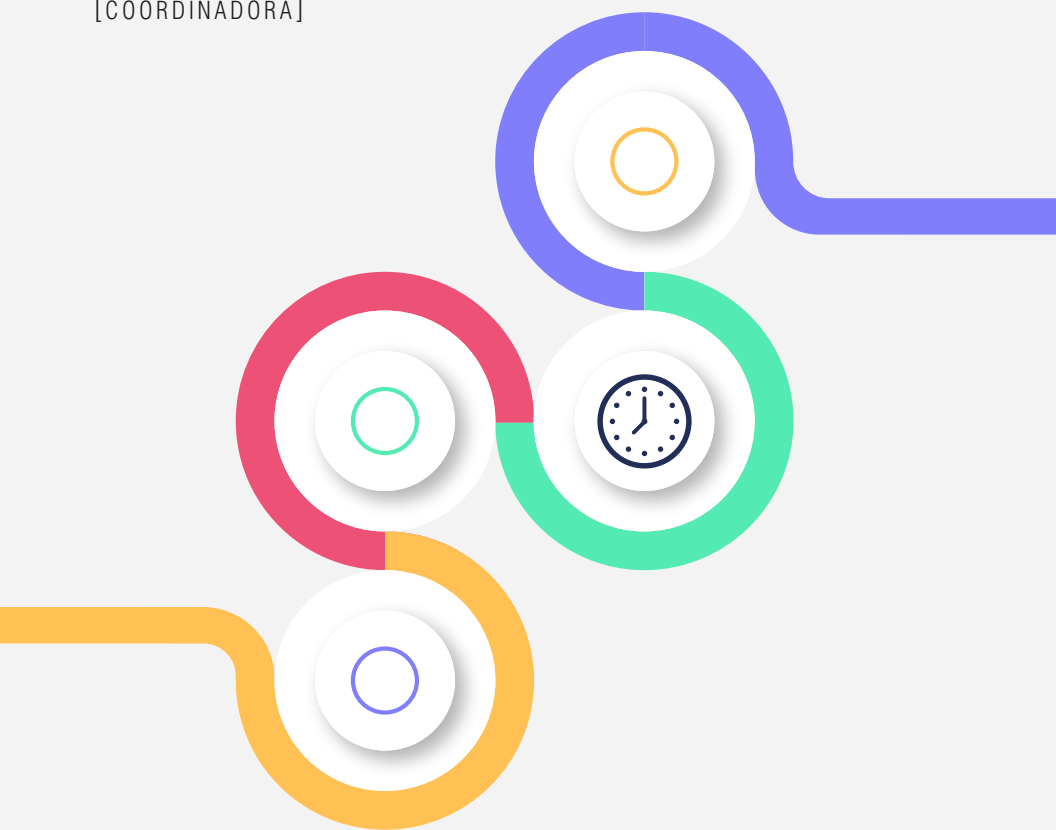


Disrupciones en la historia político electoral de México

Alicia Hernández de Gante

[COORDINADORA]



REPÚBLICA EDUCATIVA
EDITORIAL

Disrupciones en la historia político electoral en México

**Alicia Hernández de Gante
(coordinadora)**

Disrupciones en la historia político electoral en México

Alicia Hernández de Gante
(coordinadora)



2021

DISRUPCIONES EN LA HISTORIA POLÍTICO ELECTORAL EN MÉXICO

DR © Benemérita Universidad Autónoma de Puebla
4 sur, 104, col. Centro,
CP 72000, Puebla, Pue.
Teléfono: 22 22 29 55 00
www.buap.mx

D.R. © República Educativa, S. C.
27 sur, núm. 2704-1, col. Benito Juárez,
C. P. 72410, Puebla, Pue.
www.republicaeducativa.com

D.R. © Agencia Mexicana de Comunicación
en Ciencia & Cultura Educativa MX.
27 sur, núm. 2704-1, col. Benito Juárez,
C.P. 72410, Puebla, Pue.

Libro digital, PDF
Archivo Digital: descarga y online
Primera edición: Febrero 2021
ISBN: 978-607-98564-7-2
Tamaño del archivo (21,824 KB)

Diseño de cubierta: Daniela Podestá Siri
Corrección de estilo: Alejandra Moctezuma García
Diseño interior: Diego Iván Ahuet del Carmen

Reservados todos los derechos conforme a la ley. El contenido y los diseños íntegros de este libro se encuentran protegidos por las leyes de propiedad intelectual.



CC BY-NC-ND 4.0

Esta obra fue sometida a dictamen por pares revisores bajo la modalidad doble ciego y aprobada para su publicación por el Consejo Editorial de República Educativa.

Agradecimientos

De manera particular, reconozco a mi institución, la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, el apoyo recibido para que esta obra sea publicada. Asimismo, agradezco a los colegas de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, de la Universidad de Guanajuato, de la Universidad Iberoamericana, de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-México y de mi institución las valiosas investigaciones que conforman esta obra colectiva. De la misma forma, a los pares evaluadores, quienes, desde un trabajo serio, objetivo y anónimo, fortalecieron la calidad investigativa de los documentos.

Contenido

Prólogo

Gabriel Pérez Galmiche

11

Prefacio

Alicia Hernández de Gante

15

PRIMERA PARTE

Estado de Derecho y democracia.

Una perspectiva desde los procesos electorales

Jorge Alberto Vélez Casas

37

Los partidos políticos en órganos legislativos,
¿crisis de representación política?

Alicia Hernández de Gante

111

Violencia electoral en el proceso 2017-2018 en México

Rosa Ynés Alacio-García

Ligia Tavera-Fenollosa

159

Fiscalización y rendición de cuentas de los partidos
en la elección de 2018 en México

Fabiola Coutiño Osorio

209

SEGUNDA PARTE

Las campañas negativas en medios digitales,
elección federal y local en Puebla en 2018.
Quien domina las redes ¿obtiene el triunfo electoral?

Francisco Sánchez Espinoza

Rosana Coutiño Osorio

257

Morena: una coalición homogénea

Ma. Aidé Hernández García

Daniel Alejandro Mares Sánchez

291

Análisis estructural de la participación político-electoral
de los jóvenes en México 2000-2018

José Antonio Bretón Betanzos

337

Semblanza de autores

377

Prólogo

México como país, se localiza en América Latina. Región integrada por territorios que fueron colonizados por Estados latinos europeos. Las guerras de independencia se dieron casi de manera escalonada, entre 1808 y 1825 emergiendo los Estados nación con sus propias formas de gobierno.

Breves antecedentes, no sin polémicas sobre su controver-sial terminología, muestran el reconocimiento de América Latina en el Siglo XIX. Con abundancia en recursos naturales, en diversidad de flora y fauna, y riquezas culturales hacen de la región, única en el mundo. Algunos de los países figuran con la mayor agricultura en el mundo, en ganadería, así como en minería, petróleo y gas. Ocupando lugares importantes como productores mundiales.

La integración de sus economías en diversos tratados comerciales en la región y con América del Norte, o en caso especial, de Argentina, Brasil y México, como integrantes del G-20 donde convergen países de todos los continentes y de la Unión Europea, ha traído crecimiento y desarrollo a la región. A pesar de ello, en América Latina, más del 40 por ciento de sus poblaciones viven en condiciones de pobreza siendo una de las regiones del mundo con mayores indicadores de desigualdad y menores índices de desarrollo humano reconocidos por organismos internacionales.

En lo político, y en la forma de gobierno, la región ha sufrido desde décadas atrás golpes de estado, formas de gobierno autoritarias, guerrillas y movimientos sociales contestatarios al Estado. Sin embargo, la forma de gobierno que predomina es la democracia representativa. El Estado se sustenta en la división de poderes tripartita: poder ejecu-

tivo, poder legislativo y poder judicial. El presidencialismo ha sido el distintivo principal de los gobiernos latinoamericanos. Cada país con sus diferencias y particularidades en cuanto a su constitución, legislaciones e instituciones dan sustento legal a la democracia.

A nivel internacional, la globalización y los gobiernos sustentados en economías neoliberales, no solo tienen intercambios comerciales y financieros, también en áreas culturales, sociales y políticas. De tal forma que, los acontecimientos surgidos en un país tienen efectos, de alguna manera, en el resto de la región como ha ocurrido a través de la historia.

En 2018 de los 20 países que integran América Latina, en siete se realizaron elecciones presidenciales junto a otros cargos ejecutivos y legislativos: Brasil, Costa Rica, Cuba, Colombia, México, Paraguay y Venezuela. Los resultados arrojan que desde el mosaico ideológico de los partidos políticos obtuvieron los triunfos: tres partidos de derecha, conservadora, progresistas y proclive al liberalismo económico; y cuatro de centro izquierda, izquierda y socialismo-comunismo. En algunos países la ciudadanía apostó por el continuismo, es decir, ganaron los partidos que estaban gobernando, en otros, hubo cambios que trastocaron la tradición partidista.

En ese año electoral, México apostó, través de la participación ciudadana y mediante el voto, al cambio político. La derrota a la máxima magistratura del país, la presidencia de la república, del Partido Revolucionario Institucional y del Partido Acción Nacional, que habían gobernado por casi nueve décadas, fue un impacto político que dejó huella y esperanza para la democracia en América Latina.

Precisamente, este es el tema del libro que me honro prologar: *Disrupciones en la historia político electoral en México*, que coordina Alicia Hernández de Gante. Los siete

capítulos que integran su contenido, abordan temas del proceso electoral de 2017-2018. Dan cuenta que la llegada al poder federal por un partido de izquierda, Morena, implica un nuevo régimen que conducirá por otros derroteros al Estado mexicano, y seguramente, se constituirá en un punto de largo aliento para la democracia de la región Latinoamericana puesto que logró a través de las urnas la alternancia partidista. Al respecto, muchas preguntas y posibles respuestas quedan en el aire, que la historia de México y de América Latina registrará.

Gabriel Pérez Galmiche

Prefacio

Contexto

Los procesos electorales en México tienen como mandato normativo al Estado, particularmente, al Estado de derecho, y la forma de gobierno sustentada en la democracia representativa. En ellos se articulan los actores políticos integrados en un sistema de partidos. En sentido formal, se han alcanzado avances sustantivos en cuanto a legislaciones e instituciones de la democracia,¹ disposiciones que tienden a proteger constitucionalmente los derechos políticos-electorales de la ciudadanía.

En las elecciones de 2018 un fenómeno político-social rompió con tradiciones y arraigos partidistas. El Partido Revolucionario Institucional (PRI)² había gobernado al país por 76 años (1930-2000 y 2012-2018),³ mientras que el

¹ Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, Ley General en Materia de Delitos Electorales, Ley General de Partidos Políticos, Ley Federal de Consulta Popular y Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Esta última legislación reglamenta, en su Libro Tercero: Título Primero, Del Instituto Nacional Electoral, y en el Título Segundo, De los Organismos Públicos Locales, a las instituciones electorales. COMPENDIO DE LEGISLACIÓN NACIONAL ELECTORAL, Tomo II, México, INE, FEPADE, UNAM, TEPJF, 2016.

² Las tres etapas históricas de este partido son: fundación, en 1929, como Partido Nacional Revolucionario (PNR); después, en 1938 como Partido de la Revolución Mexicana (PRM), y a partir de 1946, Partido Revolucionario Institucional.

³ Los 76 años se suman a partir de 1930 (PNR), con el presidente Pascual Ortiz Rubio; posteriormente, en 1940 (PRM) con Manuel Ávila Camacho, y finalmente a partir de 1946 (PRI), con Miguel Alemán Valdés, con un total de 13 presidentes de la República mexicana en el tiempo señalado.

Partido Acción Nacional (PAN), por 12 años (2000-2012). En 2018, el partido Movimiento de Regeneración Nacional (Morena) —con registro oficial otorgado en 2014— asumió el gobierno federal y las mayorías legislativas del Congreso de la Unión por mayoría abrumadora, así como otros cargos de elección popular, constituyéndose las elecciones federales y locales de ese año en un punto disruptivo que marcó la historia política en materia electoral.

En la perspectiva de ir construyendo el discurso para dar contexto al título de esta obra, se usa la palabra *disrupción*,⁴ que, en una lógica argumentativa, implica que algo se ha interrumpido, que se ha cortado; inclusive, quizá violentado en una continuidad en el tiempo y en acontecimientos que seguían un derrotero previsible. Hablamos, en este caso, de la historia político electoral en México.

Bipartidismo

Por su arraigo en la cultura política, en este prefacio se analiza la trayectoria del PRI y del PAN como actores políticos en la elección de 2018. No obstante, se advierte que todos los partidos políticos con amplio espectro ideológico, nacionales y locales, mayoritarios y minoritarios, tradicionales y de reciente creación —como es el caso de Morena—, han contribuido al avance de la democracia en el país.⁵

⁴ Disrupción: Del ingl. *disruption*, y este del lat. *disruptio*, -ōnis, var. de *diruptio*, -ōnis ‘rotura, fractura’. 1. f. Rotura o interrupción brusca. Disruptivo, va: Del ingl. *disruptive*. 1. adj. Que produce disrupción. U. m. en leng. cient. DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA.

⁵ Otros partidos, a la par, han sido igualmente impulsores de cambios; algunos, surgidos por el avasallamiento político ante el poder, o partidos que han desaparecido del espectro electoral. De ellos se contabilizan al menos 22 partidos políticos nacionales y 29 partidos locales que han perdido su registro ante la institución electoral, en su mayoría por no obtener el porcentaje mínimo de votación estipulado en

Respecto al PRI, la historia política del México posrevolucionario y de la época contemporánea puede tener una lectura a través de la historia de este partido. Desde sus inicios, en 1929, como partido político de masas con principios ideológicos tendientes a la izquierda, que más adelante fueron ajustándose con éxito a mecanismos de control político mediante el corporativismo laboral y empresarial, pasando a usos pragmáticos del poder sustentados en la tecnocracia en los años noventa; y en épocas más recientes, afianzado a preceptos y políticas partidistas del modelo civilizatorio neoliberal que se implantó en gran parte del mundo, el PRI gobernó al país. El dominio del PRI lo llevó a ser considerado un partido hegemónico pragmático, un partido mayoritario que supo aglutinar a partidos menores, más que por coincidencias ideológicas, por posicionamientos y dominios en espacios de poder.⁶

Con el priismo hubo etapas de crecimiento y desarrollo, de creación de instituciones benéficas para las mayorías, de cimientos para un México inmerso en la modernización y prometedor en el progreso, pero también hubo debacles económicos y empobrecimiento de las poblaciones. A través de algunos de sus líderes y funcionarios en el ejercicio del poder, se dieron acontecimientos de violencia, represión, fraudes electorales y corrupción; esto último, incrustándose como parte de la clase política del poder en turno. En toda su historia, el PRI no logró autonomía del ejecutivo federal en funciones.⁷ Con las debidas distincio-

la legislación. INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, “Actores políticos nacionales y locales”, México, 2019. Los datos son entre 1991 (nacionales) y 2008 (locales) hasta 2018.

