctico-empíricos específicos. Entonces, del otro lado hay que contemplar a *los intérpretes* y, por tanto, a la subjetividad.

En tal supuesto, hay que admitir, en clave heideggeriana, que el ser es, también, *evocar subjetividades*.[27] Por ello, hay que tomar con reserva la idea de que la dación del ser anula la posibilidad del subjetivismo. En realidad no se anula al sujeto en su actividad cognitiva ni en su capacidad moral; no se anula pues al sujeto. Ocurre sólo que esa dación imposibilita que un sujeto, sin el recurso de la *otredad* (de lo también existente), se erija en centro de "toda" la existencia, la de su *ahí*. No hay pues subjetividad (en singular) que preceda a tal dación; no hay tal subjetividad generativa, que *haga todo lo demás para los demás*; *que los predetermine anulando en ellas y en ellos la libertad*.

Entonces, la dación del ser toma sentido en cada sujeto que la recibe pero no está orientada como dación para sólo uno de los sujetos. Implica hacer existencia en plural (en este contexto, solo entonces existencia): implica relacionarse los sujetos a partir de lo que les precede; más aún, implica que los sujetos establezcan relaciones entre todo aquello de que conste la dación. En cierto modo, ellos mismos se relacionan en la medida en la que ponen de manifiesto relaciones entre *las cosas ya dadas*, *a partir de la naturaleza descubierta en cada una de éstas*. Y poniendo de manifiesto tales relaciones también hacen una dación: otros sujetos volverán sobre algo también dado por otros sujetos que les han precedido. Volverán sobre las *leyes* en que quedan establecidas ciertas regularidades o regulaciones de las cosas de que se trate. En este sentido, *el ser no está fuera de los sujetos pero tampoco es*, *sólo*, *cada uno de ellos*. El ser que se da es tiempo y sucesos; es lo percibido, lo explicado, lo interpretado, lo conceptualizado en el paso entre generaciones. *El ser es sus leyes*.

Por otro lado, el ser que se da no se da a plenitud sólo para unos y gradualmente o en nada para otros. En este sentido, se da sin predeterminaciones, o bien, se da neutralmente: los existentes son los que establecen diferencias en la recepción que cada uno hace de esa dación. Y desde ese momento queda ya establecido un escenario de desigualdad.

El ser, al darse, constituye la existencia y, paralelamente, hace posible la interpretación de esta misma. Esto hay que entenderlo en el sentido de que la existencia supone un proceso de individualización entre sujetos; un proceso

---

[26] *Vid.* Gibú, Ricardo, *op. cit.*, p. 63.

[27] Precisando: "[…] el Ser es inseparable de la comprensión del ser. El ser es ya la invocación de la subjetividad", *Vid. Ibidem*, p. 63.

de diferenciación, de desigualdad consecuente, derivada de la comprensión que los sujetos hacen de su entorno, del ser dándose para ellos, en el tiempo y en el espacio en el que específicamente estén.

Además, los existentes se hacen tales (protagonizan la existencia) como paso consecuente a la dación del ser: no permanecen anónimos, hacen suyo aquello en lo que están; en cierto modo, cada uno se da identidad a través de aquello que llega a poseer. Lo nombran, se nombran (adquieren calidades específicas en la relación que establecen con lo nombrado); establecen regularidades y regulaciones en lo nombrado: establecen *Leyes*.

IV. CONCLUSIONES

A partir de todo lo dicho a propósito del sentido constitutivo del *ahí*, caben las siguientes afirmaciones: La existencia supone una actitud de apertura hacia lo que está ahí para ser explicitado; supone la actividad de relacionarse sensitiva, cognitiva y emotivamente con lo que "va apareciendo". Se trata pues de "visualizar" un "algo" y relacionarse con él y relacionarlo con lo demás (otro "algo" que vaya apareciendo). Y estas relaciones *con* "*todo*" *y entre* "*todo*" *lo que va apareciendo* se dan mediante una actividad conceptualizadora (guiada por la propia *naturaleza de las cosas*, *de cada cosa*, atendiendo a Montesquieu) productiva de "discursos" que gradualmente pueden adquirir carácter científico por la objetividad que aporten.

Más aún, estas consideraciones dejan sembradas los siguientes interrogantes: ¿Cómo, bajo qué condiciones, el existir (como hecho o fenómeno en plural y plenamente subjetivo) puede generar ciencia? Y: ¿Es posible que el proceso de generar ciencia (desde lo que existe) de pie a determinar el mundo de lo normativo, o bien, de lo preceptivo? Si tal cosa fuera posible: ¿qué condiciones han de permitir que el ámbito de lo normativo adquiera "objetividad" y posible "cientificidad"? Finalmente: ¿Qué sujetos, con qué características, pueden imprimir una posible "objetividad" a un ordenamiento al que han de someterse ellos mismos y otros?

El último de tales interrogantes da cabida a la siguiente afirmación: la democracia no trata de un "todos" como cúmulo de sujetos que indistintamente, cualquiera de ellos, bajo cualquier tipo de percepción y argumentos, se vean legitimados para acreditar "objetividad" alguna en el ordenamiento que ellos mismos acuerdan o asumen con otros. Frente a esto, insisto en que la democracia trata de un proceso dialógico que tiende a establecer zonas de certidumbre en estas dos direcciones: 1) que la posible "objetividad" de un "ordenamiento general" se resuelva sólo por sujetos en actitud y aptitud de someter a un cruce de argumentos de alto nivel la presunta calidad "justa" de intereses que se quiere que otros hagan suyos; y, 2) que se propicien o fortalezcan los espacios en los que cada vez más sujetos cultiven o desarrollen las actitudes y aptitudes de

las que precisa un acuerdo sobre la posible "objetividad" de un "ordenamiento general".

Ahora bien, si hay sujetos con actitud y aptitud suficientes para proponer y acreditar aquella "objetividad" esto no implica que incontrovertible e indefinidamente se posicionen sobre aquellos que no cuentan con tales capacidades. Precisamente, si se admite que el mérito o virtud del ordenamiento democrático es el de su posible "objetividad" esto supone que los propios sujetos que la determinaron se sujeten a ella y que, por tanto, quede abierta la posibilidad de que, en su momento, otros controviertan razonadamente los presupuestos de aquella determinación. En tal supuesto, la "objetividad" conseguida y admitida (en el *ahí y en proyección*) ha de permitir la relación entre sujetos como *co-sujetos*: ninguno imponiéndose arbitraria o unilateralmente al otro.

Con tales prendas, cabe decir que el destino del pluralismo en tanto que hecho es el de poner de manifiesto los intereses de sujetos históricos y concretos. Y hasta aquí, no cabe esperar más del pluralismo, salvo que a esos mismos sujetos se los tenga como *sujetos discursivos*, a decir de Alexy, o bien, siguiendo a Aristóteles, se los considere, a cada uno de ellos, como *ser dotado de logos*.

No es difícil darse cuenta de que tanto el discurso como el *logos* sitúan a los sujetos en medio de sus circunstancias, pero también más allá de ellas. Tal y como lo sentenció Ortega y Gasset, "El hombre es él y sus circunstancias", y esto hay que entenderlo bien: el hombre es no sólo según sus circunstancias, sino él decidiendo que hacer con ellas. Entonces, el discurso, o el desarrollo del *logos* refleja lo que cada sujeto vivencia y, a la par, es la herramienta que cada sujeto ocupa para dar a entender qué quiere hacer con sus vivencias. Dicho de otro modo, el discurso es *signo de un tiempo y también de lo que cada quién espera de éste*. Colectividad e individualidad están mediadas por el *logos* y este mismo regula la tensión que se produce entre ambas situaciones vitales.

Siendo así, el hecho del pluralismo corre otra suerte: el pluralismo será entonces punto de partida para lograr acuerdos. Y, en tal caso, habrá que preguntar sobre los presupuestos del discurso o de la aplicación del *logos* que ha dado paso a un determinado acuerdo. Esto es algo que interesa porque la legitimidad efectiva de un acuerdo dependerá de cuáles sean tales presupuestos. En un primer momento se antoja sostener que la democracia es viable desde el momento en que el pluralismo está mediado por el *logos* y, por esto mismo, se logran acuerdos. Sin embargo, un acercamiento más preciso sobre tal fenómeno pone de relieve que la democracia no es según *cualquier acuerdo*.

La democracia de estos tiempos tiene lugar cuando el poder público que emana de un acuerdo, por exigencia de este mismo, queda sujeto a que sus decisiones sean revisables las veces que sea necesario. La democracia supone entonces la oportunidad, y es mejor decir, la garantía de corrección de las decisiones del poder público. Y no es todo: a la par de esta garantía, la democracia también supone que la corrección se estimule a partir de argumentos que estén por encima de motivaciones meramente empíricas. Todo esto abre un panorama en que el pluralismo aparece como una suerte de aliado o de *némesis* de la democracia.

En el primer caso, los rendimientos del discurso que se construye en la intersubjetividad son tales que es posible que la democracia sea algo más que "voz de mando del pueblo". Sin quitar este significado la democracia tiene que contener las claves de interpretación de esa "voz". Y estás no son distintas de aquellos enunciados que, en la forma de derechos fundamentales y de la defensa procesual de éstos, promueven las mejores expresiones de la dignidad de cada persona. En el segundo de los casos, sin el uso de esas claves, la "voz de mando del pueblo" puede devenir en cautiverio y castigo de este mismo. Y esto se advierte claramente cuando los mecanismos o vehículos de representación del propio pueblo monopolizan la interpretación de los enunciados referidos a derechos fundamentales y a la defensa de estos mismos.

V. FUENTES DE CONSULTA

APEL, Karl O. *Apel versus Habermas*, Comares, Granada, 2004.

ARISTÓTELES, *Ética Nicomaquea*, Porrúa, México, 1984.

DE AGAPITO SERRANO, Rafael, *Estado constitucional y proceso político*, Acta Salmanticensia, Salamanca, 1989.

——, *Libertad y división de poderes*, Tecnos, Madrid, 1989.

FITCHE, "Primera y segunda introducción a la Teoría de la Ciencia —comentarios preliminares—" en *Introducción a la Teoría de la Ciencia*, Sarpe, Madrid, 1984.

GIBU, Ricardo, "La noción del Hay (*IL y A*) en los escritos tempranos de Lévinas" en *Logos*, sep-dic 2009, núm. 111.

KANT, Manuel, *Fundamentación de la metafísica de las costumbres*, Porrúa, México, 2004.

KELSEN, Hans, ¿*Qué es la justicia*?, Fontamara, México, 2002.

SÉPTIMA PARTE

EXPERTOS INTERNACIONALES

¿QUÉ TIPO DE RESTITUCIÓN DEL SISTEMA DE PARTIDOS NECESITA MÉXICO?

J. Alberto Aguilar Iñárritu[1]

I. INTRODUCCIÓN

Las recientes elecciones presidenciales en México, como nunca antes, pusieron en la mesa del debate público las insuficiencias del sistema de partidos políticos vigente y, con ello, una vez más los déficits irresueltos de la democracia mexicana. El pasado primero de julio del año pasado, una amplia mayoría ciudadana le volteo la espalda al régimen partidario construido a partir de la transición a la democracia —mismo que prácticamente se derrumbó— poniendo sus esperanzas en un variopinto movimiento político, recién registrado como partido, instituido bajo la dirigencia centralizada de un liderazgo carismático: Morena.

Hoy en México, la democracia añade a sus problemas institucionales no resueltos, la cuestión de restituir el sistema de partidos políticos. Un delicado asunto que forma parte y añade presión a la tan pospuesta como imperiosa necesidad de modernizar las reglas de ejercicio del poder y en consecuencia proceder a edificar el régimen político de la democracia, es decir de avanzar de manera ineludible hacia la instauración de la **República de la Democracia.**[2] Una situación sin duda compleja, que se aquilata cuando se observa que la otrora tercia de partidos fuertes PAN, PRI, PRD, entre los se tendía a dividir la votación del 2000 a la fecha mencionada, y donde se alzaba con la victoria quien obtuviera el *tercio mayor*, en los meses posteriores a las pasadas elecciones

[1] *@aguilarinarritu jalberto54@gmail.com*

[2] En poco más de doscientos años de vida independiente, México debe su cohesión y desarrollo a la edificación de tres Repúblicas, inherentes a la conformación de tres pactos sociales de poder, expresados en tres Constituciones, a saber: la República Federalista que evitó la disgregación de la Nación Mexicana y que se articula en la Constitución de 1824; la República Laica que permitió la consolidación del Estado Mexicano, sustentada en la restituida Constitución de 1857; y la República Social de la Revolución amparada en la Constitución de 1917, que actualmente nos rige. A partir de 1982, el Régimen Político de la Revolución colapsó, en medio de una profunda crisis fiscal, el país definió rumbos alternativos liberalizando la economía y transitando hacia la democracia, sin embargo no ha sido capaz de generar un nuevo pacto social de poder fundante de una nueva República, la propia de la democracia que, en congruencia, redefina las nuevas reglas de ejercicio del poder y las garantice.

presidenciales cayó en las preferencias electorales a niveles menores al 13% y en algunos casos a menos del 2% de la intención de voto.