⁶ SARTORI, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos*, vol. I, Madrid, Alianza, 1980.

⁷ HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Rogelio, *Historia mínima del Partido Revolucionario Institucional*, México, Colmex, 2016.

nes sexenales, al menos sus facultades implicaron designación de su sucesor, postulación y remoción de gobernadores y de dirigentes del partido.⁸

El PAN, contrario al PRI en su origen, nació en 1939 como un partido de cuadros, pues se formó para integrar un grupo selecto y permanente en contra del corporativismo, convirtiéndose en refugio de sectores conservadores y derechistas que no comulgaban con las tesis, llamadas “socialistas”, del presidente Lázaro Cárdenas.⁹ Los tres momentos clave que le permitieron al PAN su consolidación con presencia electoral en casi todas las entidades del país en diferentes cargos de elección popular fueron: su institucionalización hacia mediados de 1970, su adaptación progobiernista hacia el partido en el poder (PRI) con la negociación de espacios de poder y la utilización de los medios de comunicación masiva como estrategia política y electoral a partir de 1994.¹⁰

Desde su fundación, ambos partidos políticos han sido protagonistas e impulsores de la vida pública en México, como las instituciones con mayor tradición partidista en la cultura política. En este breve recuento se mencionarán algunos momentos de su interacción en el sistema político mexicano. Al pasar de las décadas y por diversas circunstancias políticas y económicas que conducían al país a procesos de modernización,¹¹ en paralelo a movimientos sociales de

⁸ ESCAMILLA CADENA, Alberto, CUNA PÉREZ, Enrique, *El presidencialismo mexicano*, México, M. A. Porrúa, UAM, 2014.

⁹ NATERAS GONZÁLEZ, Martha Elisa, “Origen y desarrollo del Partido Acción Nacional. Su institucionalización y cambio organizacional”, *Espacios Públicos*, vol. 8, núm. 16, agosto, 2005, pp. 262-275.

¹⁰ Ídem.

¹¹ Ver TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE, firmado en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994).

diferentes sectores¹² y de la inconformidad de los partidos¹³ al no verse representados, en el mejor de los casos, o al no obtener los beneficios económicos de ingreso a la arena electoral, el PRI fue abriendo espacios de participación política para dar cabida a la voz de minorías legislativas.¹⁴

Una lectura cuidadosa da cuenta de cómo el reformismo electoral, con al menos 10 reformas desde 1977 —algunas menores y otras de alto calado—, ha guiado a México a través de su historia apuntalando la administración del poder público por esa vía. Es significativo que los conflictos electorales y pos electorales, federales y locales, intermedios y concurrentes, han tenido como consecuencia cambios e innovaciones en la legislación electoral, que, sin duda alguna, han implicado la legitimación de partidos, de autoridades electorales y de gobiernos en turno, manteniendo el *statu quo* y valorando con ello índices de gobernabilidad.

Aun con esas aperturas hacia los espacios de la democracia representativa, el PRI logró mantener el poder político dado que “la regla más bien [fue] la realización de pequeñas reformas de efectos previsible”¹⁵ para controlar el ascenso al poder de los partidos de oposición. Cuando en 1988

¹² VELASCO PIÑA, Antonio, *Legado 68. A 50 años de Tlatelolco, lecciones del movimiento que despertó a México*, México, Aguilar, 2018.

¹³ BECERRA, Ricardo *et al.*, *La mecánica del cambio político en México*, México, Cal y Arena, 2000.

¹⁴ A partir de la CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS de 1917: 1946, 1951, 1963, 1969, 1977, 1986, 1990, 1993, 1994, 1996, 2003, 2005, 2007 y 2014. *Reformas electorales en México*, CENTRO DE CAPACITACIÓN JUDICIAL ELECTORAL, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2010; ALCOCER, Jorge, “El ciclo de las reformas electorales en México”, *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, núm. 6, julio-diciembre de 2014, pp. 123-139.

¹⁵ NOHLEN, Dieter, *Sistemas electorales y partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 331.

perdió la mayoría en la Cámara de Diputados, resultado de los efectos políticos de la elección presidencial de ese año, supo lograr acuerdos con su opositor partidista, el PAN. Años después, se develó en un medio de comunicación que el triunfo priista para la primera magistratura del país de 1988 se debió a acuerdos y alianzas entre ambos partidos.¹⁶

Alternancia partidista

El año 2000 fue clave para el país en dos aspectos: a) el PRI perdió la mayoría absoluta en la Cámara de Senadores, y b) hubo un cambio de partido político en el poder federal. Sobre este punto, el acontecimiento suscitó, particularmente ese año, esperanzas para la democracia en México. El PAN llegaba a la presidencia de la república por primera vez en la historia. Se llegó a afirmar incluso que la democracia en México estaba consolidada por los dos triunfos panistas consecutivos en la elección presidencial, 2000 y 2006. Conforme trascurrieron los 12 años de gobernar al país por un partido diferente al PRI, el desencanto ciudadano fue evidente, “sus dos gobiernos no pudieron o simplemente no quisieron desterrar las principales inercias constitucionales y practicas sociales del pasado autoritario”.¹⁷

En el acontecer de la vida política la pregunta inmediata fue: ¿realmente hubo cambio de régimen? “No. Los años

¹⁶ “La caída del sistema en las elecciones de 1988 fue un mito y lo que realmente hubo fue una alianza entre el PRI y el PAN para que Carlos Salinas de Gortari llegará a la presidencia, afirmó Manuel Bartlett, quien en ese entonces era titular de Gobernación y secretario de la Comisión Federal Electoral”, ARISTEGUI NOTICIAS, 1 de agosto de 2018. Disponible en: <https://aristeguinoticias.com/0108/mexico/caida-del-sistema-un-mito-en-1988-hubo-un-acuerdo-salinas-fernandez-de-cevallos-bartlett/>

¹⁷ 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, julio-diciembre de 2013, p. 50

de gobiernos panistas a nivel nacional no significaron un cambio de fondo, es decir, romper con la impunidad y la corrupción del sistema político. No sólo eso, la corrupción se atrincheró como nunca antes en gobiernos estatales, casi todos gobernados por el PRI, con la aquiescencia o ‘vista gorda’ del gobierno federal”.¹⁸ Evidencias, hechos y denuncias penales demostraron en años siguientes el contubernio de la clase política,¹⁹ y quizás hasta acuerdos y concertaciones de la “supuesta alternancia” partidista en el poder, de forma particular, en el ejecutivo federal. Tampoco pasó desapercibido que el gobierno del “cambio”, el PAN, reconfirmaba los alcances del Poder Ejecutivo en una especie de subordinación de los otros poderes de la unión, legislativo y judicial, en el sentido del manejo de leyes, decretos, cambios en la legislación y falta de protección de los derechos fundamentales de la población.²⁰

El impacto político y social en la ciudadanía y opinión pública se hizo patente. Se minimizó la importancia y contribución del PAN de décadas atrás al desarrollo de la democracia en el país y a la apertura de espacios políticos que logró desde 1946, año en que ganó la primera presidencia municipal en Quiroga (Michoacán). Se hicieron evidentes acuerdos político-electorales visualizados décadas atrás,

¹⁸ UGALDE, Luis Carlos, “Cambio de régimen”, 4 de julio de 2017. Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/luis-carlos-ugalde/cambio-de-regimen>

¹⁹ Ejemplo de un caso que continúa en proceso: el exdirector de Petróleos Mexicanos, prófugo, capturado y extraditado de España, presentó denuncia ante la Fiscalía General de la República contra altos funcionarios del PRI y del PAN (incluyendo a los dos ex ejecutivos federales) por supuestos actos de corrupción y operaciones fraudulentas. “Lozoya y el régimen de corrupción”, *LA JORNADA*, 21 de agosto de 2020.

²⁰ ORTEGA ARENAS, Joaquín, *México. La dictadura perfecta*, México, Coyoacán Editores, 2005.

que la memoria histórica trajo a colación: el PAN, como la oposición leal en referencia a los primeros casos de la alternancia partidista en las gubernaturas de las elecciones de 1989, 1991 y 1992. “En cada caso fue distinto el sentido de la intervención del presidente Salinas, pero en todos fue importante, por lo menos porque influyó en el PRI para que aceptara derrotas que hasta entonces parecían impensables. Esta intervención fue decisiva en Baja California, determinante en Guanajuato y relevante en Chihuahua”.²¹ Salieron a la luz pública alianzas y acuerdos entre el PRI y el PAN con las reformas estructurales del Estado mexicano generadas en el Pacto por México en 2012.²²

Hacia la jornada electoral

Dos meses antes de la elección de julio de 2018 entre gobernadores y exgobernadores de ambos partidos políticos (mayoritariamente del PRI), al menos 14 estaban en supuestos problemas con la justicia: presos, sujetos a proceso penal o prófugos.²³ Algunos de los posibles cargos imputados eran, entre otros ilícitos, uso indebido del erario público, presuntos vínculos con el crimen organizado y corrupción.²⁴ Esto último, entendido como el “mal uso

²¹ LOAEZA, Soledad, *El Partido Acción Nacional: la larga marcha, 1939-1994. Oposición leal y partido de protesta*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999, p. 486.

²² “Del Pacto por México al gobierno de coalición”, *EL ECONOMISTA*, 14 de junio de 2017.

²³ VILLAMIL, Genaro, *Cleptocracia. El nuevo modelo de la corrupción*, México, Grijalbo, 2018. Algunas características de la cleptocracia: institucionalización del robo, se vuelve el Estado, y la corrupción como regla.

²⁴ El promedio, entre las 32 entidades, el 85% de los adultos en México tiene la percepción de que la corrupción en todos los partidos políticos es frecuente o muy frecuente. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental*, agosto 2018.

del poder público para beneficio privado o político”.²⁵ La corrupción incrustada en áreas estratégicas de los tres órdenes de gobierno va más allá del aumento ilegal de las riquezas materiales personales y de terceros, incluye también ganancias en puestos estratégicos de espacios políticos de poder. Se trata de red de apoyos, complicidades, inversiones en el capital político con operaciones político-electorales y otras acciones que giran en torno a la figura presidencial y a los grupos poderosos económicos y políticos, no dispuestos a perder sus prebendas y beneficios.²⁶

Si bien la contienda electoral seguía su curso en los meses de 2018, la ciudadanía politizada se mantenía en alerta. El cargo de Ejecutivo federal en los tres sexenios anteriores no estuvo libre de polémica. En el 2000, año del “cambio”, el voto útil fue el protagonista a favor del PAN, no por convicción partidista-ideológica, sino por relevar al PRI del poder. En 2006 la sombra del fraude electoral restó legitimidad al presidente panista Felipe Calderón. En 2012, el desvío de recursos del erario público hacia la contienda, la compra de votos y el candidato ganador del PRI, producto de la mercadotecnia televisiva, fueron sus insignias.

Las redes y complicidades de personajes claves en espacios federales y gubernamentales, en capitales privados y, por ende, también electorales, habían encontrado la fórmula que funcionaba para mantener el poder. La tradición política indicaba que el PRI ganaba las elecciones con “carro completo” en gran parte de las entidades federativas; el PAN había ganado ya importantes espacios geopolíticos

²⁵ ROSE-ACKERMAN, Susan, “Governance and Corruption”, Lomborg, Bjørn (ed.), *Global Crises, Global Solutions*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004, pp. 301-362 [traducción propia]. Cita en p. 302.

²⁶ VILLAMIL, Genaro, *Cleptocracia. El nuevo modelo de la corrupción...*, *op. cit.*

obteniendo el triunfo en demarcaciones en competencia, y ambos compartían el poder con otros colores partidistas nacionales y locales. Este bosquejo deja claro que los actores políticos, tradicionales y mayoritarios, PRI y PAN, solos o coaligados, tenían la certeza de la continuidad en los espacios de poder político, trátase de la presidencia de la república, del poder legislativo en ambas cámaras o de los gobiernos locales. Todo ello conducía, en el año electoral de 2018, a la continuidad del binomio partidista en el poder federal.

No obstante, las cúpulas del PRI y del PAN no lograron los acuerdos conforme intereses políticos, partidistas y hasta personales para la elección de 2018. Sus declaraciones públicas se daban en sentido velado para la declinación de uno u otro candidato presidencial a favor del “supuesto” contrincante.²⁷ Finalmente, cada uno de los partidos —PRI, PAN y Morena— postuló a sus candidatos, tanto a nivel federal (presidencia y congreso) como local (gubernaturas y congresos locales), arropados por otros partidos de menor presencia política, en tres coaliciones electorales.²⁸

No está de más señalar que voces críticas ponían en alerta conforme la magnitud de las elecciones y a pesar del aparato administrativo y legal, recordando comicios anteriores (nacionales o locales) con circunstancias que ponían

²⁷ ELECCIONES 2018, DÍA 32: “¿habrá unión PRI-PAN? Meade dice que no y Anaya sí... pero al voto útil, sin acuerdos”, 30 de abril de 2018. Disponible en: <https://www.sopitas.com/noticias/elecciones-2018-dia-32-pri-pan-meade-anaya-voto-util/>

²⁸ 1) Juntos Haremos Historia (Morena, Encuentro Social, Partido del Trabajo), candidato: Andrés Manuel López Obrador; 2) Por México al Frente (PAN, Partido de la Revolución Democrática, Movimiento Ciudadano), candidato: Ricardo Anaya Cortés; 3) Todos por México (PRI, Partido Verde Ecologista de México, Nueva Alianza), candidato: José Antonio Meade Kuribreña.

en riesgo los principios de la democracia, la credibilidad en sus instituciones y la participación de los ciudadanos. Se afirmaba, por ejemplo, que la recién implementada reforma electoral de 2014 había “provocado severas distorsiones en múltiples ámbitos del sistema electoral nacional; esa reforma no producirá [...] beneficios tangibles para mejorar la calidad de las elecciones ni la confianza de los ciudadanos [...] sus primeros resultados son la confusión, el gigantismo y el incremento de presupuestos”.²⁹

Estos factores y otros más que se obvian, de hecho, involucraban no sólo a las élites políticas y económicas, sino también al crimen organizado inserto en algunos procesos electorales,³⁰ y la violencia en espiral que se desató en el país, aunada a las condiciones de desigualdad social y pobreza de las mayorías³¹ y, por supuesto, a la ciudadanía dispuesta a ejercer su derecho al sufragio a pesar de la inseguridad

²⁹ ALCOCER, Jorge, “El ciclo de reformas electorales en México...”, *op. cit.*, p. 138.

³⁰ “... la infiltración y participación del crimen organizado en los procesos electorales busca la cooptación del Estado para perseguir intereses ilegales, que erosionan el poder público [...] constituye una amenaza para el desarrollo de los procesos electorales, a través del uso de dinero ilícito o de bienes materiales como puede infiltrarse en las campañas electorales, y en algunos casos puede llegar al extremo de realizar otro tipo de conductas intimidatorias [...] el Estado debe garantizar su puntual prevención y combate...”, Proyecto de Decreto por el cual se reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales y de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada. *GACETA DEL SENADO*, LXII/1PPR-3/38945, 9 de enero de 2013; BARRAGÁN RAMÍREZ, Carlos, “Territorios y formas de dominación del crimen organizado en los municipios del estado de Guerrero”, *Espacios*, vol. 6, núm. 11, julio-diciembre de 2018.

³¹ Población con ingreso inferior a la línea de pobreza extrema por ingresos. 2008: 16.8%, 18.7 millones de personas; 2018: 16.8%, 21.0 millones de personas. *Medición de la pobreza 2008-2018, Estados Unidos Mexicanos*, CONEVAL, 31 de julio de 2019.

que prevalecía a lo largo y ancho del territorio mexicano. Fenómenos de preocupación política no solo en el país, sino también de voces extranjeras observadoras de los comicios.

Escenarios de la democracia

Todo se constituyó en 2018 en los escenarios de la democracia. El proceso electoral de 2017-2018 realmente significó un antes y un después. Múltiples causas hicieron que esta elección fuera única, atípica y disruptiva. Sin pretender agotar la complejidad de las elecciones concurrentes —federales y locales—, que incluso han sido de las más analizadas por sus implicaciones más allá de lo político-electoral, cambiando el derrotero del Estado mexicano, de sus gobiernos en sus tres órdenes, y de las políticas públicas vinculadas a la economía y a lo social, señalamos de forma breve solo algunos de sus distintivos.

En un plano contextual, el 2017 había sido señalado como uno de los años más violentos en la historia reciente de México. La estadística indica 31,174 homicidios, con el 25% concentrado en tres entidades federativas: Guanajuato, Estado de México y Guerrero; 11% corresponde al sexo femenino y 89%, al masculino; la tasa implica 25 por cada 100,000 habitantes.³²

En relación con los costos del mencionado proceso, se destinaron 45,620 millones de pesos para su organización, garantía de justicia electoral, persecución de delitos y financiamiento de campañas de los partidos políticos. Ha sido la

³² INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA. Comunicado de prensa núm. 310/8, 30 de julio de 2018. Al margen de los datos oficiales, en 2017 Amnistía Internacional afirma: 42 mil homicidios dolosos; el más violento contra periodistas, 12 asesinados, y donde la tortura, las ejecuciones extrajudiciales, detenciones arbitrarias y desapariciones forzadas son prácticas habituales. *La Jornada*, 23 de febrero de 2018.

elección más cara de la historia de México, a pesar de la concurrencia en 30 elecciones locales y federales, lo cual supuestamente aminoraría los costos de la democracia.³³

Desde la normatividad electoral, realmente se ponía a prueba la reforma político-electoral de 2013-2014. Los cambios sustanciales se agrupan en: 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,³⁴ que se desagregan en temas específicos como la reelección legislativa y el aumento del umbral electoral para mantener el registro partidista, entre muchos otros.

En el plano propiamente electoral, los comicios fueron los más grandes de la historia por el número de cargos de elección popular en competencia: 629 federales y 17,670 locales. La lista nominal también fue histórica, con 89,123,355 ciudadanos registrados, lo que implicó también cifras récord en el número de boletas y documentación, así como el número de casillas y de observadores electorales.

Sobre los resultados, la elección del primero de julio de 2018 arrojó que la coalición conducida por el PRI quedó en tercer lugar en votaciones para todos los cargos federales; en segundo lugar, la encabezada por el PAN; y en primer sitio, la coalición liderada por Morena, con el cargo de presidente de la república con mayor votación absoluta en la historia de México y superando el total de votos sumados de las dos coaliciones contrincantes, tanto para el Poder Ejecutivo como para el Poder Legislativo.

³³ *LAJORNADA*, 10 de julio de 2018.

³⁴ *Reforma constitucional en materia política-electoral 2014*, CENTRO DE CAPACITACIÓN JUDICIAL ELECTORAL, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2014.

Ruta metodológica

Las dos fuerzas políticas que condujeron por 88 años los destinos del país habían sido derrotadas en las urnas. La disrupción político-electoral condujo al país a un cambio de régimen político. La consecuente pregunta es: ¿en qué momento el proceso electoral concurrente de 2017-2018 se convirtió, según los acontecimientos y resultados de los comicios, tanto en un aliciente para la participación política de los ciudadanos como en puntos de disrupción político-electoral con nuevos horizontes para la democracia?

Lo expuesto pone en perspectiva las valiosas aportaciones de los autores de esta obra, articulada en el anterior cuestionamiento que guía el trabajo colectivo, que no acota el estudio; por el contrario, permite abrir las líneas de investigación que ha seguido cada trabajo y analizar el porqué de la disrupción en el devenir de los procesos electorales en México. Así, la finalidad es analizar, desde un enfoque multidisciplinario (derecho, ciencias de la comunicación, ciencia política, filosofía política y sociología), las elecciones federales y locales en sus marcos constitucional y legal, en su episteme, en su ámbito doctrinario y en su praxis, para identificar los acontecimientos que dieron cabida a la ruptura de tradiciones y arraigos partidistas.

En la primera parte se agrupa el análisis de temas estructurales del proceso electoral, referidos a la normatividad originada en la Carta Magna, al Congreso, al Poder Judicial y a las instituciones fiscalizadoras del Estado mexicano. De esta manera, los temas investigados se enfocan en el Estado de derecho y los principios de la democracia, el Congreso y la representación política; la violencia electoral desplegada en el proceso y la fiscalización y rendición de cuentas de los actores políticos.

El análisis de Jorge Alberto Vélez Casas tiene por objetivo medir el desempeño del proceso electoral mexicano del

año 2018 con base en un Estado de derecho democrático, deliberativo y pluralista, indagando indicadores para México y debilidades de las instituciones democráticas. Encuentra, a través de *World Justice Project*, que las percepciones de la ciudadanía sobre el Estado de derecho no son favorables, e identifica puntos de conflicto en la república mexicana; lo mismo ocurre con la baja credibilidad para la realización de elecciones libres, limpias y transparentes. Parte de sus conclusiones indican que si la jornada electoral conforme a derecho resultó legítima, no estuvo exenta de inseguridad, violencia y corrupción; señala que el nuevo proyecto de gobierno como régimen político deberá reafirmarse mediante la participación continua de la población en las decisiones gubernamentales, sinónimo de una democracia deliberativa.

El papel desempeñado por los partidos políticos en el Congreso de la Unión en el marco constitucional y legal de la democracia representativa lo investiga Alicia Hernández de Gante. Su aportación conduce a analizar, desde la teoría, modelos de representación y el binomio representantes-representados en la dinámica del proceso electoral de 2018. Puntualiza que la representación sustantiva debe considerar mecanismos de *accountability*, a fin de que los representantes rindan cuentas de sus acciones y de que los representados, mediante su voto, puedan premiar o castigar la actuación de sus representantes. El objetivo se alcanzó al encontrar posibles causales del porqué se agotó la representación de los partidos “tradicionales”, cuyos resultados fueron alcanzar pocos escaños en el Poder Legislativo, demostrando en las urnas las preferencias exógenas, es decir, la pérdida, la poca o nula vinculación de la ciudadanía hacia los partidos que han incumplido las promesas de campaña de bienestar para la población, lo que evidencia una crisis de representación política.

Rosa Ynés Alacio-García y Ligia Tavera-Fenollosa cuestionan que la violencia electoral del proceso 2017-2018 se convirtió, para las autoridades judiciales, en un cúmulo estadístico ante la ausencia de sujetos interpretantes. Ante ello, su análisis radica en el abordaje de la violencia desde una perspectiva acontecimental: mientras no sea construida como un acontecimiento por los actores de las mediaciones políticas, culturales y simbólicas, los homicidios cometidos no adquirirán el nivel de un problema público ni tendrán tratamientos específicos en el sistema de justicia ni en el Estado de derecho. Uno de sus hallazgos radica en la ausencia de huellas de quienes han perdido la vida; solo quedan registros hemerográficos como reproductores de información descriptiva que muestran simplemente un hecho más dentro de la invisibilidad de crueldades que se han normalizado en la institucionalidad judicial del país.

Cierra esta primera parte Fabiola Coutiño Osorio, quien afirma que uno de los distintivos de las democracias de calidad es la rendición de cuentas de los partidos políticos. Hace un recuento, para México, de la evolución y relevancia de las instituciones en la materia. Desarrolla su análisis identificando los enfoques sobre transparencia y rendición de cuentas en relación con la fiscalización, así como el marco normativo obligado para los partidos, para mostrar el financiamiento público otorgado y la fiscalización de la autoridad federal electoral en el proceso electivo de 2017-2018. Su indagatoria le permite concluir que los partidos mayoritarios, a pesar de recibir mayores recursos, gastan más al margen de la ley en acciones de clientelismo y compra de votos, sumado a que la legislación prioriza la fiscalización en detrimento de la transparencia y la rendición de cuentas.

La segunda parte comprende propiamente casos concretos de estudio del proceso electoral *in comento*. Sin dar prio-

ridad a ninguno, dado que todos jugaron papeles importantes, los autores analizan: caso Puebla, caso jóvenes, caso coalición Morena. Por lo tanto, los temas giran en torno al impacto de las redes sociales en el proceso electoral poblano, a la participación político-electoral de las generaciones de jóvenes *millennial* y a los actores políticos integrados en coaliciones electorales.

El comportamiento electoral es estudiado por Ma. Aidé Hernández García y Daniel Alejandro Mares Sánchez, a través de la integración de coaliciones electorales. Posterior al análisis que da sustento legal a los diversos tipos de coaliciones, a su pragmatismo político y a alianzas estratégicas en elecciones anteriores, se enfocan en los resultados de las elecciones de 2018 para profundizar en cada una de las tres coaliciones que estuvieron en competencia. Sus conclusiones demuestran que la coalición encabezada por Morena, Juntos Haremos Historia, triunfó no solo por el voto de castigo al PRI y por el liderazgo de Andrés Manuel López Obrador; en esencia, fue el engranaje de una estrategia político-electoral de alcance nacional que procesó política y jurídicamente la coalición más homogénea al cohesionar el voto para lograr que su campaña mediática permeara con mayor efecto en el electorado.

Desde el enfoque de la comunicación política, las campañas negativas en los medios digitales en la elección concurrente del estado de Puebla es investigado por Francisco Sánchez Espinoza y Rosana Coutiño Osorio. Resaltan la importancia que tienen las nuevas tecnologías de información y comunicación y su alcance poblacional por medio de las “hipermediaciones”, que buscan persuadir el voto a través de la imagen política. Los medios tradicionales están regulados ante el INE, pero no sucede lo mismo con los medios digitales, que propician un alto uso en tiempos electorales, con tergiversación de información o direc-

tamente con la calumnia, como ocurrió en la entidad. El aumento desmesurado del gobierno en turno en gastos de comunicación social y el control de operador de medios, *branding* y redes sociales tuvieron influencia mediática para favorecer a una de las coaliciones en competencia.

Finalmente, José Antonio Bretón Betanzos presenta un estudio que resalta la importancia de la participación político-electoral de los jóvenes en México, teniendo en cuenta que representan la construcción futura del Estado democrático mexicano, así como por la implicación de los resultados electorales con participación juvenil. Para ello, pone en análisis a las dos instituciones que se relacionan directamente con la participación de los jóvenes en los procesos electorales y que reflejan los valores, las creencias y las concepciones que comparte la sociedad: los partidos políticos y las legislaciones electorales. Concluye y da como recomendación que se requieren esfuerzos institucionales y de la sociedad civil para informar y desarrollar una cultura cívica y de valores democráticos que genere mayor participación en la juventud, aunado a garantizar su postulación a cargos de elección popular federales y locales en todas las entidades federativas.

Alicia Hernández de Gante

Fuentes consultadas

ALCOCER, Jorge, “El ciclo de las reformas electorales en México”, *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, núm. 6, julio-diciembre de 2014, pp. 123-139.