Aún más, el periódico El Universal publicó una encuesta donde 56% de los participantes expresó que no tiene confianza en los partidos políticos, 28% poca y 13.9% de ellos tienen mucha o algo de confianza.[3]

Ahora, de manera inherente a su derrota, los grandes partidos tradicionales viven procesos catárticos que ponen a prueba su capacidad de sobrevivencia y sentencian que sólo aquellos que sepan reinventarse podrán regresar a la palestra.

En el caso de los partidos más pequeños la situación no es mejor, el Partido Alianza perdió su registro, el Partido Verde perdió su bastión en Chiapas y aunque redirigió su función de bisagra del PRI hacia Morena, habrá que observar si eso le permite avanzar en su arraigo o exhibir una tendencia a ser cada vez más testimonial. El Partido Encuentro Social, si bien se vio favorecido por su alianza con Morena con una representación interesante en el Congreso, también perdió su registro y motivó querellas sobre la inconstitucionalidad de los apoyos que pareciera haber recibido para no perderlo. El Partido de Trabajo, si bien creció en su representación no se observa que fuera del ambiente Morena, pueda mejorar mucho más su evolución. Un caso similar se advierte en Movimiento Ciudadano, sin embargo en este caso los últimos cambios en su liderazgo interno, con el ascenso renovador del Grupo Jalisco, parecieran presagiar mayores y mejores posibilidades de evolución por la ruta del centro-izquierda moderno.

Adicionalmente, junto con el fuerte reacomodo de militantes que salieron de PAN, PRI y PRD para engrosar las filas Morena, la crisis mencionada también estimuló una inflación en las solicitudes tanto nacionales como locales para registrar nuevos partidos políticos, se ha llegado a hablar de 52 solicitudes, aunque sin duda el número final será menor.

En paralelo, Morena, el partido en el gobierno, tiene ante sí el reto de consolidarse como un partido político, armonizando la diversidad de su carácter de movimiento verticalmente conducido, hacia una integración pactada, más homogénea, que le otorgue mayor cohesión y autonomía de gobierno. Su dependencia de la figura política del Presidente López Obrador, le representa a la vez que un activo político-electoral, dado el nivel de popularidad que éste presenta, también su principal obstáculo para lograr ese propósito.

Para Morena, haber llegado a ser gobierno antes de ser partido político es una carga difícil de procesar. Su primera prueba de fuego ya la tuvo en los procesos electorales locales de este año donde, entre otros aspectos, exhibió problemas en cumplir su obligación de garantizar la legalidad y la legitimidad interna en la selección de sus candidaturas y conflictos internos entre su militancia que se llegó a ver asaltada en sus derechos por la irrupción de última

---

[3] *El Universal*. Marzo 3, 2019 *http://www.eluniversal.com.mx/nacion/confianza-en-partidos-en-el-sotano-encuesta*

hora de militantes de otros partidos políticos que, ante el debilitamiento de sus organizaciones de origen, decidieron integrarse a Morena para proteger sus intereses personales o de grupo.

La inercia triunfadora, favorable a los colores de Morena, que les provee tanto la popularidad presidencial, como el debilitamiento de los partidos adversarios, les obliga a ser muy firmes para no dar espacios al oportunismo que los acosa y que sin duda se les continuará acercando, con el fin de arribar al poder sin más propósito que cumplir intereses personales o de grupo, en forma utilitaria, usando una vía que ven con la fuerza necesaria para ganar las elecciones.

En este contexto, no obstante su manifiesta juventud, la democracia mexicana parece haber entrado de lleno en ese proceso de agotamiento que también exhiben las democracias liberales más consolidadas del mundo.[4] Una circunstancia que merece todavía un análisis más penetrante, pero que parece estar emparentada con su permisividad ante los excesos del fundamentalismo neoliberal que a lo largo de casi cuatro décadas, ha dejado tras de sí una estela muy negativa de minimalismo estatal, híper-concentración de capital, desigualdad extrema y recesión económica por más de 10 años.

Ante el neoliberalismo las democracias asumieron el *laissez faire, laissez passer* y se olvidaron de cumplir los mandatos del liberalismo político y desde luego social, respecto de garantizar igualdad de condiciones y oportunidades para todos y, por tanto de neutralizar el fortalecimiento de toda forma oligopólica de poder.

Sus coqueteos con las imposiciones de la globalización financiera, no sólo las llevaron a aceptar diferentes formas de minimalismo estatal, sino a azolvar las rutas de democracia para avanzar hacia la justicia social. La representatividad de los electores fue paulatinamente dañada cuando en la toma de decisiones, sus elegidos se alejaban de sus compromisos con la ciudadanía para satisfacer los requerimientos corporativos globales.

De esta manera las democracias liberales a nivel global, se fueron debilitando en sus fundamentos y con ellos sus propios sistemas de partidos políticos —dañando sobre todo a las organizaciones tradicionales— de tal suerte que ante las muestras evidentes del fracaso neoliberal —como modelo de desarrollo incluyente, que no como fórmula para la concentración desmedida del capital—, las propias democracias vieron surgir su némesis en la irrupción de ofertas populistas que rápidamente ascendieron en la voluntad del elector con base en su crítica al oligopolio, a la desigualdad y a la pérdida de identidad de las comunidades.

---

[4] Aunque en el caso mexicano también se observa una fuerte colonización oligopólica de la democracia, ésta se relaciona muy directamente con la insuficiente atención puesta a la reforma democrática del ejercicio del poder que ha impedido su profundización, como se argumenta a lo largo de este texto.

Movimientos populistas que ascendieron por las rutas legítimas de la democracia, no siempre para cumplir con los propósitos ni las reglas de las mismas, y que han dado lugar al término: *democracias iliberales*. Sobre todo en el entendido que los populismos no son una ideología, porque ante todo constituyen una forma de gobernar y de movilizar por medio de la construcción de antípodas, donde siempre la otredad representa al mal, mientras el bien se ubica de lado de los movilizados, auto-identificados en nociones abstractas como "El Pueblo", fuente y fundamento del mandato que recae en un liderazgo carismático para hacer cumplir "el bien". Todo ello generalmente permeado de ideologías nativistas y evocaciones a momentos de gloria de un pasado que puede ser traído al presente, si se derrota la maldad que lo trastocó. Una propuesta que puede auto referenciarse como de izquierda o de derecha, más laica o más religiosa, pero que al final, solo es discrecional a voluntad del líder.

En fin, en forma previa al primero de julio pasado, el debate por el robustecimiento institucional de la democracia, se centraba en la necesidad de avanzar hacia el **Gobierno de Coalición**, una propuesta que se inscribía en el camino hacia la modernización del régimen de gobierno por la ruta de la propuesta semi-presidencial, para así conciliar pluralidad y eficacia. También la reflexión política aquilataba la necesidad de **avanzar hacia la formación de dos grandes bloques político— electorales, uno de centro-izquierda y otro de centro-derecha** que, **pactados en lo fundamental**, permitieran el diseño y desarrollo de políticas de Estado que profundizaran la democracia, fortalecieran el Estado de derecho, así como el combate a la pobreza y lograran el crecimiento económico sustentable e incluyente de la economía mexicana, entre otros aspectos.

Ahora, unos meses después, que a veces parecieran años, nos encontramos en otra realidad donde la reflexión se ubica en cómo evitar que ante el debilitamiento de los partidos políticos tradicionales, la creciente concentración del poder que se observa en el Presidente de la República —a la cual también se subordina el desarrollo de su partido— y la inflación de partidos pequeños que buscan lograr su registro amenazando con la pulverización del voto, se fracture de tal manera la representación ciudadana en la toma de decisiones, que la joven democracia mexicana amenace con colapsar ante un fuerte mando hegemónico y centralizado.

Esto viene a consideración porque si bien el Presidente de la República fue electo con 30 millones de votos, también lo es que 26 millones no votaron por él y 33 millones se abstuvieron de votar. Es decir, aún si suponemos que estas cifras, que por definición son móviles, se mantienen, es necesario contar con un sistema de partidos políticos actuante que por sanidad política así lo refleje y acredite en favor de la firmeza de la representatividad política de todas las partes y si las mencionadas cifras de votos, ya se movieron, también.

A estas alturas del razonamiento, es conveniente recordar, que **si bien la democracia es un sistema que se rige por la regla de la mayoría, su consolidación y validez se afirma por la regla de la participación de las minorías,** mismas

que deben contar con las condiciones suficientes para, en su caso, volverse mayoría.

Es decir, la fortaleza del sistema de partidos, medida por su representatividad y por su capacidad de lucha a la vez que de acuerdo en el marco de la ley, constituyen una pieza insustituible del buen funcionamiento de la democracia y esto no debe confundirse ni con los ejercicios de democracia directa, que tienen su lógica, su función y sus alcances acotados, ni con la erupción de los quereres y de los odios que desde la emocionalidad de la denominada opinión pública, cotidianamente irrumpen en la política de la sociedad.

Los periódicos ejercicios demoscópicos que se realizan en el país, nos ofrecen buenas fotos fijas del estatus de la opinión pública, que sin duda son mediciones útiles de la expresión social, es decir del estado de ánimo de la población a cada momento específico. Sin embargo son por definición mediciones coyunturales, desde luego relacionadas con la naturaleza de los distintos grupos sociales de las cuales emanan, pero incapaces de sustituir su esencia.

Esta apreciación viene a cuento porque cuando se pone demasiada confianza en el potencial predictivo de la medición de la opinión pública, sin relativizar sus alcances, se corre el riesgo de perder de vista la sustancia misma de la diversidad social, mucho más serena, estable y perdurable, misma que tiende a ser mejor expresada por los partidos políticos y por las organizaciones de civiles de la sociedad.

Igualmente, bien que se hable de las comunidades *Millennials* que socializan en redes de internet y se dice tienden a despreciar su participación civil o política organizada en forma tradicionales, pero me parece que todavía falta mucho por ver sobre ese tema para sacar conclusiones apresuradas que, en todo caso, problematiza a los *Millennials* hoy, sin hacer prospectiva alguna de su evolución una o dos décadas después.

La cuestión de los partidos políticos es desde luego mucho más compleja y densa que ese cambiante estado de ánimo social, denominado opinión pública. Su función no sólo es dar voz y educar políticamente a las partes de la diversidad ciudadana que coexisten y alimentan la riqueza de la democracia, sino **también ser otro de los contrapesos al poder**, condición propia de la democracia e imprescindible para su eficaz funcionamiento.

En consecuencia, bien que el Presidente de la República califique con altas cifras en la evaluación de la opinión pública,[5] y que bueno que eso le sirva para el mejor desempeño de sus tareas, pero es de atender que la volatilidad de la opinión pública de ninguna manera sustituye la sustentabilidad más firme de la militancia partidaria, en todo caso ambas expresiones se articulan en una sociedad democrática madura y bien organizada, porque **en la fórmula partidos**

[5] La aprobación del Presidente López Obrador, llegó a rangos cercanos al 80%, y aunque han venido cayendo todavía se mantienen altos por arriba del 55%. No obstante algunos analistas observan que la mencionada caída ha exhibido una velocidad significativa.

políticos fuertes, estables y con reglas claras de convivencia política, se soporta la democracia.

Adicionalmente hay que recordar que como producto de la inercias no conjuradas del antiguo Régimen de Partido Hegemónico, la vida político-electoral en México ha pasado demasiado tiempo subordinada a la premisa de que *el que gana, gana todo, y el que pierde, pierde todo*, y que bajo los efectos perniciosos de esa premisa han germinado buena parte de los males que han afectado el mejor devenir de nuestra democracia. Ese justamente era uno de los objetivos a erradicar en los debates previos al primero de julio y aunque el escenario cambió, lograrlo sigue siendo válido si queremos vivir en democracia.

Por definición la democracia es un sistema que anima la existencia de pesos y contrapesos institucionales, políticos y sociales con la finalidad de controlar el poder que la ciudadanía otorga y debe tener la capacidad de vigilar, evaluar y en su caso ratificar o quitar. De ahí los contrapesos entre los poderes del Estado pero también, en el ámbito político, los contrapesos que la diversidad establece a través del sistema de partidos políticos y de la organización civil de la misma.

En este sentido, **una democracia cuyo sistema de partidos políticos colapsa, lo volvemos a repetir, está en riesgo de colapsar también.** Un sistema de partidos robusto, es el mejor instrumento no sólo para dar cauce a todas las causas y voces de la sociedad y así dar transparente y puntual manifestación a toda su diversidad, es también la mejor alternativa para evitar la confrontación que provoca el reducir las opciones de expresión política.