ARISTEGUI NOTICIAS, 1 de agosto de 2018. Disponible en: <https://aristeguinioticias.com/0108/mexico/caida-del-sistema-un-mito-en-1988-hubo-un-acuerdo-salinas-fernandez-de-cevallos-bartlett/>

- BARRAGÁN RAMÍREZ, Carlos, “Territorios y formas de dominación del crimen organizado en los municipios del estado de Guerrero”, *Espacios*, vol. 6, núm. 11, julio-diciembre de 2018.
- BECERRA, Ricardo, et al. *La mecánica del cambio político en México*, México, Cal y Arena, 2000.
- 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, julio-diciembre de 2013, p. 50
- CENTRO DE CAPACITACIÓN JUDICIAL ELECTORAL, *Reforma constitucional en materia política-electoral 2014*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2014.
- CENTRO DE CAPACITACIÓN JUDICIAL ELECTORAL, *Reformas electorales en México*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2010.
- COMPENDIO DE LEGISLACIÓN NACIONAL ELECTORAL, Tomo II, México, INE, FEPADE, UNAM, TEPJF, 2016.
- CONEVAL, *Medición de la pobreza 2008-2018, Estados Unidos Mexicanos*, 31 de julio de 2019.
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA.
- ELECCIONES 2018, DÍA 32: “¿habrá unión PRI-PAN? Meade dice que no y Anaya sí... pero al voto útil, sin acuerdos”, 30 de abril de 2018. Disponible en: <https://www.sopitas.com/noticias/elecciones-2018-dia-32-pri-pan-meade-anaya-voto-util/>
- EL ECONOMISTA, “Del Pacto por México al gobierno de coalición”, 14 de junio de 2017.
- ESCAMILLA CADENA, Alberto, CUNA PÉREZ,

- Enrique, *El presidencialismo mexicano*, México, M. A. Porrúa, UAM, 2014.
- GACETA DEL SENADO Proyecto de Decreto por el cual se reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales y de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, LXII/1PPR-3/38945, 9 de enero de 2013.
- HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Rogelio, *Historia mínima del Partido Revolucionario Institucional*, México, Colmex, 2016.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental*, agosto 2018.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA. Comunicado de prensa núm. 310/8, 30 de julio de 2018.
- INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, “Actores políticos nacionales y locales, México, 2019.
- LA JORNADA, “Al margen de los datos oficiales. Amnistía Internacional”, 23 de febrero de 2018.
- LA JORNADA, “Lozoya y el régimen de corrupción”, 21 de agosto de 2020.
- LA JORNADA, 10 de julio de 2018.
- LOAEZA, Soledad, *El Partido Acción Nacional: la larga marcha, 1939-1994. Oposición leal y partido de protesta*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999, p. 486.
- NATERAS GONZÁLEZ, Martha Elisa, “Origen y desarrollo del Partido Acción Nacional. Su institucionalización y cambio organizacional”, *Espacios Públicos*, vol. 8, núm. 16, agosto, 2005, pp. 262-275.
- NOHLEN, Dieter, *Sistemas electorales y partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.
- ORTEGA ARENAS, Joaquín, *México. La dictadura perfecta*, México, Coyoacán Editores, 2005.

- ROSE-ACKERMAN, Susan, “Governance and Corruption”, Lomborg, Bjørn (ed.) *Global Crises, Global Solutions*, First Edition, Cambridge, Cambridge University Press, 2004, pp. 301-362.
- SARTORI, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos*, vol. I, Madrid, Alianza, 1980.
- TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE, 1994.
- UGALDE, Luis Carlos, “Cambio de régimen”, 4 de julio de 2017. Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/luis-carlos-ugalde/cambio-de-regimen>
- VELASCO PIÑA, Antonio, *Legado 68. A 50 años de Tlatelolco, lecciones del movimiento que despertó a México*, México, Aguilar, 2018.
- VILLAMIL, Genaro, *Cleptocracia. El nuevo modelo de la corrupción*, México, Grijalbo, 2018.

Estado de derecho y democracia. Una perspectiva desde los procesos electorales

Jorge Alberto Vélez Casas¹

1. Introducción / 2. Un acercamiento al Estado de Derecho / 3. Índices de Estado de Derecho / 4. México en el contexto del Estado de Derecho / 5. Debilidad institucional / 5.1. Indicadores para México / 6. Democracia en riesgo / 7. Estado de Derecho, democracia y elecciones: México 2018 / 7.1. Marco normativo del proceso electoral 2018 / 7.2. Las elecciones 2018 / 7.3. Análisis político-jurídico y violencia electoral / 7.4. Relación entre normas, elecciones y Estado de Derecho democrático / 8. Conclusiones / 9. Fuentes de consulta / 10. Abreviaturas y siglas / 11. Anexos

1. Introducción

En el marco de una lógica argumentativa se parte del acercamiento al Estado de Derecho,² para después analizar la debilidad de sus instituciones y los riesgos que puede sufrir la democracia en tiempos electorales en México, cuando el

¹ Candidato a doctor en Derecho en Programa PNPC del Conacyt, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, BUAP, México. Contacto: jorgeavelezcasas@hotmail.com

² Se utiliza el término Estado de Derecho y no Estado de derecho para hacer hincapié en la importancia de la relación entre dos áreas del conocimiento igualmente fundamentales: Estado (política) y Derecho (jurídico). El uso anterior va de acuerdo con el énfasis que Manuel Atienza le da al concepto (Estado de Derecho) a lo largo de sus obras.

Estado de Derecho no cumple con las finalidades para las cuales fue creado.

Un Estado de Derecho sólido y robusto es ideal, explica Capella,³ en el sentido de que no designa ninguna realidad acotada, sino un modelo idóneo donde las instituciones públicas estén sometidas a las leyes, igual que los gobernados, por lo que debe ser usado en contextos valorativos que permitan afirmar o negar la adecuación de la norma en el contexto de la lucha democrática contra las inmunidades del poder.

Los principios del Estado de Derecho, en su debido contexto, vinculan la relación Estado-sociedad en todas las áreas y deben proporcionar, a través de las instituciones, garantías en el desarrollo y el bienestar de la población. Entonces, en un Estado de Derecho cobran importancia los sistemas de seguridad que garanticen los procesos de la democracia libres de violencia y vulneren los derechos fundamentales. Aun cuando la teoría plenamente justifique la necesaria vinculación del Estado de Derecho con el principio democrático, siendo incluso un eje transversal, la realidad en México denota lo contrario. La violencia política se apoderó del país hace más de una década conjugando crimen organizado, corrupción y debilidad de las instituciones del Estado.

En el contexto anterior es necesario analizar el desempeño del Estado de Derecho en México, la relación que guarda con la democracia y la forma en que los procesos democráticos se llevan a cabo; lo anterior para verificar si existe adecuación entre teoría y realidad. Es preciso tener en cuenta que las teorías sobre las cuales se sustenta el Estado de Derecho implican la relación de diversas áreas

³ CAPELLA HERNÁNDEZ, Juan Ramón, “La Constitución tácita”, *Mientras tanto*, núm. 88, 2003, pp. 29-51.

del conocimiento como la ética, la política o el derecho y que, además, el contenido del concepto mencionado tiene diversos elementos desde los que puede ser abordado, lo cual significa que existe una complejidad inherente a su estudio.

Así, el capítulo investiga las elecciones celebradas en México durante el año 2018, que fue un proceso formal que sustentó la decisión legítima de la ciudadanía, pero que fue afectado por los fenómenos de violencia y corrupción, que ponen en cuestión el Estado de Derecho en México. Lo anterior daña gravemente la confianza que la ciudadanía deposita en las instituciones electorales, en donde más allá de los aspectos formales que puedan existir, los aspectos sustantivos o materiales del Estado de Derecho no son colmados.

Desde el marco teórico que se propone, un Estado de Derecho sustantivo como el que postula Habermas, debe partir del diálogo y la deliberación ciudadana, ya que sólo así se pueden fortalecer las instituciones y legitimarse democráticamente.⁴ Sobre la misma idea y desde una postura política-jurídica, Díaz estipula que todo Estado de Derecho contiene elementos básicos como el imperio de la ley, la división de poderes, la legalidad del gobierno y los derechos fundamentales con sus garantías.⁵ En el ámbito jurídico, Atienza parte de una concepción pospositivista del Derecho que busca incidir en la transformación social, a partir de la generación de consensos intelectuales entre diversas corrientes del pensamiento jurídico; por ello,

⁴ SANCHO, Carmen, “Un modelo diferente de democracia. La democracia deliberativa. Una aproximación a los modelos de J. Cohen y J. Habermas”, *Revista de Estudios Políticos*, núm. 122, octubre- diciembre, 2003, pp. 201-232.

⁵ DÍAZ GARCÍA, Elías, *Estado de derecho y sociedad democrática*, 8ª ed., Madrid, Taurus, 1981, p. 31.

utiliza una metodología que permite hacer análisis jurídicos sistematizados ocupando herramientas iusnaturalistas, iuspositivistas y del realismo jurídico.⁶

El presente capítulo tiene como objetivo medir el desempeño del proceso electoral mexicano del año 2018 con base en una concepción de Estado de Derecho democrático, deliberativo y pluralista. Para lo anterior: 1) se conceptualizará teóricamente al Estado de Derecho, 2) se revisarán las percepciones que se tienen sobre el desempeño de México en este rubro, 3) se precisará la relación que existe con la democracia y su debilidad institucional, 4) se profundizará sobre el desempeño de la democracia a partir del estudio normativo, fáctico y axiológico del proceso electoral llevado a cabo en México en el año 2018, 5) se relacionarán los aspectos teóricos del Estado de Derecho con las percepciones que se tienen sobre la democracia, a partir del proceso electoral mexicano dentro del contexto de violencia que se vive en el país.

En un último momento, se emiten algunas conclusiones precisando sobre los avances y retrocesos institucionales electorales, así como la necesidad de atender los problemas de fondo, a través del diálogo democrático, para fortalecer el Estado de Derecho en México. La investigación parte de la revisión documental de estudios y análisis nacionales e internacionales sobre el Estado de Derecho, análisis y mediciones sobre las elecciones electorales de 2018, y la descripción del marco jurídico constitucional y legal que la sustentó.

⁶ ATIENZA Manuel, *Filosofía del derecho y transformación social*, Madrid, Trotta, 2017, pp. 345-361.

2. Un acercamiento al Estado de Derecho

El origen del Estado de Derecho en el mundo moderno exige adentrarse en cuestiones jurídico-políticas y de derecho comparado, puesto que se ha situado en doctrinas alemana (*Rechtsstaat*), francesa (*État de droit*) o anglosajona (*Rule of Law*), sin traducciones literales del concepto.⁷ Al margen de esa incertidumbre teórica-conceptual, e incluso normativa, su arraigo en el Estado moderno conlleva formas de organizar el poder político bajo instituciones y doctrinas liberales que han sido férreamente adaptadas y exigidas como instrumentos jurídico-políticos por el derecho transnacional, éstas, articuladas a temas nodales como derechos humanos y democracia, entre otros.

Existe polémica sobre las diversas teorías⁸ y conceptua-

⁷ No se tiene el objetivo de un recorrido histórico sobre la evolución del Estado de Derecho, solo a manera de contexto señalamos los modelos teóricos y los principales representantes que han sido identificados por Asís: 1. Restringido (H. Kelsen); 2. Estricto (J. Raz); 3. Amplios: democrático (J. Habermas) y liberal (E. Fernández); 4. Amplísimos: exigente (E. Díaz) y garantista (L. Ferrajoli). DE ASÍS ROIG, Rafael, "Modelos teóricos del Estado de derecho", *Doxa*, núm. 22, 1999, pp. 221-234. De igual manera, los modelos identificados por Díaz, que han ido a la par de las transformaciones históricas, políticas, económicas y sociales, y del propio derecho: Estado liberal de derecho; Estado social de derecho y Estado democrático de derecho, ver: DÍAZ GARCÍA, Elías, "Estado de derecho y democracia", *Anuario de la Facultad de Derecho*, núms. 19-20, 2002, pp. 201-217.

⁸ Entre la abundante literatura solo anotamos por su relevancia las obras de: CARBONELL, Miguel, OROZCO, Wistano y VÁZQUEZ, Rodolfo, coords. *Estado de derecho. Concepto, fundamentos y democratización en América Latina*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Instituto Tecnológico Autónomo de México-Siglo XXI Editores, 2002; TAMANAHA, Brian Z., *On the rule of law: History, politics, theory*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004; O DONNELL, Guillermo, "Why the Rule of Law Matters", *Journal of Democracy*, vol. 15, núm. 4, 2004, pp. 32-46; STEIN, Robert A.,

lizaciones del Estado de Derecho. De acuerdo con Díaz,⁹ es necesario considerar una serie de elementos que en situaciones de carácter constitucional son imprescindibles: a) el imperio de la ley, resaltando que la ley debe ser expresión de la voluntad general; b) la división de poderes del Estado en legislativo, ejecutivo y judicial; c) la legalidad del gobierno con la actuación según la ley y con suficiente fiscalización administrativa y control judicial, y d) los derechos y libertades fundamentales con plena garantía jurídico formal, siendo la razón de ser del Estado de Derecho. A ellos, Márquez¹⁰ agrega: la existencia de un tribunal constitucional y la independencia de los órganos constitucionales administrador y resolutorio de las controversias en elecciones. Este señalamiento que hace Márquez se retoma más adelante, puesto que se enfoca de forma más directa en la democracia y sus procesos.

Estos elementos esenciales de un Estado de Derecho, traducidos al desarrollo de una sociedad, implican, idealmente, acceso a servicios de salud, educación, cultura, obtención de trabajo, salario y vivienda digna, disfrute de paz social y participación política libre, así como el derecho al sistema de justicia eficaz, pronta y expedita, es decir,

“Rule of Law: What Does it Mean?”, *Minnesota Journal of International Law*, vol. 18, núm. 2, 2009, pp. 293-303; COSSÍO, José Ramón, “Estado de derecho: conceptos, funciones y límites”, *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, núm. 11, 2007, pp. 51-72; DOMINGO, Pilar, *Rule of law, politics and development: the politics of rule of law reform*, London, Overseas Development Institute, 2016, pp. 5-6.

⁹ DÍAZ GARCÍA, Elías, *Estado de derecho y... op. cit.*, p. 31.

¹⁰ MÁRQUEZ RÁBAGO, Sergio R., “Estado de derecho en México”, en D. CIENFUEGOS SALGADO y L. G. RODRÍGUEZ LOZANO, coords. *Estado, Derecho y Democracia en el momento actual. Contexto y crisis de las instituciones contemporáneas*, México, Fondo Editorial Jurídico, 2008, pp. 211-230.

a un Estado de Derecho sólido.¹¹ A mayor abundamiento, Díaz señala que los derechos humanos deben ser la esencia y razón de ser del Estado de Derecho, así como la institucionalización jurídica de la democracia, aunado a “la efectiva realización de esas exigencias, básicas para la teoría de la justicia y para el Estado de Derecho, que son la seguridad, la libertad y la igualdad”.¹²

Efectivamente, estudiosos del tema reconocen que la construcción de un Estado de Derecho se entrelaza no solo con la justicia, sino también, y a la par, con una democracia de calidad, en otras palabras, con derechos políticos de participación política libre, informada e igualitaria.¹³

En consecuencia, algunos expertos, como Bazán,¹⁴ optan por considerarlo desde una perspectiva genérica vinculada

¹¹ BETANCOURT HIGAREDA, Felipe Carlos, coord. *Reflexiones sobre el Estado de derecho, la seguridad pública y el desarrollo de México y América Latina*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, 2017, p. 283.

¹² DÍAZ, Elías, «Estado de derecho y democracia»... *op. cit.*, p. 204.

¹³ ROSENFELD, Michel, “The Rule of Law and the Legitimacy of Constitutional Democracy”, *Southern California Law Review*, vol. 74, núm. 5, 2001, pp. 1307- 1351; D’ALESSIO, Andrés J., coord. *Estado de derecho y democracia: un debate acerca del Rule of Law*, Buenos Aires, Argentina, Editores del Puerto, 2001; DÍAZ GARCÍA, Elías, “Estado de derecho y democracia”... *op. cit.*; MARAVALL, José María y PRZEWORKSKI, Adam, eds. *Democracy and the Rule of Law*, New York, Cambridge University Press, 2003; FERRAJOLI, Luigi, *Principia iuris. Teoría del derecho y de la democracia*. 2ª. ed., Madrid, España, Trotta, 2016; RODRÍGUEZ ZEPEDA, Jesús, *Estado de derecho y democracia*, México, INE, 2016; BETANCOURT HIGAREDA, Felipe Carlos, coord. *Reflexiones sobre el Estado de derecho...* *op. cit.*, pp. 283-288.

¹⁴ BAZÁN, Víctor, “El Estado de derecho como zona de interacción de la democracia, la Constitución, la justicia constitucional y la protección de los derechos fundamentales”, *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, núm. 11, 2009, pp. 45-94.

a los órganos de poder del Estado, establecidos conforme la Constitución política y bajo principios de legitimidad en el marco de la democracia. En este sentido, Bazán percibe que en realidad el Estado de Derecho es un Estado de derechos, puesto que además de satisfacer la igualdad formal ante la ley, los poderes del Estado deben velar por la igualdad sustancial o material donde imperen condiciones para el desarrollo de oportunidades para los ciudadanos en el marco de una cultura democrática. Esa raíz democrática del Estado de Derecho que estipula no solo implica la legitimidad del poder de los representantes, sino también la legitimidad del ejercicio del poder que exige que las conductas públicas sean sometidas al escrutinio público en su compromiso ético, institucional y jurídico que asumieron al ser electos.

En esta perspectiva toma relevancia el principio democrático que hace pertinente el cuestionamiento que realiza Habermas¹⁵ sobre sí existe y cuál es la relación entre el Estado de Derecho y este principio. Sus argumentos a favor de ese vínculo se enfocan en que “la autodeterminación democrática de los ciudadanos se hace realidad a través de este Derecho que garantiza las libertades, por lo que el concepto de un «rule of law», que ha encontrado su expresión en la idea de los derechos humanos, se pone de manifiesto junto —y conjuntamente con— la soberanía popular como una *segunda* fuente de legitimación.”¹⁶

Más adelante, Habermas afirma que las leyes que regulan las elecciones, la representación y las asociaciones deben ser producto de un proceso democrático de comunicación política y de libertades, no sólo en los campos formales de

¹⁵ HABERMAS, Jürgen, “El Estado democrático de derecho. ¿Una unión paradójica de principios contradictorios?”, *Anuario de Derechos Humanos*, 2001, pp. 435-458.

¹⁶ *Ibidem*, p. 435.

la legislación y la judicatura, sino en la sociedad civil en su totalidad, inclusive, va más allá cuando asevera que: “ningún individuo es libre mientras no disfruten todas las personas de la misma libertad.”¹⁷

Por su parte, en la defensa de un Estado democrático de derecho, O’Donnell afirma que la democracia requiere, más que un Estado de Derecho en sentido restringido, normas constitucionales —sustento de un sistema legal jerárquico— y la sujeción del gobierno a la ley; exige, además, que garantice y sancione “los derechos políticos, las libertades civiles y los mecanismos de *accountability*.”¹⁸

La relevancia de las aportaciones de O’Donnell, en relación con la *accountability*, le lleva a determinar la calidad de la democracia, su vínculo con el Estado de Derecho y la condición, facultades y obligaciones tanto de los gobernantes como de funcionarios públicos. Además, precisa tres tipos de *accountability*: 1) vertical-electoral: referida a elecciones libres, libertades de opinión y asociación y a fuentes de información sin coerción estatal; 2) vertical-social: ejercida por grupos o ciudadanos con demandas de prevención o castigo de ilícitos de funcionarios públicos, por lo tanto, dirigida al poder judicial; y 3) horizontal: la existencia de redes independientes e imparciales de agencias estatales e instituciones encargadas de todos los mecanismos de sanción de ilícitos de otras agencias del Estado.¹⁹

En consecuencia, para O’Donnell, en el marco del sistema legal y su coexistencia con un régimen democrático, los ciudadanos al poseer el derecho de ejercer de forma libre sus decisiones electorales se constituyen en agentes porta-

¹⁷ *Ibíd.*, p. 456.

¹⁸ O’DONNELL, Guillermo, “Democracia y Estado de derecho”, *Journal of Democracy*, vol. 15, núm. 4, octubre, 2004, pp. 32-46. Cita p. 32.

¹⁹ O’DONNELL, Guillermo, “Accountability horizontal”, *Estudios Políticos*, núm. 19, 4ª época, septiembre-diciembre, 1998, pp. 9-46.

dores de derechos y, a su vez, en la fuente de la autoridad que se ejerce sobre ellos, es decir, son el origen y la justificación del poder gubernamental y estatal a través de la red de instituciones democráticas.

En ideas convergentes sobre la articulación entre Estado de Derecho y democracia, pero con sus propias categorías analíticas, Díaz asume que el Estado de Derecho democrático es la propuesta más válida para tiempos actuales y futuros. Argumenta una especie de equilibrio entre lo que llama simplismos liberales derechistas y reduccionismos libertarios de las izquierdas, enfatizando la importancia de la sociedad civil. Precisamente, desde los valores de la democracia, la sociedad civil, sólida, incluyente y fortalecida en sus derechos fundamentales profesionales, laborales, económicos, de nuevos movimientos sociales, etcétera, implicaría un “nuevo pacto entre instituciones jurídico-políticas y organizaciones de la sociedad civil”.²⁰ En suma, Díaz es contundente al afirmar en una doble vertiente, “los derechos humanos constituyen la razón de ser del Estado. Este, el Estado, es la institucionalización jurídica de la democracia”.²¹

Del examen anterior queda claro que, en el Estado moderno, la “democracia está indisolublemente unida al Estado de Derecho. En el marco de éste, ella debe mantener su compromiso con la libertad y la igualdad, brindando los marcos jurídicos para evitar o en su caso remediar constreñimientos autoritarios o disfuncionalidades discriminatorias.”²² Bazán asegura que un “genuino Estado de derecho es una zona de convergencia e interacción no declarada

²⁰DÍAZ GARCÍA, Elías, “Estado de derecho y democracia”... *op. cit.*, p. 215.

²¹Ibídem, p. 203.

²²BAZÁN, Víctor, “El Estado de derecho como zona de interacción...” *op. cit.*, p. 87.

sino real entre el Derecho, la Constitución, la democracia y la efectiva protección de los derechos fundamentales.”²³

3. Índices de Estado de Derecho

Se coincide con la importancia e ideal de un Estado democrático de derecho; no obstante, ahora, la atención se dirige al acertado señalamiento que ha realizado Díaz:²⁴ el hecho de existir constitucionalmente como un Estado no implica que todo Estado sea un Estado de Derecho. A nivel mundial, los países se jactan de tener un gobierno de leyes y protección de derechos fundamentales. Díaz reconoce que todo Estado genera normas jurídicas para su existencia, que aplica y se sirve de ellas para el funcionamiento de la sociedad, las políticas y los conflictos surgidos en su seno; sin embargo, solo algunos Estados pueden ser reconocidos por el “prestigiado rótulo calificativo y legitimador” de Estado de Derecho. Puntualiza que parte de las exigencias radican en la regulación y control de los poderes y actuaciones del Estado por medio de leyes creadas con la libre y democrática participación ciudadana con pleno respeto hacia los derechos fundamentales y a sus instituciones.

Al respecto, en el plano internacional se han creado instituciones y agencias no gubernamentales, encargadas de medir y valorar el estado que guardan países del mundo en relación con el Estado de Derecho. Entre ellas, el Banco Mundial, el Foro Económico Mundial (WEF por sus siglas en inglés) y el Proyecto de Justicia Mundial (WJP, por sus siglas en inglés). Cada una tiene sus objetivos, fundamentos teóricos, lineamientos metodológicos y mecanismos técni-

²³ *Ibíd.*, p. 93.

²⁴ En esta contribución, Díaz hace valiosas precisiones desde lo jurídico-político y sociológico del Estado liberal de derecho, el Estado social de derecho y del Estado democrático de derecho. DÍAZ GARCÍA, Elías, “Estado de derecho y democracia”... *op. cit.*, pp. 201-217.

cos de recolección de datos e interpretación de resultados. Asimismo, el número de países y población encuestada difiere.

La importancia para la comunidad internacional de estas acciones valorativas sobre el Estado de Derecho radican en varios puntos: 1) son ejercicios anuales cuyos resultados son del dominio público; 2) sirven para que los gobiernos tomen decisiones en relación con la democracia, la gobernanza, la economía, las instituciones del Estado y otros factores; 3) también se constituyen en radiografías de las condiciones de los países que son utilizadas por organismos internacionales para guiar políticas económicas, sociales, espectros ideológicos, e incluso de intervención so justificación de protección de las poblaciones; 4) no todos los países aceptan ser encuestados ni los resultados arrojados; 5) el Estado de Derecho *per se* no existe, pues son construcciones teóricas que difícilmente pueden ser aplicadas con los mismos parámetros en la comunidad internacional de Estados; 6) los resultados arrojados sobre el Estado de Derecho en los países encuestados no son vinculantes desde el derecho internacional.

Esta investigación se avoca en los análisis de WJP,²⁵ asociación que con el paso del tiempo ha adquirido relevancia mundial por los criterios adoptados. Define al Estado de Derecho con lineamientos que tienden a que realmente sea efectivo; de esta manera, lo considera como un “sistema durable de leyes, instituciones, normas y compromisos comunitarios”²⁶ que contribuya además a reducir la corrupción, la pobreza y las injusticias, que genere oportunidades,

²⁵ Asociación civil internacional sin fines de lucro, con sede en Washington, D.C., fundada por William H. Neukom en 2006. Disponible en: <https://worldjusticeproject.org>

²⁶ World Justice Project, Índice de Estado de derecho 2020, Washington, D.C., World Justice Project, 2020, p. 10.

igualdad, paz, desarrollo, respeto a los derechos fundamentales, y rendición de cuentas de los gobiernos.

Enseguida se presenta de forma textual, los principios universales del Estado de Derecho que han sido identificados por WJP:

Principio universal 1. Rendición de cuentas: el gobierno y los actores privados rinden cuentas ante la ley.

Principio universal 2. Leyes justas: las leyes son claras, públicas, estables y justas. Además, se aplican de forma equitativa, y protegen los derechos fundamentales de toda la población.

Principio universal 3. Gobierno abierto: los procesos para promulgar, administrar y aplicar las leyes son accesibles, justos y eficientes.

Principio universal 4. Mecanismos accesibles e imparciales para resolver disputas: la justicia se aplica de forma oportuna por representantes competentes, éticos, independientes, y neutrales, que son accesibles, cuenta con recursos suficientes, y reflejan la composición en las comunidades en las que se trabajan.²⁷

Estos principios universales se desarrollan en ocho factores multidimensionales que buscan plasmar de forma objetiva qué es el Estado de Derecho: 1) límites al poder gubernamental, 2) ausencia de corrupción, 3) gobierno abierto, 4) derechos fundamentales, 5) orden y seguridad, 6) cumplimiento regulatorio, 7) justicia civil; y 8) justicia penal. A su vez, comprenden una serie de indicadores más específicos sumando un total de 44 subfactores que a nivel global implicó, en este ejercicio anual 2020, 130 mil encuestas aplicadas a la población en general más 4 mil a expertos en justicia en 126 países del orbe.

²⁷ Ídem.

Los principios universales, sustento del WJP y los factores y componentes que los integran, en su debido contexto, vinculan en todas las áreas la relación Estado-sociedad, y cuyo impacto no podría entenderse sino es a través de ejes transversales de los principios de la democracia que se han analizado *supra* con objetivos de proporcionar mediante las instituciones estatales garantías en el desarrollo y bienestar de la población.

Lo expuesto conduce a reflexionar sobre los siguientes cuestionamientos que han surgido sobre el WJP y otras mediciones: ¿Por qué crear un índice de Estado de Derecho con principios que pretenden ser universales y aplicables a todos los países si no existe consenso en doctrinas y teorías, y, por ende, su posible cuantificación? Para el WJP, las respuestas tienen sustento en las propias teorías: aquellas que conciben el Estado de Derecho en sus mínimas expresiones de reglas y procedimientos formales, y aquellas que de forma extensiva comprenden elementos más complejos como autonomía, derechos y libertades fundamentales. El WJP sostiene que se logra un equilibrio en su marco conceptual que permite que el índice se aplique en países con diferentes sistemas políticos y sociales; incluso, en aquellos que no se rigen precisamente por los principios de la democracia.²⁸ En resumen, lo que busca el WJP es evidenciar aspectos más humanos y sensibles del Estado de Derecho más allá de ser solo un conjunto de normas.

4. México en el contexto del Estado de Derecho

Este análisis sobre lo que implica el Estado de Derecho en sus fundamentos teóricos y empíricos nos ayuda a remitirnos a México. La situación alarmante sobre fenómenos que lesionan el Estado de Derecho como violencia, inse-

²⁸ *Ibidem*, p. 11.

guridad, corrupción e impunidad, falta de protección de derechos humanos, abuso de autoridades, entre otros factores, demasiado conocidos a nivel internacional, generó un estudio pionero y único sobre el Estado de Derecho a nivel subnacional. De tal forma, como una herramienta de coadyuvanza para que México oriente sus políticas públicas y evalúe el desempeño de autoridades estatales para consolidar sus instituciones a nivel local, WJP realizó el Índice de Estado de Derecho en México en 2018.²⁹

El instrumento mencionado utilizó el mismo marco conceptual y metodológico de WJP, pero con ajustes importantes para México, adaptándose a la realidad del país. Cabe destacar que el informe se realizó durante el año 2017, mostrando parte de las condiciones políticas y sociales en el que se desarrollaría el proceso electoral en 2018.

El informe reporta que de las 25 600 personas mayores de 18 años encuestadas el 52.1 por ciento no sabe lo que es el Estado de Derecho. Sobre las 32 entidades federativas, en evaluación sobre 1 (siendo el valor más alto), las de adhesión más débil al Estado de Derecho son 16, estas por debajo del promedio nacional de 0.39, teniendo Guerrero el puntaje más bajo (0.29) y Yucatán el más alto (0.45).