En consecuencia, constituye una prioridad de Estado restituir el sistema de partidos, pero para tener éxito en esa tarea hay que resolver dos asuntos, el primero es saber por qué se derrumbaron los actuales partidos y segundo que modelo general de partidos debemos impulsar para garantizar que estos cumplan su función, establecida por la Ley General de Partidos Políticos en su artículo 3, inciso 1:

> Los partidos políticos son entidades de interés público con personalidad jurídica y patrimonio propios, con registro legal ante el Instituto Nacional Electoral o ante los Organismos Públicos Locales, y tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

II. ¿QUÉ LE PASÓ AL SISTEMA DE PARTIDOS EN MÉXICO?

A lo largo de los últimos 30 años, el sistema de partidos surgido de la Transición a la Democracia, demostró ser eficaz para desmontar el Régimen de Partido Hegemónico, pero no para profundizarla. No lo hicieron ni en su práctica política interna, ni mucho menos en la vida política de la Nación. Contra toda

expectativa deseable, a partir del advenimiento de la alternancia, la aportación de los partidos políticos a la actualización institucional y a la construcción de ciudadanía, ha sido tan magra como su consolidación doctrinaria, programática y ética en el cumplimiento de su misión constitucional como entidades de interés público obligadas a representar a las diversas partes de la sociedad.

Internamente, la vida partidaria transcurrió con diferentes grados de cooptación, dominada por los grupos de interés partidarios que en muchos casos se comportaron ante militantes y simpatizantes, como se hace con la propiedad de una franquicia. En consecuencia, **las candidaturas tendían a repartirse entre lisonjas y candados, destinados a ganar el visto bueno de la clase propietaria.** Esto desgastó mucho a los partidos, coartando el surgimiento de nuevos y legítimos liderazgos, los partidos y sus cuadros tendieron a envejecer tanto como sus dueños y cuando pretendieron entreverar generaciones, en realidad simularon con la edad de los ungidos para hablar de renovación, aunque en realidad eran los mismos de siempre, en un disfraz de joven que pronto desgarró sus vestiduras para mostrar un arcaísmo estructural, con las misma mañas de siempre.

Se perdió de vista que los partidos políticos son gobiernos en ciernes y que mucho habla de ellos y dice que esperar de su actuar en el poder, su conducta interna. **No se puede ofertar gobernabilidad de calidad democrática si se es incapaz de autogobernarse en la misma tesitura.**

El pragmatismo de la negociación de posiciones, relegó a la doctrina y pervirtió el rumbo partidario, los principios ocuparon un discreto lugar en el fondo del archivo muerto, la capacitación y el debate interno, siguieron la suerte de lo principal. Particularmente cuando fueron gobierno, su programa de acción se subordinó a las prioridades del equipo gobernante.

El código de ética, cuando lo tenían, no dejo de ser un adorno en los blasones y los estatutos, tendieron a ser el instrumento eficaz de la dominación referida.

Todo ello llevó a los partidos a desdibujar su naturaleza y a extraviarse, haciendo difícil expresar su personalidad ante la ciudadanía y olvidando que **nadie puede confiar en quien es incapaz de definirse.**

Externamente, en el mejor de los casos los partidos políticos sometieron su práctica política entera a los procesos electorales e hicieron a un lado su responsabilidad en la construcción de reglas para el ejercicio democrático del poder. En esa proporción no sólo perdieron su utilidad política institucional, sino de manera particular legitimidad ante su electorado toda vez que **se esmeraban en llevarlos a votar pero hacían muy poco o nada respecto de asegurar el cumplimiento de lo comprometido en el contrato candidato-plataforma-elector.** En consecuencia, fueron perdiendo representatividad y facultad de inclusión, dañando al sistema.

Baste recordar que mientras la vigencia de un sistema político resulta de su potencial de inclusión ante el conflicto social, —es decir de su solvencia para procesarlo a través de soluciones institucionales—, su grado de caducidad

deviene de su impermeabilidad al mismo. Es claro que cuando el sistema de partidos abandona su papel en la gobernabilidad, se convierte en otro de los grandes déficits que dañan la eficacia del ejercicio democrático del poder. Se ahondan las debilidades del régimen de gobierno.

En nuestra democracia en construcción, los mexicanos no hemos podido —y poco lo hemos intentado mucho— superar su sesgo electorero. La esfera pública ha vivido sometida a la perene remodelación de las reglas de acceso al poder con sus caudales de dinero, lodo efectista, *encuestitis* y abuso mercadotécnico que anulan el debate, vulneran los contenidos y sobre todo traban el surgimiento de liderazgos reales y comprometidos, en perjuicio del creciente deterioro en la calidad de los gobernantes.

En contraste los raquíticos avances materia de ejercicio democrático del poder no han permitido ni proteger de tanto manoseo las reglas de acceso al poder, que así han sido llevadas hasta el barroquismo, ni dotar a la democracia de una sólida República —la República de la democracia— que impida la oligarquización de la vida pública y por tanto fomente la inclusión.

En consecuencia, la nación se miró dividida, carente de mecanismos para edificar salidas colectivas a los retos comunes. El oligopolio colonizó la vida pública y la anuló, la volvió ineficaz, incapaz de ecualizar los intereses de todos para conseguir metas y soluciones de unidad. El interés particular dominó sobre el general; se privatizaron beneficios y se socializaron pérdidas; prevaleció el "grupismo" y la exclusión social.

La dicotomía no superada entre reglas democráticas de acceso al poder y reglas insuficientemente democráticas de ejercicio del poder no sólo es el origen la débil eficacia de resultados de nuestra democracia, sino también del desencanto social con la misma y en particular con los partidos políticos que de ella emanan. Todo ello se manifestó duramente el pasado primero de julio.

La clase política, al frente de los partidos políticos recreados a partir de la Transición a la Democracia, estuvo más ocupada en ganar sus juegos de poder al interior de sus partidos y en escalar posiciones en el Estado, que en fortalecer institucionalmente la joven democracia. Casi veinte años de propuestas gastaron los debates para la Reforma del Estado y aunque muchas de ellas tímidamente lograron germinar en el cuerpo del Régimen Político, quedaron muy lejos de llegar a su destino.

Faltó grandeza a esa clase política surgida de la Transición para culminar su tarea. En consecuencia la democracia mexicana, en el mejor de los casos, fue limitada al ejercicio del libre albedrío y a confiar en que votar —a manera de poderosa piedra filosofal— bastaba para trasmutar los males sociales en virtudes. Por tanto, **se estimuló llegar al poder y se relativizó cumplir con su consecuencia obligada: gobernar bien, hacerlo para todos, y rendir cuentas.**

Con muy baja innovación política, el sistema quedo sujeto a las arcaicas fuerzas inerciales del sistema, que disfuncionales e ineficaces acumularon déficits

de gobernabilidad, entre ellos de manera destacada la corrupción y su contraparte ineludible, la impunidad, hija de la complicidad entre cofradías cobijadas en la opacidad que brindan esas vetustas inercias. Por ello, en la toma pública de decisiones se consolidó la dominancia de los intereses particulares sobre el interés general, extenuando aún más a la República, y consolidando, en consecuencia, el sesgo oligárquico que muy temprano se encaramó sobre la joven democracia mexicana, de la mano del minimalismo estatal y del abandono de la Reforma del Estado.

La preeminencia de los intereses personales y de grupo en los gobiernos y en las dirigencias partidarias, se fortaleció acosta del debilitamiento de la exigible institucionalidad republicana y, por tanto, de la funcionalidad de la vida pública. A la vez que se debilitó la eficacia de gobierno, se sacrificó la autonomía relativa de los partidos políticos del sistema y con ella su fortaleza y su capacidad para ser la vanguardia de su propia ideología y propuesta programática. Esto fue claro en el PRI que fue eclipsado por su gobierno, como antes lo había sido el PAN y también en el PRD, ahí donde gobernó. Con y sin gobierno, todos terminaron subordinados al derrotero grupal, caminando hacia la derrota, con dirigencias alejadas de sus bases. Cuestión que MORENA supo aprovechar.

Todo partido en el poder está obligado a acompañar a su gobierno hasta el límite de su plataforma común, lo cual no implica dejar de ser y pensar como partido político y menos obviar que los únicos dueños del partido son sus militantes y simpatizantes. Ningún grupo en el gobierno o en su directiva estatal, municipal o nacional, puede olvidarlo so pena de lastimar seriamente a la organización y sufrir las consecuencias. *Porque cuando un partido en el poder renuncia a ser la vanguardia se vuelve el cabús del tren, deja de ser la locomotora, pierde el control de su destino y se vuelve carga*. Entonces nadie gana, los gobiernos se quedan sin su brazo más estratégico y cuando terminan su período, ellos generalmente pierden y el partido queda destruido.

Este cuadro fue completado por la disgregante relación Ejecutivo federal-Ejecutivos estatales y municipales, que se entronizo desde la primera alternancia y tanto dañó al federalismo, incentivando una suerte de **costosas baronías confederadas** que consolidaron ese costoso "grupismo" a nivel territorial. Igualmente colaboró a dibujar ese panorama el descuidado y simulador tratamiento que se dio a la participación ciudadana, a la que muchas veces se utilizó y fue incapaz de darle cauce adecuado y progresivo en la toma pública de decisiones.

En fin, es cierto que la reprobación al *statu quo* del pasado primero de julio, que impactó negativamente a los partidos del sistema: PRI, PAN, PRD, fue animada por la insatisfacción social en rubros específicos como inseguridad-desamparo, corrupción-impunidad y desigualdad-exclusión, agravados por malos gobiernos resultantes de lo mismo, pero el origen del problema, sin duda, fue estructural.

III. ¿CUÁL ES EL MODELO DE PARTIDOS POLÍTICOS QUE ESTABLECE LA CONSTITUCIÓN MEXICANA?

El artículo 41 constitucional,[6] define a los partidos políticos como entidades de interés público cuyo fin es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de estos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sin embargo buena parte de esta misión no se cumple.

Es decir, la Constitución les otorga a los partidos políticos una estratégica misión compuesta de dos funciones articuladas: una de carácter electoral y otra relativa al ejercicio del poder que a su vez se divide también en dos partes: una consistente en ser un gozne fundamental entre la demanda ciudadana y la toma de decisiones del gobierno y otra responsable central de la educación cívica y el robustecimiento de la cultura democrática, es decir de la construcción de ciudadanía.

Resulta evidente que se cumple la primera parte, pero la segunda no y a nuestro juicio ahí radica otro aspecto del mencionado deterioro del sistema de partidos, toda vez que el abandono en el desempeño de sus funciones relativas al ejercicio del poder, no sólo pervierte los principios de su diseño constitucional, sino que desfonda su consistencia y sentido de cuerpo, así como su credibilidad ante la gente.

Como ya se estableció, su propensión a convertirse en maquinarias electorales les hace perder diferenciación, orgullo y dignidad, porque la lucha por hacer valer principios y programas en el comando de la nación, cede su sitio a la lucha del poder por el poder mismo, propiciando lances sólo favorables a la discrecionalidad de los intereses individuales o de grupo, no así a sus militantes y menos a sus representados.

---

[6] Artículo 41, constitucional, inciso 1: *Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden. (Reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014) Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa. (Reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014).*

Es por eso que las denominadas actividades específicas, relativas a la elaboración y debate doctrinario, programático y ético del partido, así como la formación de cuadros, normalmente adquieren un carácter residual, cuando no simulado, entre los quehaceres partidarios.

Más aún las tareas relativas a la formación de ciudadanía son prácticamente imposibles de realizar si no se cuenta con un estándar adecuado de desarrollo partidario en estas materias y se llevan sus conclusiones al proselitismo y al debate de las causas y agendas ciudadanas, no sólo en proceso electoral, sino todo el tiempo y en todo lugar.

IV. ¿A QUÉ SISTEMA DE PARTIDOS DEBEMOS ASPIRAR EN MÉXICO?

Derivado de las anteriores reflexiones, es evidente que la democracia mexicana necesita en primer lugar partidos políticos comprometidos con la construcción y buen funcionamiento de la República de la Democracia, sin por ello abandonar, ni mucho menos, su lucha electoral. Ello exige establecer un compromiso de Estado consigo mismo y con todas las fuerzas militantes de la democracia para avanzar en lo fundamental hacia lograr un gran pacto nacional mayoritario que permita dotar a México de un nuevo Régimen Político consistente con la democracia, surgido del consenso de la diversidad, con un ánimo plenamente incluyente.

A éste punto es pertinente recordar que las tres obligaciones fundamentales de un sistema de partidos políticos son: a) luchar por construir gobierno, ser eficaz correa de transmisión entre gobernados y gobierno —en el poder o en la oposición— y ser garante del cumplimiento de los acuerdos que permiten el sano desarrollo de la vida política; b) construir ciudadanía integral: política, civil, económica-social y ambiental; c) ser factor decisivo en la elevación del debate político y de la calidad de la política misma, en la gestión del conflicto social y en el encuentro de soluciones. Su nivel de cumplimiento o incumplimiento, determina la situación del sistema de partidos políticos en una democracia.

La tarea es superar la bipolaridad esquizoide que hace convivir las modernas reglas democráticas de acceso al poder con las inercias arcaicas y decadentes del antiguo régimen que impide sujetar el ejercicio del poder a la democracia.

También necesitamos partidos políticos comprometidos con la construcción de ciudadanía, de una ciudadanía integral, que no cesen su labor cuando las elecciones terminan, sino que recuerdan que las elecciones son el referéndum del trabajo realizado diariamente por los partidos políticos y por sus gobiernos, desde la base de la sociedad. Esa labor es el crisol de verdaderos los liderazgos, no lo compadrazgos, ni las complicidades.