²⁹ El equipo que realizó el Índice explica que los ocho factores aplicados, a su vez, se desglosaron en 42 subfactores. Fueron tres tipos de fuentes de información: i) encuestas a población general, ii) encuestas especializadas a expertos y abogados que ejercen en cada uno de los 32 estados, y iii) estadísticas oficiales y bases de datos recopiladas por otras instituciones (o fuentes terciarias). La metodología comprendió: a) marco conceptual y cuestionarios; b) recolección de información; c) limpieza de datos y cálculos de porcentajes; d) validación y visualización de datos. World Justice Project, Índice de Estado de derecho en México 2018. Perspectivas y experiencias en los 32 estados del país, Washington, D.C., World Justice Project, 2018, pp. 64-65.

Tabla 1.
Promedio nacional de gobierno, orden
y justicia penal del WJP 2018.*

Factor/ promedio nacional	Subfactor/ promedio nacional
1. Límites al poder gubernamental: 0.41	1.6. Elecciones libres, limpias y transparentes: 0.41
5. Orden y seguridad: 0.40	5.1. Ausencia de homicidios: 0.30 5.2. Ausencia de crimen: 0.47 5.3. Las personas se sienten seguras: 0.42
8. Justicia penal: 0.38	8.1. Investigación penal eficaz: 0.21 8.2. Procuración e impartición de justicia eficiente y eficaz: 0.44 8.3. Derechos de las víctimas: 0.44 8.4. Debido proceso legal: 0.46 8.5. Justicia penal imparcial, independiente y libre de corrupción: 0.41 8.6. Sistema penitenciario seguro y respetuoso de los DH: 0.37

*Valor más bajo 0, valor más alto 1.

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de World Justice Project, Índice de Estado de derecho en México 2018. Perspectivas y experiencias en los 32 estados del país, Washington, D.C., World Justice Project, 2018.

Respecto al estudio, de forma concreta, el subfactor 1.6 midió elecciones libres, limpias y transparentes; los subfactores 5.1 al 5.3, homicidios, crimen y seguridad; más todos los subfactores de justicia penal, del 8.1 al 8.6. Cabe resaltar que otros subfactores son transversales, puesto que dan información sobre democracia, elecciones y violencia política y electoral que revelan detalles vacíos y desafíos del Estado de Derecho en México. En la tabla anterior se puede observar la percepción negativa que se tenía sobre aspectos relacionados con la seguridad y justicia penal, sobre todo en el entendido de que, derivado de la reforma penal de 2008, se empezaba a contar con un nuevo sistema penal que incluía políticas públicas de prevención, persecución y reinserción social en materia de seguridad. Sin embargo, todo el engranaje institucional en materia penal

fue percibido con la mínima calificación (0.38). Del mismo modo, aconteció con los elementos de orden y seguridad, en donde la percepción sobre los homicidios tuvo el desempeño más bajo.

Por último, en cuanto a la percepción sobre las elecciones, el índice muestra la baja percepción que se tiene sobre la integridad de los procesos de voto, el conteo y la existencia de intimidación. Lo anterior destaca debido a la importancia de los procesos electorales en 2018, correlacionando su integridad con los factores de inseguridad y justicia penal.

Es importante señalar que los datos presentados deben tomarse con cautela, como bien lo señala el propio WJP. Los errores metodológicos, propios de toda medición, se pueden presentar, aun con la rigurosidad con la que se argumenta que fueron capturados. La información proviene esencialmente de experiencias propias y de percepciones, tanto de la población en general como de los expertos, lo que puede llevar a datos falseados. Asimismo, al ser de dominio público, su uso e interpretación puede conducir a cuestiones sesgadas en el propio país y en la región o la comunidad de Estados. En estos señalamientos sobresale que el índice WJP no proporciona causalidades de los puntajes negativos que miden el Estado de Derecho y, por lo tanto, tampoco las prioridades de reformas de Estado que debe realizar el país en cuestión.

Como se analiza más adelante, México sigue en la búsqueda de un «ideal» Estado de Derecho a pesar de las reformas constitucionales en materia penal y de la modernización en las instituciones encargadas de la justicia, es decir, existe un gran entramado normativo que da soporte al sistema jurídico, pero que está aún lejos de cumplir las exigencias sobre un robusto Estado democrático de derecho.

5. Debilidad institucional

Queda en el entendido, junto con los autores revisados, que el Estado de Derecho exige proporcionar a los ciudadanos condiciones de bienestar, confianza hacia autoridades y cuerpos policiales, seguridad pública y garantías para la libre participación política ciudadana, particularmente, en los procesos electorales. Así, Infante y Medellín³⁰ perciben la calidad de la democracia como una necesaria y positiva vinculación entre las esferas de libertades civiles (Estado de Derecho) y políticas (democracia) que permitan al Estado contar con procedimientos definidos y consensuados para el desarrollo de una vida democrática, pero, además, medidas por las instituciones que brindan seguridad personal y de orden civil en un marco de obligatoriedad para proteger derechos ciudadanos.

Numerosos estudios de instituciones oficiales, de la academia y de organizaciones civiles han analizado el espiral de violencia ascendente que ha atrapado a México, al menos desde que el expresidente Felipe Calderón (2006-2012) declaró la “guerra” a los cárteles de la droga. En la revisión de la literatura se aprecia que de forma general se considera al fenómeno de la delincuencia organizada, concretamente el narcotráfico, como el desencadenante principal de la violencia en México.³¹

³⁰ INFANTE BONFIGLIO, José María y MEDELLÍN MENDOZA, Laura Nelly, “Participación electoral, exclusión social y violencia en Nuevo León”, en F. C. BETANCOURT HIGAREDA, coord. *Reflexiones sobre el Estado de derecho... op. cit.*, pp. 201-220.

³¹ SALAZAR, Rubén, “Elecciones de muerte: estudio revela factores que propiciaron la violencia política”, *El Sol de México*, 25 de junio de 2018; PIÑEYRO, José Luis, “Inseguridad pública en México: ¿problema de seguridad pública o nacional?”, en VALDÉS VEGA, María Eugenia, coord. *Los problemas nacionales durante el gobierno de Felipe Calderón*, México, M. A. Porrúa-UAM, 2012, pp. 307-331; BUSCAGLIA, Edgardo, *Vacíos de poder en México. Cómo combatir la*

Otras opiniones que van más allá de estas explicaciones, si bien reconocen el grave problema, enfocan sus graves implicaciones más bien a la debilidad de las instituciones del Estado poniendo en entredicho la solidez de un Estado de Derecho. Bravo,³² por ejemplo, identifica algunas características entre el Estado y el crimen organizado. Señala que ambas son organizaciones que buscan el control único de la violencia en un determinado territorio, a pesar de que capacidades, metas y legitimidad sean diametralmente opuestas, asimismo, y de manera controversial, ambos tratan de mantener “orden” para sus propios fines y proporcionar “seguridad” en sus territorios. Más aún, “[...] crimen organizado y Estado tienden a cooperar secretamente cuando no se pueden destruir mutuamente, acción descrita normalmente como corrupción o cooptación del Estado”.³³

Entonces, las organizaciones de la delincuencia tienen campo abierto para acciones de negocios ilícitos con amenaza directa al propio Estado de Derecho, que se niega a reconocerse a sí mismo como parte del problema. El propio Estado ha sido endeble al desacatar el apego a la ley, tratándose de cualquier orden de gobierno, con sus instituciones responsables de aplicarla como ha salido a la luz

delincuencia organizada en México, México, Debate, 2013; ESQUIVEL, Jesús, *La DEA en México: Una historia oculta del narcotráfico contada por agentes*, México, Grijalbo, 2013; HERNÁNDEZ, Anabel, *Los señores del narco*, México, Grijalbo, 2014; CEDILLO, Juan Alberto, *Las guerras ocultas del narco*, México, Grijalbo, 2018.

³² BRAVO SALAZAR, Rocío Guadalupe, “La inseguridad pública como consecuencia de la debilidad del Estado de derecho en México”, en Ó. F. CONTRERAS MONTELLANO y H. TORRES SALAZAR, coords. *La agenda emergente de las ciencias sociales: conocimiento, crítica e intervención*, México, COMECOSO, 2016, pp. 87- 100.

³³ *Ibidem*, p. 94.

pública con casos de corrupción y conflictos de interés y con la “cooptación de sus instituciones como la policía, los gobiernos municipales, jueces y magistrados; entre otros miembros del sistema político mexicano”.³⁴

Estas apreciaciones se corroboran de acuerdo con el estudio presentado en 2018 por el *Institute for Economics & Peace* (IEP).³⁵ Esta organización tiene entre sus objetivos medir lo que denomina paz positiva: “Conjunto de actitudes, instituciones y estructuras que crean y sostienen sociedades pacíficas”,³⁶ esta, como complemento de la paz negativa: “ausencia de violencia o miedo a la violencia”.³⁷ Entre los factores que identifica no favorables para la paz en

³⁴ ESTRADA RODRÍGUEZ, José Luis, “La vulnerabilidad del Estado mexicano ante el crimen organizado. Apuntes para el debate en torno a la restauración del Estado de derecho” en F. C. BETANCOURT HIGAREDA, coord. *Reflexiones sobre el Estado de derecho...* *op. cit.*, pp. 33-55. Cita en p. 44.

³⁵ Institute for Economics & Peace, Índice de Paz para México 2018: Evolución y perspectiva de los factores que hacen posible la paz, Sidney, abril 2018. Esta organización internacional se autotitula como apartidista, sin fines de lucro, que pretende cambiar el enfoque de la paz midiéndola de forma positiva y factible para el bienestar y progreso humanos. Anualmente, realiza el Índice de Paz Global (IPG) con casi 25 000 indicadores de progreso económico y social vinculando cifras con sus conceptos de paz; en 2017, con datos de 163 países, situaba a México en la posición 59. IEP, a su vez, crea mediciones por países, como este quinto informe para México, con triple finalidad: análisis de la violencia en México, su impacto económico, y evidencia cuantitativa para su uso.

³⁶ Los pilares que miden la paz positiva son: 1) libre flujo de información; 2) entorno empresarial sólido; 3) buenas relaciones con los vecinos; 4) altos niveles de capital humano; 5) distribución equitativa de los recursos; 6) aceptación de los derechos de los demás; 7) buen funcionamiento del gobierno; y 8) bajos niveles de corrupción. *Ibidem*, p. 46.

³⁷ *Ibidem*, p. 34.

2017, se destaca, para el caso de México, que los pilares más débiles fueron el buen funcionamiento del gobierno, bajos niveles de corrupción, y libre flujo de información. Así, en cuanto a los primeros dos pilares, se observa un “rezago en la capacidad institucional para combatir a la delincuencia organizada y las actividades violentas respectivas”.³⁸ La siguiente tabla muestra algunos de los principales hallazgos del índice.

Tabla 2.
Principales hallazgos del Índice de Paz México 2018.

Sección	Hallazgos
<p>Sección 1: Resultados y hallazgos</p>	<ul style="list-style-type: none"> -2017 fue el año más violento del que se tiene registro, con un deterioro del nivel de paz en México de 10.7% en comparación con el año anterior. -Más de 29 000 asesinatos, lo que elevó la tasa de homicidios a cerca de 24 por cada 100 000 personas, es decir, un aumento del 25% anual. -La violencia con armas de fuego se incrementó por segundo año consecutivo: 69% de todos los homicidios de 2017 se cometieron con estas armas. -La tasa de delitos con violencia subió 15.2% en 2017, en comparación con 2016. -Sólo siete de los 32 estados mejoraron en términos de su nivel de paz en 2017, en tanto que en 25 estados dicho nivel se deterioró.
<p>Sección 2: El Valor Económico de la Paz</p>	<ul style="list-style-type: none"> -El impacto económico de la violencia en México ascendió a 4.72 billones de pesos (249 mil millones de dólares) en 2017. Esta cifra representa 21% del PIB del país. -El indicador que más contribuyó al impacto económico de la violencia en 2017 fue el de homicidios, que representó 46% del impacto total. Esta cifra equivale a 2.18 billones de pesos o 10% del PIB de México. -México gasta 1% de su PIB en seguridad interna y en su sistema judicial. Esta cifra representa sólo 60% del promedio de los países de la OCDE.

³⁸ *Ibidem*, p. 47.

<p>Sección 3: Paz Positiva</p>	<ul style="list-style-type: none"> -México se clasificó en el sitio 59 de 163 países en el Índice de Paz Positiva 2017 (IPP), con una calificación general mejor que el promedio mundial. -El desempeño de México en tres pilares de paz positiva fundamentales —buen funcionamiento del gobierno, bajos niveles de corrupción y libre flujo de información— fue deficiente. -Los pilares en los que el desempeño de México fue deficiente son característicos del tipo de debilidad institucional que permite un incremento de la delincuencia organizada. -El porcentaje de mexicanos que en 2017 dijeron tener un alto nivel de confianza en las instituciones de seguridad pública bajó a 18%, su nivel más bajo desde 2012.
-------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fuente: elaboración propia a partir del índice del Institute for Economics & Peace, Índice de Paz para México... *op. cit.*

Como se aprecia en la tabla anterior, el desgaste institucional, derivado del incremento de violencia que vivía México en el año 2017, se relaciona con el bajo gasto que se hizo en el rubro de seguridad; lo anterior contribuyó a reforzar la delincuencia organizada y la falta de confianza de los mexicanos en sus instituciones, entonces el aumento de violencia es uno de los contextos sociales y políticos en los que se encontraba el país en el momento en que comenzaría el proceso electoral más grande de la historia de México.

En lo referente a la violencia en sus múltiples manifestaciones, se mantienen constantes: la violencia política, los homicidios, la violencia interpersonal, la criminalidad oportunista y la guerra de cárteles. En relación con el tema investigado, la violencia política figura entre los principales tipos de violencia que se suscitan en México. Para Alvarado, la violencia política “puede ser empleada durante las elecciones, pero también en otros periodos. No obstante, el vínculo entre VP [violencia política] y elecciones provoca cuestionamientos acerca de sus efectos en los procesos

democráticos”.³⁹ Dicha violencia puede ser ejercida de forma física o psicológica.

En lo concerniente a la seguridad y, de acuerdo con Cruz y Cruz,⁴⁰ en la medida en que la seguridad pública pierde la función de gozne democrático entre el paradigma político, el sistema jurídico y la sociedad civil, está en riesgo no solo la calidad de vida de los ciudadanos, sino también los principios básicos del aseguramiento de los derechos fundamentales, puesto que el derecho a la seguridad incluye todos los demás derechos; de ahí la importancia de que el Estado mexicano garantice estabilidad y paz social con un sólido modelo democrático. Más adelante, agregan que parte del problema que tiene México sobre la inseguridad radica en que es posible transgredir la ley sea por acciones de ilegalidad o por vías políticas. Argumento que amplía Cantú al afirmar que “el predominio de lo político sobre lo jurídico en México no solo pervirtió el funcionamiento de las instituciones componentes de un Estado de derecho, sino que además generó una cultura contraria al respeto y sincera observancia de la ley”.⁴¹

En este punto del análisis se resalta que, si bien, México tiene la estructura institucional que normativamente debe

³⁹ ALVARADO MENDOZA, Arturo, “Violencia política y electoral en las elecciones de 2018”, *Alteridades*, México, año 29, núm. 57, 2019, pp. 59-73, p. 63.

⁴⁰ CRUZ MARTÍNEZ, Mario y CRUZ MARTÍNEZ, Enrique, “El Estado de derecho y la seguridad pública en la consolidación del Estado democrático mexicano: perspectiva desde la acción gubernamental y los derechos humanos”, en F. C. BETANCOURT HIGAREDA, coord. *Reflexiones sobre el Estado de derecho... op. cit.*, pp. 127- 155.

⁴¹ CÁNTÚ CONCHA, Hugo A. *et al.*, *Cultura de la Constitución en México: una encuesta nacional de actitudes, percepciones y valores*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-Comisión Federal de Mejora Regulatoria, 2004, p. 21.

salvaguardar esas condiciones de paz social exigibles para la democracia, cabe preguntar ¿por qué indicadores periódicos de dependencias nacionales -gubernamentales, no gubernamentales y privadas- y de organismos internacionales ponen en tela de juicio su eficacia y resultados? Se considera que parte de las respuestas se encuentran articuladas en dos fenómenos que han dejado daños inconmensurables al Estado de Derecho, es decir, nos referimos a la corrupción e impunidad que reflejan condiciones agudizadas de actividades fuera de la ley en contubernio con autoridades de los tres órdenes de gobierno y cuyo impacto se percibe en los procesos de la democracia.

5. 1. Indicadores para México

Si se observa que la debilidad de las instituciones del Estado mexicano daña la preservación del Estado de Derecho y, por lo tanto, la democracia, ahora es pertinente conocer información empírica sobre algunos temas nodales para esta investigación y que impactan en la democracia como forma de gobierno. Si se aprecian algunos datos del ejercicio anual de la Corporación Latinobarómetro para América Latina y el Caribe en su última publicación de 2018, se puede observar una serie de indicadores que muestran: aprobación del gobierno, confianza en las instituciones e indicadores sobre violencia y corrupción, entre otros que se analizan para México.⁴² Cabe precisar que el estudio

⁴² El estudio contempla a 18 países. La ficha técnica indica la metodología: en México se aplicaron 1 200 entrevistas cara a cara con muestreo probabilístico modificado con tres etapas aleatorias y una por cuotas, con un error muestral de +/- 2.8 y el 100% de representatividad. Corporación Latinobarómetro para América Latina y el Caribe, Latinobarómetro. *Opinión Pública Latinoamericana. Informe 2018*. Banco de datos [en línea]. Disponible en: www.latinobarometro.org

mencionado recabó los datos en el año 2017 y, por lo tanto, hace referencia al contexto político y social de México en el que se daría el proceso electoral.

De los ciudadanos mexicanos entrevistados, el 48 por ciento considera que México tiene una democracia con “grandes problemas,” es decir, una democracia frágil y vulnerable; mientras que solo el 16 por ciento manifiesta satisfacción con la democracia (dos puntos abajo del 2017). La aprobación del gobierno es un tema que también bajó en apreciación, del 20 por ciento en 2017, al 18 por ciento en 2018; incluso, con un marcado arrastre del 46 por ciento en 2013, cifras que comprende el sexenio de Enrique Peña Nieto (2012-2018). La confianza en las instituciones de la democracia va en escalada, porque en 2018 los partidos políticos tienen el 11 por ciento de valoración positiva; el Congreso, el 22 por ciento y, la autoridad electoral, el 30 por ciento favorable de los entrevistados.

Respecto a cuáles son los principales problemas que tiene el país, la delincuencia tiene el 28 por ciento de valoración. La percepción de la corrupción en México es alta, puesto que el 74 por ciento la reconoce y el 79 por ciento está de acuerdo con que si no se denuncia, se convierte en cómplice, sumado a que el 61 por ciento cree que el presidente y sus funcionarios están involucrados, seguidos de la policía (60 por ciento) y el congreso (59 por ciento). Estos fenómenos que van entre la corrupción y la clase política son interpretados en el sentido de una débil cultura de la legalidad.⁴³

Los datos aportados tienen varias lecturas. La primera es su análisis comparado, debido a que sitúa a México en

⁴³ HARO REYES, Dante Jaime, “Estado de derecho, derechos humanos y democracia”, en L. T. DÍAZ MÜLLER, coord. *V Jornadas: Crisis y derechos humanos*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2010, pp. 117-140.

ciertas posiciones en relación con el resto de la región latinoamericana que evidencia los riesgos potenciales para la democracia y la gobernabilidad. Rebasa a este trabajo un análisis profundo de la numeralia, pero, reconocer la esencia de los fenómenos y datos que se han esbozado respecto a la debilidad de las instituciones del Estado de Derecho manifiestan problemas de estabilidad social. La segunda ha sido plenamente investigada por O'Donnell⁴⁴ y se refiere a dos cuestiones: en primer término, a la contundente afirmación sobre la irrenunciabilidad del Estado de Derecho sustentada en su contribución a la estabilidad de las relaciones sociales considerando siempre la norma sustentada en la legalidad e igualdad de los sujetos jurídicos; en segundo término, y no menos importante, son las exigencias en el plano internacional y en la comunidad de Estados de emerger como democracias por una serie de compromisos de índole, no solo política, sino económica. Hay países que se autodenominan como democracias liberales, cuando apenas o de ninguna forma lo son; asimismo, lo pueden ser en el plano nacional, pero en los niveles subnacionales tienen carencias. En este plano queda para las reflexiones finales la condición de México.

6. Democracia en riesgo

De acuerdo con el marco teórico expuesto y con valoraciones empíricas que sitúan a la democracia en punto nodal del Estado, se constata que la democracia se constituye como uno de sus pilares pero, al mismo tiempo, como un área de la esfera pública susceptible de ser dañada por factores que actúan fuera de los marcos legales de un Estado de Derecho. La pregunta que surge ahora es ¿en qué

⁴⁴ O'DONNELL, Guillermo, «La irrenunciabilidad del Estado de derecho», *Revista Instituciones y Desarrollo*, núms. 8-9, 2001, pp. 43-82.

medida la debilidad de las instituciones del Estado afecta a la democracia en sus procesos y en sus principios?

Los factores que impactan en la democracia son numerosos, de manera que, para Lagos,⁴⁵ estos no se deben precisamente a las grandes convulsiones sociales, pero sí a la sumatoria de fenómenos, como corrupción, violencia política, prisión de expresidentes y funcionarios públicos, altas migraciones masivas, entre otros. Todos han contribuido a la tercera ola de democratización, tal como la denominó Huntington.⁴⁶ Parte de los argumentos de Lagos radican en que las democracias en la última década han devenido en autocracias, tanto en oriente como en occidente, y líderes de derecha e izquierda han ejercido el poder de forma extrema y autoritaria; inclusive, afirma que si el régimen democrático se deposita en la “personalización” de políticos con nombre y apellido (es decir, en personas), las instituciones de la democracia se han viciado sin cumplir con su cometido y entrapando la consolidación de la democracia.⁴⁷

Por su parte, O’Donnell⁴⁸ ha identificado elementos inherentes a los vaivenes de la democracia. Para él, la democracia se encuentra en crisis perpetua, debido a que siempre está en búsqueda de horizontes abiertos de esperanza, pero, a la vez, llena de insatisfacciones que nunca serán llenadas,

⁴⁵ LAGOS, Martha, “El fin de la tercera ola de democracias”, en *Latinobarómetro. Opinión Pública Latinoamericana. Informe 2018*. Banco de datos [en línea]. Disponible en: www.latinobarometro.org

⁴⁶ HUNTINGTON, Samuel P., *La tercera ola: la democratización a finales del siglo XX*, Madrid, Paidós Ibérica, 1994. Texto publicado en 1991 que contribuyó al estudio de las democracias entre 1974 y 1990 en más de 30 países en el mundo.

⁴⁷ LAGOS, Martha, “El fin de la tercera ola... *op. cit.*”

⁴⁸ O’DONNELL, Guillermo, «Las crisis perpetuas de la democracia», *Polis: Investigación y análisis sociopolítico y psicosocial*, vol. 3, núm. 1, 2007, pp. 11-20.

“es la *perpetua ausencia de algo más*, de una agenda siempre pendiente [...] primordialmente al bienestar humano y a la dignidad.”⁴⁹ Sin embargo, parte de sus investigaciones se han enfocado en la interpretación de esas crisis y a la búsqueda de factores que avalen el cumplimiento de sus principios más esenciales.

Así, la calidad de la democracia, según O’Donnell, está sustentada bajo criterios amplios de elecciones “razonablemente” justas que permitan elegir libremente a gobernantes, aunado al ejercicio de derechos y libertades políticas, como información, expresión, asociación y de tránsito; por tanto, va más allá al afirmar que la democracia no es sólo cuestión de votantes, sino de *ciudadanos*, lo cual implica dimensiones culturales, sociales, civiles y políticas, con un claro llamado a un Estado democrático de Derecho. Más adelante, afirma que su propia naturaleza evita ser acotada en marcos institucionales, ejecutivos y legislativos únicos por las variedades con significados variables y polémicos, pero, como defensor de la democracia asevera que en cualquier circunstancia es preferible a los regímenes autoritarios.

Por tanto, qué acciones se deben emprender para coadyuvar a que la democracia cumpla su cometido. Al respecto, la literatura es abundante en cuanto a las teorías de la democracia y desarrollo tanto de las formas de gobierno como de sistemas políticos. Si bien, el estudio de esas teorías exige espacios amplios de discusión, aunque no es el objetivo, el análisis se aboca a la democracia deliberativa que por los argumentos que se exponen se considera más apegada a las exigencias de un Estado democrático de Derecho.

La democracia deliberativa, como toda la doctrina que la sustenta, se somete a debate. En esencia, propone marcos teóricos-epistémicos que muestren a la democra-

⁴⁹ *Ibidem*, p. 18.

cia en una especie de renovación respecto al liberalismo político de sus orígenes y a las teorías de la democracia predominantes respaldadas en criterios economicistas y elitistas. En un primer acercamiento, no hay que perder de vista que su propuesta se sustenta en “el diálogo, el debate, la argumentación como elementos característicos de un proceso político que busca mejorar la calidad de las decisiones colectivas de forma que el conjunto de la ciudadanía resulte beneficiado”.⁵⁰

De ahí que los fundamentos de la democracia deliberativa se encuentran, precisamente, en la deliberación cuya conceptualización ha sido ampliamente debatida por Rawls.⁵¹ Por esa razón, Velasco,⁵² un defensor de la democracia deliberativa, se da a la tarea de analizar el significado de la deliberación desde tiempos de Aristóteles y detecta argumentos de numerosos científicos en pro y en contra (especialmente por la vía negativa, el de Schmitt), complementando su estudio con la evolución semántica del concepto hasta el siglo XX cuando se inserta propiamente en la teoría de la democracia.

Es con la obra pionera de Besette⁵³ cuando propiamente la democracia deliberativa toma forma como teoría y contribuye al debate académico, pero, esencialmente, en su reconocimiento como alternativa a los modelos de democracia libe-

⁵⁰ SANCHO, Carmen, “Un modelo diferente de democracia... *op. cit.*”

⁵¹ RAWLS, John, *El derecho de gentes y “Una revisión de la idea de razón pública”*, Barcelona, Paidós, 2001.

⁵² VELASCO, Juan Carlos, “Democracia y deliberación pública” *Confluencia XXI. Revista de Pensamiento Político*, núm. 6, 2009, pp. 70-79.

⁵³ BESSETTE, Joseph M., “Deliberative Democracy: The Majority Principle in Republican Government”, en R. GOLDWIN y W.A. SCHAMBRA, eds. *How democratic is the Constitution?*, Washington, American Enterprise Institute, 1980.

ral representativa. Empero, los referentes epistémicos que se constituyen para sustentarla se encuentran en las aportaciones de Rawls, en su discusión sobre la razón pública,⁵⁴ al igual que en las contribuciones de Habermas,⁵⁵ Cohen⁵⁶ y Arendt,⁵⁷ entre otros científicos sociales, defensores, pero no siempre coincidentes en sus planteamientos, de ahí que existan ramificaciones en teorías y posturas epistémicas.

Se considera que la teoría más difundida y de mayor impacto hacia la democracia deliberativa es la de Habermas, que inclusive tiene, a su vez, diferentes interpretaciones y lecturas tanto a favor como en contra y que bajo sus cimientos han surgido nuevas propuestas. Sobre sus postulados se analizan solo algunos puntos dada la extensión de su obra. Existe consenso en que el contexto teórico político de su propuesta media entre dos paradigmas: liberalismo y republicanismo, o lo que ha denominado Velasco, *republicanismo deliberativo*.⁵⁸

En el sentido anterior, su teoría del discurso se constituye en la tercera vía que rescata lo viable para la democracia de ambos paradigmas, no sin antes identificar sus propias dificultades.⁵⁹ Habermas centra su propuesta de demo-

⁵⁴ RAWLS, John, *El derecho de gentes... op. cit.*

⁵⁵ HABERMAS, Jürgen, *Facticidad y validez. Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de la teoría del discurso*, Madrid, Trotta, 1998.

⁵⁶ Cfr. SANCHO, Carmen, “Un modelo diferente de democracia... *op. cit.*”

⁵⁷ RIERA DÍAZ, Pilar, “El pensamiento de Hannah Arendt, una visión global” *Revista Electrónica d’Investigació i Innovació Educativa i Socioeducativa*, vol. 2, núm. 2, 2011, pp. 75-94. Disponible en: http://www.in.uib.cat/pags/volumenes/vol2_num2/riera/index.html

⁵⁸ VELASCO, Juan Carlos, “La fuerza pública de la razón. El papel de la deliberación en los procesos democráticos”, en G. HOYOS y E. A. RUEDA, eds. *Filosofía política: entre la religión y la democracia*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, 2011, pp. 55-96. Cita en p. 71.