Los verdaderos liderazgos se templan en las causas de la gente y se atemperan en la labor educativa de la política hacia la ciudadanía.

Debe ser tarea de los partidos políticos la educación política continua en la atención de las causas de la ciudadanía, una educación que se convierta en cultura y establezca pautas constantes al comportamiento político y electoral de la ciudadanía.

De hecho los partidos políticos está obligados en su naturaleza jurídica, definida en el ya mencionado artículo 41 constitucional, a ser también entidades educativas que deben apoyar la construcción de ciudadanía, además de obligarse con la formación y capacitación de sus militantes y agremiados. De ahí que su práctica en la materia deba ser fortalecida a partir de elevar el peso presupuestal y operativo de sus fundaciones e instancias de capacitación internas, así como de mantener 365 días su presencia en la sociedad aunque no haya elecciones.

De manera fundamental, los partidos políticos renovados a los que se aspira, deben garantizar la democracia en su vida interna, si no comenzamos con neutralizar la excesiva gravitación de los grupos de poder internos en la vida partidaria, difícilmente se podría pretender liberar a la democracia de su captura oligárquica. Todas las renovaciones de dirigencias a todo nivel, así como la postulación de candidaturas deben surgir de procesos de consulta a los militantes quienes con su voto libre, universal y secreto, podrán manifestar el sentido de su voluntad.

Elecciones primarias a todo nivel y circunstancia, deben ser la realidad cotidiana de los partidos políticos renovados a los que aspiramos.

De igual forma los órganos de justicia partidaria deberán garantizar a los militantes la certeza de los derechos políticos partidarios y los parlamentos de los partidos asegurar la plena libertad de expresión y debate sobre el rumbo partidario. Ambas instancias obligatoriamente son contrapesos del Ejecutivo partidario.

Fortalecer el sistema de partidos políticos y vigorizar su capacidad de intermediación social con el ejercicio del poder, se relaciona con el énfasis que pongan en su actuar sobre cinco aspectos:

- La cercanía permanente con la sociedad, no sólo en período electoral, para asegurar la fluida trasmisión de la demanda social hacia la representación partidaria en los poderes públicos y garantizar el cumplimento de las plataformas electorales sancionadas por el voto, así como la frecuente renovación de compromisos con sus electores.
- La formación continua de sus militantes para servir mejor a la ciudadanía en el desempeño de sus funciones representativas de la voluntad de los electores;
- El desarrollo permanente y de altura del discurso propio ante el acontecer político, como plataforma para su participación constante en el debate

plural de la sociedad, donde se muestren claramente su identidad, sus diferencias y sus coincidencias con su entorno político y se colabore en favor de la evolución de la cultura política nacional;
- La construcción de ciudadanía a través del impulso a la educación democrática de la sociedad por medio del diálogo constante con ella, no sólo en período electoral, sobre temas del debate nacional, local y global;
- Desarrollo de una robusta vida democrática interna, donde los principios de consulta, transparencia y rendición de cuentas se articulen con el respeto y aplicación correcta de sus documentos básicos y el pleno ejercicio de los derechos políticos de sus militantes consagrados en la Constitución.

Para ello es menester que el INE y los partidos políticos mantengan una relación más proactiva, que de ninguna manera vulnere la necesaria independencia de sus respectivas funciones y también asegure el irrestricto acatamiento de la norma.

Se trata de actuar con mayor eficacia en los propósitos aquí señalados para fortalecer la construcción de ciudadanía a través de hacer de la práctica política cotidiana de los partidos políticos una acción educativa, interna y externa a sus organizaciones, a la cual se debería sumar el Instituto Nacional Electoral (INE), en el cumplimiento del precepto 1b), artículo 30, Capítulo I de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE) destinado a "Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos".

Una manera de hacerlo sería que a través del INE se convoque a todos los partidos políticos registrados, a la realización de debates periódicos sobre las causas más significativas y compartidas de las comunidades en cada municipio, alcaldía, o distrito. Esos debates se podrían hacer cada mes o cada tres meses fuera de períodos electorales. Su temática se definiría a partir de la realización de encuestas telefónicas a muestras representativas de las comunidades o mediante otras fórmulas demoscópicas semejantes y no costosas, donde se buscaría identificar la problemática o las causas más representativas de cada lugar.

Los representantes de los partidos políticos invitados, deseablemente miembros de la organización a nivel local, establecerían ante la ciudadanía sus posiciones ante los temas abordados y la gente haría sus anotaciones.

Esta labor sería de gran utilidad tanto para los partidos políticos en términos de fortalecer la presencia y formación de sus liderazgos, como para la ciudadanía que en cada debate no sólo se formaría una opinión sobre la diversidad de la oferta partidaria, sino que en la práctica estaría asistiendo a un proceso de educación política.

De esta manera, tejiendo fino desde lo local a lo nacional, de la base al centro se estaría colaborando de manera seria no sólo a la elevación de la calidad del debate político, sino al fortalecimiento del sistema de partidos políticos, al tiempo que se pondrían en juego las virtudes educadoras y creadoras de la política, en la generación y en la gestión de soluciones ante el conflicto social, en favor de la paz y el desarrollo compartido.

Finalmente, todo sistema por definición vive con su antisistema, una suerte de entropía que condiciona su vigencia y cuya fuerza depende de la capacidad de inclusión o de la debilidad excluyente del primero.

En una democracia como la mexicana los partidos políticos están obligados ser una detente principal de la entropía del sistema. En la medida en que sean capaces de realizar una firme trasmisión de los intereses de esa parte de ciudadanía que cada uno representa, ese propósito se podrá alcanzar.

Estamos en la fase de renovar para fortalecer nuevas instituciones creadas, entre ellas el sistema de partidos políticos. No lograrlo sería abrir la puerta al fortalecimiento de otras opciones políticas distintas al compromiso democrático que nos anima para continuar en la profundización de la democracia. Enhorabuena, vamos a conseguirlo.

V. COROLARIO: ¿QUÉ DICEN ACERCA DEL SISTEMA DE PARTIDOS, LAS ELECCIONES REALIZADAS DESPUÉS DEL PRIMERO DE JULIO?

El pasado 2 de junio, se llevaron a cabo las jornadas electorales para renovar la gubernatura de Baja California, sus cinco presidencias municipales y veinticinco diputaciones; de igual forma se desahogó la elección extraordinaria de Puebla, para definir la gubernatura y las autoridades de cinco municipios. Se eligieron once presidencias municipales en Aguascalientes, treinta y nueve en Durango, veinticinco en Quintana Roo y treinta y seis en Tamaulipas. En total se eligieron 148 cargos.

La primera observación relevante es que se incrementó el abstencionismo. La participación promedio alcanzada en los seis procesos fue apenas del 33%. Hubo casos muy significativos como el de las dos elecciones para gobernador en Baja California y en Puebla, así como la de Quintana Roo, donde la asistencia ciudadana a las urnas fue muy por debajo de la histórica.

En Baja California el rango de participación fue de poco más del 29%, en Puebla del 33.4% y en Quintana Roo, apenas del 22%. En el primer caso, en las elecciones de 2007, que ganó Guadalupe Osuna, y de 2013, que ganó Francisco de la Vega, la participación electoral fue del 34.9 y 37.8 por ciento, respectivamente. En el segundo, en la elección que ganó Antonio Gali en 2016 votó el 40.6% del padrón y en la más reciente del 2018, donde gana la fallecida gobernadora Martha Erika Alonso, lo hizo el 66% de la lista nominal. En el tercer caso, en la pasada elección para gobernador de 2016 votó el 41% de la ciudadanía.

La mejor participación la tuvo Durango con el 44.8% de la lista nominal. En Aguascalientes votó el 38.9% y en Tamaulipas lo hizo el 33%.

Aunque la comparación entre elecciones locales y federales no puede ser literal, es evidente que en los casos aquí apuntados el desánimo ciudadano por participar fue más que evidente en estas recientes jornadas y contrasta con el

entusiasmo ciudadano mostrado en la pasada elección presidencial que rompió records, al alcanzar al 77% del padrón.

Otro aspecto notable es que todos los partidos políticos en contienda obtuvieron una menor votación a la obtenida en 2018. El PAN recibió 359,634 votos menos en 2019 que la obtenida en esos mismos estados en 2018; el PRI 568,120 menos, en las misma entidades; el PRD 1'090,673 menos; y Morena 2'944,508 menos en los mismos lugares.

El tercer aspecto a destacar es que si bien Morena se alzó con la victoria en la dos gubernaturas, no sólo retroceden dramáticamente en Durango, Aguascalientes y Tamaulipas, sino que sus triunfos no resultan de haber mantenido la presencia electoral obtenida en 2018. Se puede observar que el comportamiento del voto urbano hacia Morena, muy copioso en 2018, no refrendó ese comportamiento en estas elecciones, y optó por el abstencionismo o por votar por otras opciones.

El PAN fue el partido que exhibió una mejor recuperación y el PRI detiene su caída libre, aunque en el PRI se siguió observando, particularmente en Baja California y en Puebla, que continúa el traspaso de militantes, dirigentes y estructuras hacia Morena.

Desde luego la fase crítica del PRI no ha pasado y superarla dependerá en mucho de la manera en que realicen la renovación de su dirigencia. Han definido ir por el método de consulta a la militancia, sin duda el más democrático, si logran organizar su elección con certeza y transparencia, podrán lograr una nueva unidad con liderazgos legitimados. Les ayudará mucho a su recuperación asumir y exhibir con claridad su naturaleza política e ideológica en un carril distinto al de Morena, en caso contrario, el partido podría quedar condenado a quedar mediatizado o incluso a desaparecer. Respecto de los partidos bisagra, el Verde es quien logra mejores resultados.

En fin, ésta información apunta de nuevo no sólo a la urgencia de restituir el sistema de partidos bajo nuevas pautas de responsabilidad y conducta como las apuntadas en los apartados anteriores, sino que muestra los partidos políticos en su conjunto se siguen separando de la ciudadanía y que el fenómeno electoral del primero de julio, si bien fue suficientemente claro para establecer la crisis de los partidos político surgidos de la transición a la democracia, no prueba hasta ahora ni que Morena se consolide como una nueva hegemonía o sea partido preeminente, ni que el sistema de partidos cuente con un nuevo modelo para sustentar el cambio de fondo que se requiere en la materia, lo cual resulta muy delicado y vuelve a encender los focos rojos.

Baste recordar que una democracia con baja presencia de los partidos políticos pierde buena parte de sus bases de sustentación. Es momento de actuar, cuidemos nuestra democracia, evitemos que se debilite aún más.

RUMBOS DEMOCRÁTICOS

Fernando Ojesto Martínez Manzur[1]

I. EL VIRAJE ELECTORAL EN MÉXICO

El tema que nos propone hoy las instituciones convocantes, es un tema de suma relevancia para conocer el rumbo político, electoral y democrático que tomará nuestro sistema durante los próximos años. Sin duda, después del viraje electoral consecuencia de los resultados de las elecciones de 2018 el acomodo político de nuestro país cambió y por lo tanto, desde la transición se ha buscado consolidar reformas que estén alineadas a esta nueva fuerza política que hoy gobierna nuestro país.

Es por lo anterior, que el siguiente ensayo más que ser una exposición de un tema en específico con respuestas concretas, será lanzar una serie de preguntas en diversos tópicos sobre hacia dónde se vislumbra el rumbo democrático de México durante los próximos años, después de estos primeros meses del nuevo gobierno.

Son preguntas porque aún no podemos saber con certeza cuál será el desenlace de estos seis años de mandato del Presidente, en donde hoy cuenta con la mayoría en el Congreso de la Unión, pero que con las elecciones de 2021 pueden existir cambios en este reacomodo político, y un nuevo viraje electoral.

II. FEDERALISMO O CENTRALISMO ELECTORAL

Comienzo con un tema fundacional del sistema electoral mexicano, el Federalismo electoral.

El Federalismo de acuerdo a Dieter Nohlen se define como "la combinación de gobierno compartido y gobierno autónomo",[2] dicha definición lo que hace es diferenciar por lo menos dos niveles de gobierno: el de la Federación y el de los estados miembros.

Para el politólogo norteamericano William Riker es importante de que además de que existan dos niveles de gobierno, también existan definidas la

---

[1] Profesor de la Facultad de Derecho en la UNAM.

[2] NOHLEN, Dieter, *El Federalismo Alemán en Federalismo y Regionalismo*, IIJUNAM, México, 2005, p. 2.

distribución de las funciones estatales entre la Federación y los estados miembros de tal manera que cada nivel del estado puede decidir por responsabilidad propia en determinados ámbitos.

Ahora bien, desde el punto de vista electoral, la tendencia desde hace 25 años ha sido el fortalecer el federalismo electoral en nuestro país tal y como lo establece el artículo 40 de nuestra Constitución en donde claramente como decisión fundamental soberana, hemos decidido ser un Estado Federal.

Sin embargo, hoy desde el Congreso de la Unión, existen voces que proponen meter freno de mano y dar una vuelta de 180 grados hacia un centralismo electoral.

Es importante recordar que desde 1946 con la creación de la Comisión Federal Electoral hemos tenido órganos federales y locales que se encargan de la organización de las elecciones en sus ámbitos competenciales.

Fue con la reforma de 1991 que se creó el entonces Instituto Federal Electoral como órgano encargado de la organización de las elecciones federales y a su vez, el inicio de los Institutos Electorales de las entidades federativas quienes serían los encargados de organizar los comicios locales.

Con las subsecuentes reformas se fortaleció dicho sistema. Con la reforma de 2014 y la creación del Instituto Nacional Electoral, parecía que había un riesgo de abandonar dicho modelo, sin embargo, derivado de un intenso debate sobre el sistema a seguir entre legisladores, académicos, funcionarios electorales y sociedad civil, se logró seguir con el modelo federalista. Creando Organismos Públicos Electorales Locales y siguiendo con el modelo de justicia electoral federal con los Tribunales locales.

Se introdujeron algunas facultades a la federación como el nombramiento y remoción de funcionarios, la facultad de atracción y asunción del INE, fiscalización entre otros, sin embargo, el modelo sigue siendo federalista.

Con algunas iniciativas que hoy están en el Congreso se pretende desaparecer a los OPLES y que sea el INE el que organice todas las elecciones, ello bajo el argumento del ahorro de recursos y la austeridad electoral. La iniciativa, a groso modo, busca que existan consejos locales del INE que organicen las elecciones, en donde sus consejeros sean nombrados por la Cámara de Diputados. Además busca reducir el financiamiento público de los partidos políticos.

Desde mi perspectiva se está atentando con el principio histórico del federalismo que tanto nos ha costado construir en México y que además ha sido eficaz, ya que hoy podemos decir que gozamos con una consolidación democrática en nuestro país, en donde las elecciones son libres, auténticas y periódicas en todos niveles.

Las discusiones que se están llevando en el Congreso de la Unión durante los Foros de Parlamento Abierto respecto a la Reforma Electoral, han recibido distintas voces con distintos argumentos, la mayoría estableciendo al importancia del federalismo electoral. Sin embargo, también existen voces que escudados en la austeridad y en argumentos economicistas, pretenden trastocar el modelo

federal mexicano, atentando así contra las instituciones electorales, los partidos políticos y sobre todo contra la democracia mexicana.

Las reformas propuestas buscan un centralismo electoral, politizando los órganos electorales y debilitando el sistema de partidos políticos al reducirles su financiamiento. Las reformas que deberíamos de buscar tendrían que ir encaminadas a fortalecer las instituciones electorales a nivel federal y local, otorgarles una autonomía presupuestaria, pero sobre todo, tendrían que ir enfocadas al actor principal de la democracia mexicana: a los ciudadanos.

Se deben de buscar reformas que abonen a la construcción de la ciudadanía, que busquen una mejor en la democracia sustantiva y no solo en la electoral.

Es por ello, que la primera pregunta que nos hacemos respectos al viraje electoral entonces sería ¿Federalismo o Centralismo Electoral?

III. HIPER O HIPO-PRESIDENCIALISMO

Pasemos a la segunda pregunta que tiene que ver más con el sistema político y la forma de gobierno en el país. México tiene una forma de gobierno Presidencial en donde la tendencia los últimos años había sido de acotar el poder Presidente desde las vías institucionales.

Si bien es cierto nuestra Constitución privilegia el Sistema Presidencialista sobre alguno otro y que nuestra historia nos habla de un predominio del Poder Ejecutivo sobre los otros poderes, también lo es que la propia Constitución ha sabido utilizarse y reformarse para poder construir un sistema de Pesos y Contrapesos que acoten el poder presidencial.

Los pesos y contra pesos son fundamentales para limitar que un poder tenga mayores facultades o que actúe de manera autoritaria frente a los otros. Es decir, es un principio básico de la división de poderes y busca limitar el poder.

En México, derivado del sistema político instaurado con la Constitución de 1917 y de la gran fuerza que gozaba el Presidente de la República, se consideraba como un caso de autoritarismo acotado en el que formalmente se respetaban las formas democráticas mínimas.[3] En otras palabras, contábamos con un Hiper-Presidencialismo, en donde le poder del Ejecutivo sobresalía y se imponía sobre los otros dos poderes.

Sin embargo, cuando empezamos a contar con una oposición organizada, fue necesario acotar el poder del Presidente a través de contrapesos de institucionales, políticos y sociales, pasando a un hipo-presidencialismo, en donde el Ejecutivo tenía una poder equilibrado con los otros.

Estos pesos y contrapesos se han fortalecido los últimos 30 años, la creación de organismos autónomos como la CNDH, el INE, la CRE, el INAI, entre

[3] LINZ, Juan J., *Totalitarian and Authoritarian Regimes,* Boulder Co., Lynne Rienner Publishers, 2000.

otros, han logrado generar mayor control del poder y una necesaria rendición de cuentas y sujeción a la instituciones. El fortalecimiento de las instituciones en distintos niveles se ha convertido en un contrapeso natural en el sistema político mexicano.

Los órganos autónomos del Estado son entes públicos con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se encuentran obligados a cumplir con las leyes y normatividad aplicables a cualquier institución del Estado.

Gracias al trabajo de organismos autónomos hemos podido avanzar hacia la consolidación de la democracia mexicana, hacia el camino de la transparencia y al acotamiento del poder ejecutivo.

Hoy en día pareciera que se ha empezado con una campaña de debilitamiento de las instituciones y órganos autónomos, que van desde la reducción de presupuestos, hasta nombramientos impuestos desde el Palacio Nacional. Los organismos autónomos ya son base fundamental del Estado mexicano, y ante ello, la necesidad de fortalecerlos y de respetar su naturaleza autónoma.

Otro contrapeso lo ha dado el propio sistema electoral quien ha permitido las transiciones votadas en nuestro país, así como el pluralismo político en la conformación de los órganos legislativos.

Gracias a la consolidación democrática electoral en nuestro país, se ha permitido que diferentes fuerzas políticas lleguen a los puestos de representación popular y con ello se han construido contrapesos en los órganos legislativos. Desde la introducción de los diputados y senadores de RP en 1977 y posteriormente con las reglas e instituciones electorales que privilegian el principio de equidad en la contienda, se ha logrado contar con un sistema plural, en donde el Presidente tenía en el Congreso un contrapeso real el cual acotaba su poder y que obligaba a crear acuerdos políticos plurales, como ejemplo de ellos tuvimos el famoso "Pacto por México" en donde se necesitó de acuerdos políticos con las distintas fuerzas.

Hoy en día con los resultados electorales de 2018, pareciera que se ha perdido un poco ese contrapeso ya que con las coaliciones que se hicieron en 2018, el partido del gobierno, logró contar la mayoría en ambas cámaras y en muchas ocasiones con la mayoría calificada para impulsar sus propuestas sin ninguna negociación.

En el Senado, MORENA cuenta con 59 senadores (46%) pero sumado con sus aliados electorales (PT 6, PES 5 y ahora el PVEM con 6), cuenta con 76 senadores lo que representa casi el 59.38%.

En la Cámara de Diputados, MORENA cuenta con el 51.6% es decir 258 diputados, mientras que sus aliados cuentan con: PT 28, PES 29 y PVEM 11 diputados, lo que en total representa el 65.2% de la Cámara con 326 diputados.

Otro contrapeso que se ha logrado construir en nuestro país es que hoy contamos con una Sociedad Civil organizada y empoderada la cual está siendo un observador permanente de las decisiones fundamentales en el país.

Las Organizaciones de la Sociedad Civil los últimos años han jugado un papel fundamental en el sistema político mexicano, ya que a partir de su trabajo se ha logrado incidir directamente en la agenda política del país, en temas relevantes como el de la transparencia, la impunidad, el sistema penal, las candidaturas independientes entre otros.

Un Estado que cuente con una ciudadanía informada y participativa, será un Estado sano, es de suma importancia que la Sociedad Civil sea un contrapeso real del gobierno.

Hoy en día pareciera que existe también una campaña de desprestigio a la Sociedad Civil Organizada, en donde se ha hablado de reducir el apoyo que se les ha brindado y quitar espacios ganados.

El gobierno a través de los programas sociales, está buscando entregar los beneficios de manera directa, a través de becas o ayudas económicos a distintos sectores. Con ello, las OSCs pierden espacios de incidencia, ya que a través de su trabajo con sectores vulnerables de la población, es como promueven los derechos, impulsando mejoras en la sociedad contribuyendo al interés público. Sin embargo, las OSCs necesitan también caminar de la mano con el Gobierno para lograr sus objetivos, cosa que hoy en día pareciera no está sucediendo.

Por último y uno fundamental es el Contrapeso que el Poder Judicial tiene que ser del Gobierno. Desde el Federalista de Hamilton ya se hablaba que el Poder Judicial tendría que ser el principal Contrapeso del Poder Ejecutivo que tenía la espada (el control de las fuerzas armadas) y del Poder Legislativo que contaba con la bolsa (el presupuesto). El Poder Judicial tiene que ser el fiel de la balanza entre los poderes que son electos vía popular.

En México el Poder Judicial ha sido fortalecido a través de su estructura con la reforma de 1994, de las reformas en materia de derechos humanos de 2011 pero sobre todo con los criterios garantistas y proteccionistas de minorías que ha adoptado la SCJN ejerciendo un control de constitucionalidad y convencionalidad siendo un real contrapeso del gobierno y poder legislativo.

La independencia judicial es un pilar del estado de derecho y por lo tanto se tendrá que respetar al máximo por todos los actores políticos. Contar con un Poder Judicial fuerte, independiente, imparcial y profesional es un elemento necesario y fundamental en cualquier sistema constitucional democrático.

Hoy en día se ha hablado del peligro que corre la independencia judicial con propuestas que hablan de una injerencia presupuestal y estructural hacia el, lo cual tendrá que ser tratado de la manera más cuidadosa.

Por todo lo anterior, la segunda pregunta que me hago sería ¿si vamos a seguir con las tendencias de los últimos años en donde contamos con un Sistema presidencial acotado por un sistema sano de Pesos y Contrapesos dicho en otras palabras un Sistema Hipo-Presidencial o regresaremos al Hiper-presidencialismo en donde el poder del Presidente pese más que los otros?

IV. PLURALISMO POLÍTICO O PARTIDO HEGEMÓNICO

El tercer tema que quiero exponer y que también tiene que ver con el sistema político electoral es el referente al título de esta mesa, es decir el pluripartidismo en México. Todos conocemos la historia moderna de nuestro país en donde tuvimos un sistema de partido hegemónico durante 70 años el cual si bien permitía la existencia de otras fuerzas política, también lo es que nunca estuvieron en oportunidades reales para formar parte del poder.

El partido hegemónico era consecuencia también de las reglas de competencias, escritas y no escritas, favorables al partido en el gobierno, así como la alta presencia social que tenía el partido en todo el territorio nacional, que le permitía ganar elecciones sin necesidad del fraude.[4]

Esa historia cambió a partir de los 90s con la construcción de un sistema electoral democrático con reglas e instituciones que permitieron que en 2000 hubiera una transición votada y que en 2018 también permitieron esa transición de manera pacífica.

A partir de la construcción de instituciones electorales confiables y reglas que privilegian la equidad en la contienda como el financiamiento público, el acceso a radio y televisión, así como los topes de gastos de campaña, se ha permitido que hoy contamos con un sistema pluripartidista en México el cual es protegido desde la normativa electoral.

Ahora bien, con los resultados aplastantes de 2018 en donde MORENA ganó en todos los niveles y en 31 de los 32 Estados a nivel presidencial y con el 53% de la votación, aunado a los resultados electorales de las elecciones locales de 2019 en estados como Baja California, Puebla, Quintana Roo, Tamaulipas en donde MORENA ganó en su mayoría, se vuelve a hablar de la posibilidad de contar con un partido hegemónico, debilitando así el sistema pluripartidista.

En mi opinión todavía no podemos hablar del regreso al sistema de partido hegemónico por lo siguiente:

- Los resultados electorales de 2018 se dieron principalmente por un factor y ese fue Andrés Manuel López Obrador. Su arrastre y empatía con la ciudadanía se vio reflejada en las urnas en todos niveles, en otras palabras fue AMLO y no MORENA y tendremos que ver si MORENA se consolida con otros liderazgos.
- Un partido hegemónico necesita de una estructura sofisticada para poder tener presencia real en todo el territorio nacional, lo cual MORENA aún no cuenta y está en proceso de construcción. Como ejemplo tenemos que solamente en las elecciones que se celebran este año, los procesos de selección de candidaturas en Puebla, Aguascalientes y Durango han sido impugnados y revocados por el TEPJF demostrando lo anterior.

---

[4] VALDÉS ZURITA, Leonardo, *El fin del sistema de partido hegemónico en México,* en "Revista Mexicana de Estudios Electorales" Núm. 3 (2004) consultable en: *https://somee.org.mx/rmestudioselectorales/index.php/RMEstudiosElectorales/article/view/99/95*

- La normativa electoral hoy privilegia al pluripartidismo contando con reglas que protegen la equidad en la contienda y con instituciones electorales que las hacen cumplir.

Sin embargo, debido al viraje electoral y el arrastre político que representó MORENA en 2018 es que hoy nos hacemos la pregunta ¿si vamos a seguir con el sistema pluripartidista o regresaremos a aquellos tiempos del partido hegemónico con partidos satélites que existen pero no cuentan con una representación real?

V. ESTADO DE DERECHO O LEGITIMIDAD PÚBLICA DEMOCRÁTICA

Como cuarto y último tema es el referente a el posible choque entre dos principios que un estado democrático debe de proteger: el estado de derecho y la legitimidad democrática.

Estado de derecho definido de acuerdo a la ONU como "un principio de gobierno según el cual todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluido el propio Estado, están sometidas a unas leyes que se promulgan públicamente, se hacen cumplir por igual y se aplican con independencia, además de ser compatibles con las normas y los principios internacionales de derechos humanos".[5]

Por el otro lado, el principio de legitimidad democrática o política es aquella que la confieren los ciudadanos con sus votos y las instituciones que, a través de mayorías, tienen la capacidad de otorgar el poder en nombre del pueblo.

El choque que se da entre estos dos principios ya que la legitimidad democrática, esa que sale de las urnas, se puede confundir como un cheque en blanco para los representantes en donde escudándose en el apoyo que recibieron de la ciudadanía sus decisiones sean tomadas sin apego a la Constitución y al ordenamiento jurídico, alejándose así del estado de derecho.

Por lo tanto, es importante definir que la legitimidad democrática es un principio fundamental de cualquier democracia pero que siempre irá en ligado estrechamente con el principio de estado de derecho el cual limita al primero, lo que conocemos como un Estado Democrático Constitucional, el cual establece límites al poder emanados de una constitución.

En otras palabras, la corriente ideológica de los estados democráticos constitucionales está basada en el respeto irrestricto a una Constitución que a la vez garantiza el ejercicio pleno de los derechos humanos y define de manera detallada las facultades de cada uno de los poderes fortaleciendo la división de

[5] Informe del Secretario General "El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos", consultable en: *http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/2004/616*

poderes, creando mecanismos judiciales y legislativos para apartar a aquellos individuos o gobiernos que violen la norma o traicionen la confianza ciudadana.

Es decir, desde la Constitución y leyes se ponen las reglas democráticas las cuales serán aplicables para todas y todos los mexicanos e instituciones.

Los resultados electorales de 2018, si bien otorgan una legitimidad democrática indiscutible al gobierno en turno, también lo es que puede ser un peligro para la misma democracia constitucional mexicana y es donde tenemos que estar alertas. Ello es así, ya que se puede llegar al momento en donde se reduzca la constitución a un traje a la medida. Es decir, modificar desde el poder las reglas del juego democrático lo cual llevaría a la vulneración de la confianza ciudadana, erosionando la misma legitimidad democrática que en un principio te llevó al poder.[6]

Como ejemplo a ello, tenemos las iniciativas de Reforma Electoral que ya han presentado algunos legisladores Morenistas, en donde proponen trastocar los fundamentos del sistema electoral mexicano, desapareciendo el principio del federalismo en materia electoral, cosa que podría significar un retroceso en la democracia mexicana.

Hoy ya algunos académicos que también participaron en este Seminario, hablan de un Constitucionalismo Populista, el cual prioriza ideológicamente la igualdad y la justicia social basada en el principio de la mayoría popular que otorga la legitimidad democrática.[7] Esta ideología enaltece la democracia participativa y deliberativa echando mano de la opinión pública a través de consultas y otros mecanismos los cuales se contraponen y superponen a los poderes políticos, poder judicial y órganos autónomos bajo el argumento de que el pueblo es el titular originario de la soberanía, no los legisladores y tampoco los jueces.

Esta teoría tiende a limitar los derechos individuales frente a los colectivos y comunitarios, es decir se protegen a las mayorías que han expresado a través de su voto el apoyo al gobierno en turno, dejando en segundo término los propios límites que establece una constitución y el ordenamiento jurídico en general.

El estado de derecho como aspiración de cualquier estado democrático debe de seguir siendo el camino a seguir y ello se hace a través del fortalecimiento de las instituciones, del apego a la ley, del respeto a la Constitución y sus leyes y de la garantía absoluta del ejercicio de los derechos humanos de las personas.

La legitimidad democrática es un principio parte de un Estado Constitucional pero siempre deberá ir ligado al estado de derecho y por lo tanto, los Poderes de la Unión en todos sus niveles deberán respetar las reglas de juego preestablecidas en este "contrato social fundacional" conocido como Constitución.

---

[6] SCHAMIS, Hector, *Legitimidad democráctica . El voto y el después en América Latina, consultable en: https://elpais.com/internacional/2017/10/15/actualidad/1508032794_431436.html*

[7] ÁVILA, Raúl, *Constitucionalismo Populista,* consultable en *https://oaxaca.quadratin.com.mx/constitucionalismo-populista-en-mexico/*

Todos los poderes incluidos el Presidente deben de actuar conforme a la Constitución y de ser el caso contrario los mecanismos judiciales que otorga la misma, deberán activarse para cumplir con lo anterior.

La última pregunta y creo que la más relevante sobre los efectos que trajo el viraje electoral en 2018 es ¿si el gobierno en turno privilegiará el estado de derecho o privilegiará la legitimidad democrática que ha obtenido en las urnas?

VI. CONCLUSIÓN

Los temas y preguntas anteriores son solo algunas inquietudes que han surgido desde la elección más grande en la historia de México del 1 de julio pasado.

Como dije en un principio no podemos tener certeza sobre el rumbo que cada tema tomará. Sin embargo, es responsabilidad de los representantes, los funcionarios, los medios de comunicación, la academia, de la sociedad civil y de la ciudadanía en general estar atentos de las decisiones que se tomen desde el gobierno y del poder legislativo.

Es necesario, realizar acciones tendientes hacia la eliminación de las brechas de desigualdad en nuestra sociedad, de recuperar la confianza en nuestros representantes, de construir una ciudadanía de calidad, de mejoras en temas tan relevantes como la seguridad en nuestro territorio, sin embargo, todas esas acciones deberán ir de la mano del estado de derecho, es decir, a través de los mecanismos legales, respetando en todo momento nuestra carta fundamental.

El federalismo electoral, los contrapesos al Ejecutivo, nuestro sistema de partidos plural, así como el respeto al estado de derecho, son principios fundacionales del Estado Mexicano, y por lo tanto, no deberán de ser trastocados.

Los rumbos democráticos en México, tendrán que ser encausados hacia el fortalecimiento de una democracia sustantiva, bajo reglas claras que propicien el empoderamiento ciudadano, la transparencia y la apertura a los espacios de diálogo, todo en torno a la mejora de la calidad de la democracia mexicana.

En México nos ha costado mucho consolidar la democracia y, por lo tanto, tenemos que ser celosos de ella, cuidando y fortaleciendo sus instituciones y respetando las reglas del juego que permitan a la vez construir una democracia no solo electoral sino sustantiva en nuestro país.

OCTAVA PARTE

EPÍLOGO

EPÍLOGO

Luis Jorge Molina Piñeiro

En 1960, el presidente de la república Adolfo López Mateos (1958-1964), cima del presidencialismo priísta clásico, presidía con satisfacción y orgullo los eventos conmemorativos del cincuentenario del inicio de la Revolución mexicana. Orgullo que también manifestaba en los múltiples viajes que realizaba al extranjero, acompañado de los representantes de los factores reales de poder económico (capitanes de empresas), político-sociales (líderes obreros y campesinos), intelectuales y académicos; además, miembros de los factores formales de poder (funcionarios públicos, legisladores, ministros), incluyendo a los denominados de "partido" de oposición, institución que en un afán incipiente de democracia representativa se había constitucionalizado en 1963; comportamiento que floreció cuando se designó a México como sede de las Olimpiadas de 1968. Táctica de propaganda política que se recicló en 1989-1994, cuando el presidente Carlos Salinas de Gortari, priísta tardío, mostraba al país y al mundo la convicción ideológica y político-práctica neoliberal de su Gobierno, alejada de los principios y preceptos socialistas-comunistas de la Revolución mexicana, aunque el referente al derecho de propiedad de la nación de los recursos naturales, relevantemente el petróleo, consagrado en la Constitución, mantenía, a pesar de algunas reformas difusas, su vigencia.

El Gobierno pregonaba legitimidad en su:

1. Origen revolucionario: ¡Sufragio efectivo, no reelección! Lema con el que Francisco I. Madero había sorpresivamente logrado la dimisión del general Porfirio Díaz, quien lo había utilizado en el Plan de Tuxtepec, en 1876.

2. Su establecimiento en la Constitución de 1917, texto contradictorio, híbrido. Por un lado reafirma las garantías de propiedad privada y libre comercio, propias del liberalismo constitucional basado en los textos de las diez primeras enmiendas de 1791 a la Constitución de Estados Unidos y de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano producto de la Revolución francesa de 1789. Derechos también garantizados en las constituciones mexicanas de 1824 y 1857. Por el otro lado, formaliza en su artículo 27: "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la

propiedad privada… La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público…". Sin embargo, un párrafo antes determina: "Las expropiaciones solo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización", un derecho de propiedad que se interrumpe por resolución legal, como lo determina esa institución en el derecho romano (Sohm, R).

3. Estabilidad política que logra establecer el orden público y la paz social, la cual se inicia con las acciones del general y expresidente Plutarco Elías Calles en 1930.

3.1. El primer paso fue disciplinar y jerarquizar al Ejército mexicano (Joaquín Amaro), fijándole como objetivo de su patriotismo la lealtad al jefe de las fuerzas armadas, el presidente de la república.

3.2. Con el acuerdo tácito con la jerarquía del clero católico mexicano y la intervención del Vaticano (Meyer, Jean), que terminó con la guerra cristera y estableció una relación *sui generis* de mutuos entendimientos que relajaron tensiones con el Gobierno, que dejó de lado la aplicación de la normatividad antirreligiosa, sobre todo en materias trascendentales, como la educación, la atención en hospitales, hospicios…; por su lado, el clero limitó los servicios del culto y las manifestaciones públicas de la fe de los miembros de su grey. Una convivencia *ad hoc* que se diluyó con las reformas constitucionales promovidas desde la cima del neoliberalismo por Carlos Salinas de Gortari en 1992. En 2018-19 sería conveniente disponer de estudios científico-sociales que nos describieran e interpretaran las posiciones y acciones del "Ejército-fuerzas-armadas" y de las iglesias, especialmente a nivel nacional de la católica, en lo relativo al orden público y la paz social, inexistentes en amplias regiones donde la coacción del Estado no existe o se diluye frente a la violencia implantada por el crimen organizado o el atomizado.

3.3. Con la institucionalización de la revolución, en un partido político *sui generis* que convoca y aglutina a fuerzas políticas, militares, sociales, culturales, etc., de muy distintos orígenes y características, especial atención se da en su origen a los caciques, líderes locales y regionales. La ideología es un tema que no está en la operación, lo que importa es estructurar un nuevo poder.

4. Con fundamento en el artículo 27, se inició una reforma agraria prebendaria, que exigía un procedimiento, una organización política incipiente de los dirigentes de grupos de gente del campo que se integraron (formalizaron) como solicitantes de tierras, dando inicio y desarrollo a una reforma agraria ejidal, integrada por parcelarios. Prebenda permanente, aunque condicionada: "La tierra es de quien la trabaja", cuyo devenir es agruparse en torno y en apoyo al presidente de la república, quien como máxima autoridad agraria determina la forma y cantidad de las tierras entregadas en usufructuo. Las organizaciones agrarias, supuestamente atomizadas por exigencia de su origen y destino (reparto de tierra), desde su inicio son producto de una decisión centralizada en torno

y con acceso al dador de prebendas constitucionales-legales, el presidente, a quien deben y dan apoyo, como factor real de poder social. Extraña dialéctica, ajena a la desarrollada en el materialismo histórico.

5. El artículo 123 de la Constitución de 1917 describe las relaciones de trabajo entre los factores de la producción; siguiendo el lenguaje político de la época en los países industriales, considera a los obreros-trabajadores una clase social objetivamente identificable, lo que no era el caso de México, donde se trata de un grupo emergente, efecto de un desarrollo industrial dependiente de inversiones en dinero y tecnología proveniente del exterior. Esto exige para su establecimiento y desarrollo una intervención del Gobierno que controle a las nacientes organizaciones obreras posrevolucionarias, alejándolas de las influencias incendiarias anarquistas y anarcosindicalistas, y desde luego ajenas a los sindicatos comunistas de occidente. Los de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) eran parte del Gobierno soviético y determinados rígidamente por él.

6. La organización de la clase obrera-trabajadora de importancia nacional se desarrolla y fortalece con control del Poder Ejecutivo federal, el cual tiene competencia legal para registrar o no a las agrupaciones obreras, lo cual daba a los sindicatos el derecho (cláusula) de inclusión o de exclusión de cada uno de los trabajadores, decisión que debe respetar el patrón.

7. La organización política y social de campesinos y obreros es una creación desde el Gobierno, hecho político-social particularmente evidente (Weber, Max), en un porcentaje formalizado en instrumentos jurídicos. CREACIÓN ARTIFICIAL, que es lo contrario, o por lo menos distinto, a los corporativismos que generaron los fascismos europeos, cuyo origen fue, entre otros muchos, la resistencia al cambio de la vida comunal densamente integrada.

8. Esta creación artificial es una de las características relevantes de la revolución institucionalizada que le dio configuración al llamado "sistema político mexicano", que fue objeto de estudio por los mexicanólogos en los centros de investigaciones sociales de los países avanzados, incluyendo los comunistas de 1945 a 1985, quienes trataban de contestar la pregunta: ¿cómo es posible que funcione, con cierta normalidad administrativa, legislativa y judicial, un "Gobierno" con desigualdades socioeconómicas y culturales profundas; una sociedad desestructurada con procesos incipientes y ralos de industrialización-urbanización-modernización, con un pesado lastre comunal de pobreza, marginación, incultura, etc., difícil de clasificarse como "pueblo" en la concepción de la teoría del Estado comúnmente aceptada desde el siglo XIX (Jellinek, G.)?

Después de 1948, cuando se expide la Declaración de los Derechos Humanos y se establece la Organización de las Naciones Unidas, se entiende que un Gobierno democrático es aquel en que se garantizan y se respetan los derechos humanos, derechos civiles en la literatura norteamericana; la libertad política

que se formaliza con la participación mediante el voto de los ciudadanos en y para la formación-integración de los órganos (legislativo-ejecutivo) del Gobierno del Estado democrático representativo que acentúa la participación libre de ciudadanos conscientes de lo que es la democracia y su compromiso-exigencia, especialmente de los gobernantes, de defenderla. Democracia representativa que para funcionar requiere partidos políticos organizados-estructurados para la toma del poder a través de la obtención del voto ciudadano mayoritario. Los gobernantes son electos por ciudadanos que aceptan tácitamente que la soberanía del pueblo es una voluntad (razón práctica/ilustración) que se formaliza en la Constitución, como lo determina expresamente la mexicana en los artículos 39 y 40. Voluntad soberana, concepto cualitativo, metafísico (Comte, A), cuya realización cuantitativa se da mediante la emisión del voto individual-ciudadano mayoritario que elige a los gobernantes, quienes al protestar-jurar el cargo para el que fueron electos están conscientes de que deben actuar-decidir (*ad finem*) en los ámbitos de competencia y jurisdicción del cargo protestado, es decir, aplicando (juez), ejecutando (ejecutivo), reelaborando (legislador) la ley, que brota de la norma fundamental (Kelsen, H.). Legalidad (derecho) que si no es respetada por el gobernante, se trastoca en ilegalidad (no derecho) que debe impugnarse ante el órgano jurisdiccional competente para que se haga respetar coactivamente la ley. Legalidad y juridicidad son los ejes-dinamos que hacen funcional al Estado de derecho. Esta idea del Estado de derecho se identifica a partir de 1948 de manera inequívoca con el Estado democrático, el cual integra a un pueblo de ciudadanos democráticos, libres e iguales. En 1989, la caída del Muro de Berlín fortifica este iusnaturalimo en su fase-faceta de globalización, cuyos aspectos son tan distintos que difícilmente pueden comprenderse en un mismo objeto, coherente y funcional, si se parte de un principio, aunque solamente sea deseado, de igualdad material, como lo habían enseñado los pensadores socialistas de economía política desde el siglo XIX. No es razonable pensar que la globalización puede estructurar funcionalmente a países ricos-desarrollados, pobres-subdesarrollados, en vías de desarrollo, etcétera.

9. Estado de derecho, es una exigencia *sine qua non* de libertad garantizada; de división de poderes, que garanticen la legalidad-juridicidad; de gobernantes elegidos por el pueblo ciudadano; partidos políticos estructurados y competitivos; procesos electorales objetivos e imparciales. El Gobierno, para que sea una democracia, debe estar integrado (Gobierno/oposición) por servidores públicos y políticos que saben, *ab initio, ad unum*, lo que ésta es y que están dispuestos a hacerla funcionar, pero también a defenderla, *ad valorem*, como lo determinan contundentemente los artículos 29 y 30 de la Declaración de los Derechos Humanos: nadie tiene derecho a usar la libertad para atentar contra ella. La democracia sabe de sus debilidades, y por eso desde sus orígenes constitucionales, en el mismo instrumento-texto que la establece, se incluyen las medidas para defenderla y, de ser necesario, preservarla mediante la coacción

(artículo 136); fuerza física monopolizada por el Estado que no permite, tipificándola como delito, el ejercicio de otras fuerzas violentas. No es viable el Estado de derecho en un territorio en el que hay espacios, en los que sus habitantes imponen fuerza física no coactiva, delictiva.

10. Adolfo López Mateos celebra orgullosamente el cincuentenario de la Revolución mexicana desde la cima de un presidencialismo priísta clásico (1946-1970), que tiene poder formal y real como representante legal de la nación en lo referente a la propiedad inventariada en el artículo 27 de la Constitución. Poder real económico al que se deben sumar los poderes político-sociales reales que aportan los sectores agrarios y obrero, integrados con afanes de unidad nacional en el partido político de la revolución. Esta conjunción de poder formal constitucional-legal, con poderes reales político-sociales de obreros, Confederación de Trabajadores de México (CTM) y de campesinos, Confederación Nacional Campesina (CNC), permiten al presidente expresar su convicción de que el país, si bien no es un modelo de democracia representativa, sí es un proyecto de nación cuya realización cotidiana exige estabilidad política. Por consiguiente, cualquier acción con intención de desviación deberá reprimirse, como sucedió en 1958, con la alianza de obreros ferrocarrileros y maestros de educación primaria, vínculos con estudiantes, especialmente del Instituto Politécnico Nacional. No debe olvidarse que el comunismo no era un fantasma que recorría Europa, como escribieron Marx y Engels en el *Manifiesto del Partido Comunista* en 1848. Desde 1945, la guerra fría representaba una tensión de fuerzas de poder reales entre capitalistas liberales y comunistas antiliberales. Ambos trataban de expandir su influencia, pero sobre todo de mantener el control de los espacios geopolíticamente determinados; por eso lo que acontecía, referente a la estabilidad política, en un país como México se relacionaba *a priori* con la existencia de una intervención de los agentes comunistas, lo que exigía acciones represivas eficaces. Este tema-argumento todavía tuvo presencia en el lenguaje del presidente Gustavo Díaz Ordaz en la represión del movimiento de 1968.

11. Desde la cima del presidencialismo priísta, la estabilidad política defendía y promovía la unidad nacional como un proceso de integración de los mexicanos en torno a un ideal de identificación común. La revolución institucionalizada desarrolló desde sus orígenes los afanes nacionalistas surgidos de los desplantes patrióticos del siglo XIX. Un ejemplo: el himno nacional de 1854.

12. Los artistas, sobresalientemente los muralistas, y los intelectuales mostraban al nacionalismo como un afán de integración de una comunidad tradicional atomizada de la que se desprendía una parte, a partir de los años cuarenta, en un proceso migratorio que bosquejaba, de manera amorfa, una sociedad industrial semiurbana. Tesis o teorías débiles ajenas a los nacionalismos fascistas europeos.

13. El corporativismo mexicano fue artificiosamente creado, porque carecía de alguno o algunos de sus elementos-partes propios de su naturaleza. El europeo es un desplante de lo comunal que no encaja en la modernidad societaria-industrial-urbano (Marcuse, H.); son, fasces-varas, preexistentes que se aprietan fuertemente para imponer sus decisiones antidemocráticas y anticomunistas.

14. El nacionalismo, como instrumento de integridad, exige una identidad, sobre todo de los marginados, de los excluidos, en que los indios tienen un valor histórico significativo; encuentra, en el planteamiento no racial del mestizo, una veta que lo enriquece. El libro de texto gratuito es el medio para divulgar esa ideología, es un texto que expresa el genio de José Clemente Orozco, en el magistral y monumental mural con ese nombre y que revive el sentido del *Laberinto de la soledad*, de Octavio Paz. El sentido del término mestizo es ajeno al que tuvo en la descripción racista de las castas coloniales; resulta un producto sociocultural histórico, es un proceso de vida comunal-societario que se va objetivando en medio de derrotas y dificultades. El texto grabado en mármol en el corazón de la Ciudad de México, en la Plaza de las Tres Culturas, lo expresa con claridad: "El 13 de agosto de 1521, heroicamente defendida por Cuauhtémoc, cayó Tlatelolco en poder de Hernán Cortés; no fue triunfo ni derrota, fue el doloroso nacimiento del pueblo mestizo que es el México de hoy". Tesis nacionalista que intermitentemente brilla en los momentos determinantes de nuestra historia: la independencia, la reforma y la revolución. Tesis nacionalista de integración que se diluye cuando los indios de los altos de Chiapas exigen autonomía para ser lo que son, indios. La atomización cultural sirve bien, aunque contradice algunos de sus principios fundamentales, a la globalización económica pregonada por la ideología del neoliberalismo. Es el caso de las reformas constitucionales neoliberales (1990-2014) sobre derechos indígenas y de pueblos indígenas.

15. El presidente de la república Luis Echeverría (1970-76), priísta, intenta infructuosamente reavivar los afanes corporativos de la reforma agraria, la cual desde los años cincuenta, en el sexenio de Miguel Alemán (1948-52), priísta clásico, había manifestado su ineficacia económica. Repartir-donar-regalar tierra no implica hacerla productiva ni generadora de riqueza, ni para quien la posee ni para la nación, que es su propietaria.

16. El sector obrero (CTM) distinguía claramente en su seno intereses y demandas; cuando se trataba de empresas privadas o estatales, su estructura y funciones eran distintas, aunque igual de centralizadas y radiales.

17. El tripartismo, Gobierno, sindicato, empresa, formalizado y realizado desde los años treinta, había probado su eficacia y era un instrumento que permitía diálogo y convivencia positivos; ejemplos son: el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto para el Fondo Nacional de la vivienda de los Trabajadores, etc. Es necesario señalar que en el naciente corporativismo de los años

treinta (Córdova, A), las organizaciones patronales habían sido convocadas, estimuladas y promovidas desde el Gobierno. Paradójicamente, en 1982, José López Portillo (1976-82), priísta, el último presidente de la Revolución mexicana, como él mismo se identificó, terminó su Gobierno decretando la expropiación de la banca, que carecía, como lo afirmó el 1 de septiembre de 1982, de liquidez. Extraña expropiación de un bien sin presencia positiva.

18. En el transcurso de la década de 1980, en el contexto de lo que se divulgó como consensos de Washington, de manera determinante después de la caída del Muro de Berlín en 1989, se señala-impone que los gobiernos del área de influencia de la democracia liberal capitalista deberían dejar de ser, aun subsidiariamente, un factor-elemento en el sistema económico de producción y establecer-institucionalizar una organización electoral autónoma del Gobierno que garantizara elecciones libres, objetivas, limpias, competidas, etcétera.

19. El presidente José López Portillo, priísta atípico, sin carrera de político práctico-electoral, dentro del Partido Revolucionario Institucional (PRI), designado (dedazo) su candidato por maniobra de su amigo (compadrazgo), Luis Echeverría, es electo presidente, sin candidato real de oposición, decide en 1977 lanzar desde el presidencialismo priísta el péndulo democratizador, con lo cual abre causes a la democracia representativa mediante una reforma constitucional que institucionaliza el régimen de representación proporcional, un 25% de la Cámara de Diputados favorable a los partidos que obtienen en las elecciones un exiguo porcentaje de los votos, el cual tuvo que reducirse por falta de eficacia electoral de los partidos de oposición. Reiterando la confianza de quienes mandan-gobiernan y han gobernado desde 1519 en el país, de crear artificiosamente instituciones, es decir, sin los elementos que requiere-integran usualmente su existencia, en este caso los partidos políticos con dirigentes, políticos prácticos conocedores y leales a los principios, y sobre todo a los códigos y reglas de los procesos electorales, sin los cuales la democracia representativa no es viable. Posteriores reformas también crean, desarrollan, fortalecen, etc., artificiosamente a los partidos políticos mediante la institucionalización del financiamiento público al considerarlos entidades de interés público. Actitud propia de la democracia socialista europea después de la Segunda Guerra Mundial, que contradice el principio liberal de que los partidos deben ser independientes y ajenos en su origen y desarrollo del Gobierno. Históricamente, la democracia no puede ser un producto del intervencionismo del Estado.

20. Esta intervención del Estado, considerada, como si esto fuera posible, ajena al Gobierno, también crea y recrea los órganos autónomos encargados de organizar los pasos y tiempos, determinados también normativamente, de los procesos electorales; creación que incluye también la de los órganos jurisdiccionales. La democracia creada de manera normativa (formalmente), trasplantando instituciones y disposiciones que han mostrado su eficacia en otros espacios

socioculturales-históricos, es con frecuencia rechazada por la realidad que pretende modificar, acorde con el modelo jurídicamente implantado. Creencia de quienes mandan de que el deber ser jurídico se vuelve realidad si la coacción del Gobierno es eficaz; creencia falaz cuando se refiere a instituciones democráticas que exigen la preexistencia de condiciones-causas que la producen-efecto. Relación causa-efecto que en los procesos políticos es un requisito inexorable.

Por otra parte, la creación democratizadora artificial de 1977 tenía que deshacer, desmembrar, etc., lo que sí existía: los factores reales de poder social, organizados políticamente en los sectores del PRI, para apoyar, fortalecer y, aun, defender al presidencialismo priísta. La prohibición y, aun, tipificación delictiva de cualquier participación electoral vinculada al voto (coorporativo) que no sea individual, libre y secreto. Destruir-desmantelar aparatos-instituciones de democracia participativa, activa, no individual, coordinada-promovida-convocada-exigida… por líderes de los entes colectivos-sectores del PRI, no fue tarea simple ni aceptada por los líderes tradicionalistas. Uno de los efectos de esta decisión fue la pérdida de la eficacia y aun de la presencia de los mecanismos de control social mediante prácticas de persuasión política que dejaban la represión como un último recurso, no deseado. Pero en caso de usarlo es publicitado, presentado como necesario, para el mantenimiento de la estabilidad política que da paz social y orden público. Los militantes comprometidos y activos del partido de la revolución fueron los nervios del Gobierno (Deutsch, K.) que pretendieron actualizar, durante décadas, el presidencialismo priísta en el contexto del presidencialismo constitucional.

21. Desmantelar al PRI y a sus sectores y quitarle competencias al Poder Ejecutivo en materias electorales y de integración de las cámaras del Congreso de la Unión, creando-institucionalizando órganos autónomos, exigió constantes y permanentes reformas-esfuerzos. Cada elección presidencial, a partir de 1982, detonaba una serie de alertas que ponían a prueba el eficaz funcionamiento de las instituciones electorales. En 2018, los órganos electorales-administrativos y jurisdiccionales funcionaron correctamente, de manera oportuna se supo que el candidato de un partido incipiente, Movimiento de Renovación Nacional (Morena), había ganado con amplia ventaja-margen las elecciones presidenciales.

22. En este libro hay varios artículos que observan, describen y aun interpretan las causas que generaron el amplio triunfo del candidato Andrés Manuel López Obrador.

23. A continuación, voy a presentar hipótesis y tesis sobre los efectos del retorno del péndulo democratizador a su origen autoritario, con un nuevo ingrediente no democratizador, el carisma (Weber, M) del presidente.

24. El candidato presidencial electo, tan pronto como se conocieron datos de su ventaja, el mismo día, inició, sin ningún recato formalista, labores propias de presidente, nombrando funcionarios, dictando acuerdos, etc., ignorando la

presencia del todavía presidente constitucional Enrique Peña Nieto, lo cual no es propio ni usual del cambio republicano democrático.

25. Afirmar y calificar, reiterativamente, desde la presidencia la no necesidad de amplios organismos electorales, administrativos y jurisdiccionales, federales-nacionales y de las entidades federativas, onerosos y pretensiosos, cuando la preferencia electoral de los ciudadanos es clara. En el presidencialismo priísta clásico (Miguel Alemán, 1946-52; Adolfo Ruiz Cortines, 1952-58; Adolfo López Mateos, 1958-64; Gustavo Díaz Ordaz, 1964-70), y en el tardío (Luis Echeverría Álvarez, 1970-76; José López Portillo, 1976-82; Miguel de la Madrid Hurtado, 1982-88), una pequeña dependencia de la Secretaría de Gobernación eficazmente se encargaba de las cosas-materias electorales, aun en momentos difíciles. Por ejemplo, en julio de 1988 se cayó el sistema que computarizaba los votos; los suspicaces afirman que se debió a que el candidato de una coalición endeble, Cuauhtémoc Cárdenas, hijo del general y presidente Lázaro Cárdenas (1936-42), aventajaba sorpresivamente al del PRI, Carlos Salinas de Gortari. En el espectro de la crítica política contra el presidencialismo priísta neoliberal se dice que los números se falsearon (fraude, robo…) por las dependencias electorales respectivas, ejecutivas y legislativas, para dar el triunfo al candidato priísta atípico. Un gran logro para una pequeña dependencia administrativa.

26. Considerar innecesarios, superfluos, a los órganos constitucionales autónomos, porque el presidente toma sus decisiones inspirado en preceptos morales y tiene y cuenta con el apoyo reiterado del "pueblo".

27. Asumir que una división de poderes correcta debe buscar, guiada por el presidente, concierto y armonía en beneficio del "pueblo". Cotidianamente con el Poder Legislativo, fijando *ad hoc* la agenda legislativa; y, de manera esporádica, con el Poder Judicial, en los casos difíciles y en la integración de las ternas que el presidente pone a consideración y designación de la Cámara de Senadores. Una reviviscencia del presidencialismo priísta, que consideraba cualquier decisión importante distinta a la del presidente como contraria al proyecto de nación, que exigía la unidad nacional: estabilidad, orden, progreso… eran las palabras que avalaban la disciplina del sistema político imperante y aceptado por los integrantes de los poderes de la Unión: funcionarios administrativos, legisladores, magistrados, líderes obreros, campesinos, políticos militantes… y aun empresariales. El problema en 2019-20 es que no existe un concepto de nación aceptado o concertado.

28. Los partidos políticos son caros e innecesarios, cuando el presidente y su movimiento aglutinador de fuerzas disímbolas incluyeron, voluntaria y contundentemente, a la amplísima mayoría. Donde el "pueblo" expresa con claridad sus deseos, las manifestaciones distintas de los contestatarios generan ruido, que desafina la armonía que el concierto exige. Las expresiones plurales disidentes de los partidos, de los líderes de opinión, periodistas, comentaristas,

intelectuales, etc., se convierten en discursos innecesarios y en instrumentos de práctica política indeseados.

29. El "pueblo bueno" es distinto: emotivo, entusiasta, fiel, sacrificado… al pueblo soberano, democrático, formalizado en el artículo 39 de la Constitución, cuya voluntad, razón práctica, se expresa constructivamente en el artículo 40. Pueblo que hace la ley, la observa, la respeta y la hace respetar.

30. Un tema delicado y peligroso para la democracia es cuando el pueblo bueno manda a través de un hombre carismático (caudillo, dirigente, guía), que representa e interpreta el sentir emotivo de la nación, propietaria de los bienes descritos en el artículo 27 de la Constitución.

31. Tras el desvanecimiento de la URSS, la destrucción-caída del Muro de Berlín refuerza en la cultura occidental el principio de que las acciones que la persona física o moral realizan y afectan a terceros deben ceñirse al derecho, que las condiciona y puede determinarlas coactivamente, en especial la de los gobernantes en los Estados de derecho democráticos. Hoy es imposible, por desmesurado, que quienes gobiernan tomen decisiones importantes sin respetar la ley, puede ser que ésta sea ineficaz para hacerse observar, pero no legaliza lo que no es derecho/contrario a derecho: incumplir contratos, no observar la jerarquía de las disposiciones legales, no fundamentar los actos de los gobernantes… los hace ilegales/no derecho, no pueden generarse de ellos derechos defendibles jurisdiccionalmente en el sistema jurídico. El temor de que un día los actos ilegales se juzguen hacen que el gobernante arbitrario, el que no está preocupado por cumplir con la ley, pretenda perpetuarse en el poder/cargo, como el plebiscito encubierto de revocación de mandato, contrariando el principio de cambio republicano, periódico, pero predeterminado.

32. En 2018, la elección presidencial no fue competitiva, el margen entre el ganador y los otros candidatos resultó contundente. Para el presidente López Obrador, los ciudadanos votaron en contra de lo que se supone es una característica inherente de la democracia representativa: el pluralismo que pone en operación el pluripartidismo. El mandatario López Obrador, con una formación de político práctico activista, considera que las fundamentaciones metafísicas de la democracia representativa liberal son ajenas, innecesarias, para la participación emotiva, agitada… del pueblo bueno, que quiere participar directamente en la expresión cotidiana de su voluntad: mítines, marchas, plantones, toma de plazas, de casetas de cobro, de vías de ferrocarril, de palacios de gobierno… Esta convicción y talante arrojan el péndulo democratizador no a 1977, sino al origen del Partido de la Revolución Mexicana, a un presidencialismo priísta sin oposición real. Hay que desmontar lo que artificiosamente se instituyó mediante reformas constitucionales y andamiajes de ingeniería/artesanía legales.

33. Hay que preguntar y contestar desde la visión del presidente carismático: ¿es necesaria la representación proporcional en las cámaras del Congreso de la Unión, cuando los representantes elegidos piensan igual que el presidente: ¡Es un honor estar con Obrador!? ¿Para qué tanta discusión inútil que no lleva a nada, confunde y divide? (Cortés, D.). La respuesta es obvia: ¡no es necesaria! Hay que derogarla para que el presidente sea debidamente acompañado por un Poder Legislativo anuente y servicial.

34. ¿Es necesario un pluripartidismo costoso, artificioso, que inútilmente discute cuando el pueblo bueno quiere aglutinarse, amasarse en torno al presidente para mostrar su fuerza política arrolladora? La respuesta es obvia: ¡no es necesario!; el pueblo bueno, identificado y seguidor del presidente, quiere ser guiado sin desviaciones. El pluralismo confunde y altera.

35. ¿Es necesario el financiamiento público millonario dispendioso, ofensivo, incluyendo el tiempo del Estado para cubrir la propaganda política a partidos políticos inútiles, innecesarios, cuando el pueblo bueno votó contundentemente a favor de un candidato promovido por un partido amorfo-aglutinador-informe… ¿El pueblo bueno hoy confía y apoya a su presidente carismático? La respuesta es obvia: ¡no!

36. ¿Son necesarios organismos administrativos y jurisdiccionales, en materia electoral, federales y estatales, costosos, complicados… Espacios en los que pretenciosos democratizadores evalúan, juzgan, determinan, sentencian… la voluntad del pueblo, el que, a partir de 2018, no requiere esto, pues la relación entre el pueblo bueno y el presidente es un concierto armonioso? La respuesta es obvia: ¡no!

37. El futuro no es halagüeño, ni para el pluralismo ni para la libre discusión de las ideas. Sin pluralismo, sin discusión libre y tolerante, la democracia representativa resulta inexistente.

Monitor democrático 2019.
Causas y efectos jurídicos del viraje electoral (2018) vs el pluripartidismo en México
Diseño y maquetación Procesos Editoriales don José, SA de CV,
Ganaderos 149, Col. Granjas Esmeralda,
C.P. 09810, Iztapalapa, Ciudad de México

PUBLICACIÓN EN SU VERSIÓN ELECTRÓNICA DE –DISTRIBUCIÓN GRATUITA–

Este libro integra los trabajos (ensayos, análisis y estudios) de

Adrián Alcalá Méndez
Adriana M. Favela Herrera
Aldo Adrián Martínez-Hernández
Alejandro David Avante Juárez
Armando Soto Flores
Armando Vicencio Álvarez
Arquimídez Martínez López
Beatriz Claudia Zavala Pérez
Blanca Lilia Ibarra Cadena
Carlos Rebolledo Pérez
César Lorenzo Wong Meraz
Daniel Díaz Cuevas
Eduardo Lozano Tovar
Elías Barud Estrada
Elva Regina Jiménez Castillo
Enrique Serrano Salazar
Esther Araceli Pinelo López
Eva Barrientos Zepeda
Everardo Vargas Jiménez
Fernando Ojesto Martínez Manzur
Flavio Galván Rivera
Francisco Hurtado Delgado
Gabriela del Valle Pérez
Gerardo García Marroquín
Gerardo Macías Rodríguez
Imer B. Flores
J. Alberto Aguilar Iñárritu
Jacinto Herrera Serrallonga
Javier Mier Mier
Jesús Casillo Sandoval
Jesús Zambrano Grijalva
José Antonio Cárdenas Rodríguez
José Lorenzo Álvarez Montero
José Luis Benítez Lugo
José Luis Vargas Valdez
Juan Luis González Alcántara
Julio César Bonilla Gutiérrez
Leticia Victoria Tavira
Lorenzo Córdova Vianello
Luis Espíndola Morales
Luis Jorge Molina Piñeiro
Luis Miguel Carriedo
Luis Olvera Cruz
Maday Merino Damian
Marco Baños
María del Lourdes Rodríguez Pérez
María Guadalupe González Jordan
María Magdalena Alanís Herrera
Mireya Arteaga Dirzo
Mirta Monteagudo Vilchis
Ramón Gil Carreón Gallegos
Ramón Hernández Reyes
Raúl Ávila Ortiz
Raúl Montoya Zamora
Ricardo Monreal Ávila
Roberto Adrián Cázares González
Roberto Eduardo Sigala Aguilar
Rosselvy del Carmen Domínguez Arévalo
Santiago Creel Miranda
Santiago López Acosta
Santiago Nieto Castillo
Tania Celina Vásquez Muñoz
Verónica Ortiz Ruiz
Víctor Manuel Díaz Vázquez
Yurisha Andrade Morales
Zulema Martínez Sánchez

COPUEX
Colegio de Profesores-Investigadores con Actividades Académicas Formales en Universidades Extranjeras de Excelencia, A. C.

9 786079 857769