⁵⁹ Cfr. SANCHO, Carmen, “Un modelo diferente de democracia... *op. cit.*”

cracia deliberativa o discursiva en el proceso de formación de opinión pública y de la voluntad política que, a su vez, se sustenta en tres dimensiones: a) pragmática, que busca encontrar medios eficaces para solucionar el problema mediante negociaciones; b) ética, enfocada en que las propuestas políticas contribuyan al bien común y c) moral, con acciones vinculadas a la equidad y justicia; factores que permiten la comunicación entre ciudadanos, sociedad y sistema político, remitiendo de este modo a lo que denomina racionalización discursiva en la toma de decisiones, que en suma significa “la esfera institucional encargada de tomar las decisiones políticas y la esfera pública cuya base organizativa es la sociedad civil.”⁶⁰

Ahora la pregunta es, ¿cuál es el sustento de la política deliberativa en Habermas? Velasco identifica tres componentes: mayor participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones, intensificación del espacio público y constitucionalismo liberal más democrático.⁶¹ De esta forma se podría lograr una democracia cualificada que permita que la esfera pública sea el espacio de legitimidad de las decisiones políticas. Más adelante, Velasco resalta que, precisamente, la legitimidad de las normas jurídicas y decisiones públicas deben ser resultado de la participación de todos los ciudadanos potencialmente afectados por ellas, es decir, la política deliberativa no se ajusta solo a la clásica regla de la mayoría de la democracia liberal, sino que debe existir previamente una discusión colectiva que brinde la oportunidad de exponer y defender públicamente puntos de vista e intereses ciudadanos, de tal forma que lo decisivo en la democracia deliberativa son precisamente los méto-

⁶⁰ *Ibíd.*, p. 230.

⁶¹ VELASCO ARROYO, Juan Carlos, “Deliberación y calidad de la democracia”, *Claves de razón práctica*, núm. 167, noviembre 2006, pp. 36-43.

dos y condiciones del debate, incluso, más allá de las mejores instituciones democráticas en sí mismas.⁶²

El impacto de la propuesta teórica de la democracia deliberativa, en sus inicios y en debates posteriores, ha propiciado no solo adherencias, sino también críticas, parte de estas últimas refieren a los problemas teóricos identificados alrededor de la deliberación que obstaculizarían su puesta en marcha. Robles⁶³ señala al menos cuatro puntos a discutir que se sintetizan de la siguiente manera: a) no existe garantía de que los acuerdos libres y razonados sean justos y convenientes para la mayoría o para el bien común, b) la legitimidad de incluir en el debate y la deliberación posiciones extremistas políticas o morales que ponen en conflicto el principio de representación y los mecanismos procedimentales, c) la falta de diseños institucionales que pongan en práctica procedimientos de discusión y decisión deliberativa en los que participen todos los ciudadanos y d) falta de virtud cívica de ciudadanos, de interés o de competencia e información para atender y debatir los asuntos públicos.

Acerca de los aspectos negativos y otros problemas detectados, Robles afirma que la teoría de la democracia deliberativa ha dado soluciones satisfactorias sustentadas en un modelo ciudadano que “privilegie el intercambio razonado de argumentos pero sin renunciar a la individualidad de sus preferencias [...] en ámbitos concretos y definidos de ejecución (municipio o barrio) y en temas de debate concretos y acotados”.⁶⁴

La contribución de Habermas, no solo con respecto a la democracia y al Estado, sino también a los presupuestos

⁶² Ídem.

⁶³ ROBLES, José Manuel, “Cuatro problemas teóricos fundamentales para una democracia deliberativa”, *Polis*, vol. 7, núm. 1, enero 2011, pp. 45-67.

⁶⁴ *Ibidem*, p. 62.

ético-políticos de los procesos de deliberación y participación ciudadana, se constituye en los desafíos de los Estados contemporáneos, en tanto que su implementación exige construcción de unidad política, en relación con los principios constitucionales y procedimientos institucionalizados de comunicación.⁶⁵ En este sentido, la propuesta de Habermas implica la construcción de un Estado de Derecho con exigencias de ser “democrático, deliberativo y pluralista.”⁶⁶

7. Estado de Derecho, democracia y elecciones: México 2018

Las elecciones en México de 2018 son el marco ideal para utilizar los aspectos teóricos y prácticos antes apuntados. Si se parte de la concepción de Estado de Derecho democrático, deliberativo y pluralista que propugna Habermas, junto con los apuntes teóricos de Díaz sobre el Estado de Derecho como democracia institucionalizada y, además, se intenta especificar dentro de una filosofía del Derecho⁶⁷ que haga énfasis en la práctica para la transformación social como la que sugiere Atienza,⁶⁸ entonces el análisis de las

⁶⁵ DOMÍNGUEZ, Héctor, “Democracia deliberativa en Jürgen Habermas”, *Analecta Política*, vol. 4, núm. 5, julio-diciembre, 2013, pp. 301-326.

⁶⁶ *Ibidem*, p. 325.

⁶⁷ ALEXY, Robert, *Teoría de la argumentación jurídica. La teoría del discurso racional como teoría de la fundamentación jurídica*, Madrid, CEC, 1978; NINO, Carlos, *Derecho, moral y política. Una revisión de la teoría general del derecho*, Barcelona, Ariel, 1994; ATIENZA, Manuel, *Filosofía del derecho... op. cit.*; VÁZQUEZ, Rodolfo, *Entre la libertad y la igualdad. Introducción a la filosofía del derecho*, México, Trotta, 2010.

⁶⁸ Para Atienza, una transformación social impulsada desde el Derecho significa tener un enfoque de éste en el que se integren los elementos valiosos de la tradición positivista, realista e iusnaturalista, así, la transformación social depende de que se logren consensos intelect-

pasadas elecciones tiene que observarse desde un amplio espectro.

Lo anterior conduce a realizar un análisis dogmático⁶⁹ sobre las elecciones de 2018: 1) se exponen las normas jurídicas que le dieron sustento y la forma en la que están sistematizadas; 2) se observan los pormenores de su puesta en práctica, las tensiones de su aplicación y los resultados del procedimiento electoral; 3) se describen estudios y análisis político-jurídicos sobre el proceso electoral y la violencia ocurrida durante las elecciones; 4) se valora el grado en que el ejercicio democrático mencionado se acercó o no al Estado de Derecho, entendido como teoría de la justicia.

En cuanto a la teoría de la justicia, cabe precisar que, de acuerdo con Díaz, es parte central de la filosofía del Derecho, que es asimismo una filosofía jurídico-política y

tuales. La forma anterior de observar el Derecho la ha denominado “postpositivista” y contiene una serie de elementos que ponen el énfasis en la transformación social, entre ellos: el uso y difusión de la cultura jurídica, la superación del formalismo jurídico, el empleo de la dogmática jurídica, un concepto de Derecho que se identifique con los derechos fundamentales, un objetivismo mínimo, el uso de la razón práctica, la difusión de los valores del constitucionalismo contemporáneo que contiene una teoría de la argumentación, y el Estado de Derecho como posibilidad de realización de derechos de libertad e igualdad. Véase: ATIENZA, Manuel, *Filosofía del derecho... op. cit.*, pp. 345-361.

⁶⁹ Como el que sugiere Atienza a la hora de observar el comportamiento de una porción normativa ocupando metodología y técnicas de la argumentación específicas. La concepción del Derecho en el sentido anterior se identifica con la distinción metodológica de la Teoría del Derecho, la Teoría de la Ciencia Jurídica y la Teoría de la Justicia. Véase sobre la argumentación dogmática jurídica a ATIENZA, Manuel, *Curso de argumentación jurídica*, Madrid, Trotta, 2013, pp. 718-722; sobre la filosofía del Derecho y su contenido véase ATIENZA, Manuel, *Una apología del derecho y otros ensayos*, Madrid, Trotta, 2020, pp. 153-178.

una crítica tanto interna como externa de los sistemas de legitimidad y legalidad, por lo que toda teoría de la justicia incluye una teoría de la legitimidad.⁷⁰ Además, postula que es una construcción histórica y racional, pero de diversa textura que la legitimidad. Así, “[...] en el tema de la legitimidad, la filosofía jurídica se relaciona más, aunque no únicamente, con la filosofía política, mientras que en el tema de la justicia lo hace, aunque no exclusivamente, con la filosofía ética.”⁷¹

De lo dicho, se entiende que una perspectiva jurídica debe correlacionar la dogmática a una postura de la justicia para que mediante el estudio de la realidad se pueda hacer la crítica correspondiente. Así, como ya se mencionó anteriormente, se describe el sistema político electoral y el proceso electoral de 2018, para criticarlo a partir de la teoría de la justicia que vincula al Estado de Derecho con la democracia.

7.1. Marco normativo del proceso electoral 2018

En México, el proceso electoral de 2018 se llevó a cabo conforme al marco legal de la reforma político-electoral de 2013-2014 y de la normatividad que rige el sistema electoral que comprende: Instituto Nacional Electoral (INE), Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) y Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE); todos regidos por los preceptos de

⁷⁰ Para un estudio introductorio sobre las teorías de la justicia véase: VÁZQUEZ, Rodolfo, *Teorías contemporáneas de la justicia: introducción y notas críticas*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas-Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro- Instituto Tecnológico Autónomo de México-Centro de Estudios de Actualización en Derecho, 2019.

⁷¹ DÍAZ, Elías, *Ética contra política*, México, Fontamara, 1993, p. 17.

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). Enseguida se describen de manera breve.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En lo referente al marco jurídico, se debe precisar que México al ser un Estado democrático constitucional⁷² resguarda los contenidos esenciales y de organización que son establecidos en sus normas y deja para las leyes generales, estatales y reglamentos la especificación de los mandatos constitucionales.⁷³

En lo concerniente a la materia electoral, se puede distinguir entre lo sustantivo y lo adjetivo; la parte sustantiva contiene aquellos elementos fundamentales que regulan los derechos políticos, el acceso y la renovación del poder.

⁷² De acuerdo con el artículo 40 de la CPEUM: “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal [...]”. Por otra parte, el artículo 133 establece la supremacía constitucional al precisar: “Esta Constitución, las leyes que del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión [...]”.

⁷³ De igual forma, cabe destacar tanto el contenido como el funcionamiento de la CPEUM en lo que se puede identificar metodológicamente como la parte sustantiva y la parte adjetiva. En lo referente a la parte sustantiva se establecen los instrumentos de protección constitucional (derechos humanos, división de poderes, partidos políticos y grupos sociales, regulación económica y financiera, así como principios jurídicos); mientras que la parte del derecho adjetivo contiene aquellas garantías (juicio político, violaciones graves de derechos humanos, revisión constitucional electoral, protección de derechos político electorales, controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad, juicio de amparo) que protegen los derechos sustantivos constitucionales. Véase: FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Introducción al estudio de la defensa de la constitución en el ordenamiento mexicano*, 2ª ed., México, Porrúa, 1998.

Por otro lado, la parte adjetiva comprende aquellas instituciones procedimentales que tanto en vía administrativa como jurisdiccional garantizan el desarrollo de la vida democrática dentro del marco de un Estado de Derecho moderno.⁷⁴

El artículo 41 constitucional es el que norma y da sustancia a todo un sistema complejo de figuras jurídicas que interactúan entre sí, con la finalidad de dar cauce a una idea democrática e institucionalizada de renovación de poder. En el sentido anterior, las diversas bases estipulan entre otras figuras: partidos políticos (base I), su financiamiento público (base II), la difusión de estos en los diversos tiempos electorales (base III), los procesos electorales (base IV), la organización de elecciones y autoridades (base V) y el sistema de medios de impugnación (base VI).

Instituto Nacional Electoral. Órgano constitucional autónomo (OCA)⁷⁵ que cuenta con órganos de dirección,

⁷⁴ En cuanto al aspecto sustantivo, basta recordar que de acuerdo con el artículo 39 constitucional se establece la soberanía nacional del pueblo como origen del poder; que el artículo 40 se refiere a la voluntad del pueblo de constituirse como una República: representativa, democrática, laica y federal; y que el artículo 41 apunta tanto al ejercicio de la soberanía por medio de los Poderes de la Unión como a la renovación del Poder Ejecutivo y Legislativo a través de elecciones libres, auténticas y periódicas.

⁷⁵ Los OCA son entidades establecidas constitucionalmente con la finalidad de realizar funciones técnicas específicas en diversas materias. Por lo tanto, tienen personalidad jurídica, patrimonio propio y una autonomía que formalmente no los hace depender de otro poder del Estado. Esta autonomía es uno de los rasgos esenciales que determinan su ontología estatal. Al tener diversas finalidades, cada uno de ellos cuenta con un sistema normativo específico en el que se establecen sus funciones, órganos de administración y designación, entre otros.

ejecutivos, técnicos y de vigilancia.⁷⁶ Funge como autoridad administrativa (derecho sustantivo) que se encarga de dirigir todo el proceso de renovación de poder y de gestionar el servicio profesional electoral. En lo referente al sistema de medios de impugnación, al INE le corresponde tramitar procedimientos administrativos de fiscalización y sanción, que pueden ser impugnados ante el TEPJF (véase anexo 1).

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación que se conforma por una Sala Superior, salas regionales y una Sala Regional Especializada, y se encarga de resolver controversias en materia electoral de forma definitiva a través de los diversos medios del sistema de medios de impugnación.⁷⁷

Fiscalía Especializada en Delitos Electorales. Organismo establecido en la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, el cual pertenece a la Fiscalía General de la República (FGR), además tiene rango de subprocuraduría y cuenta con autonomía técnica. Su función principal es la investigación, prevención y persecución de los delitos estipulados en la Ley General en Materia de Delitos Electorales (LGMDE) y en cualquier otro ordenamiento legal en la materia.⁷⁸

Reforma constitucional en materia política-electoral. Reforma que tuvo como ejes principales: el régimen de gobierno, las autoridades electorales, el régimen de partidos, la fisca-

⁷⁶ Art. 41, base V, apartado A, B y D de la CPEUM.

⁷⁷ Art. 99 de la CPEUM.

⁷⁸ Art. 28 de la CPEUM, creada por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha 19-07-1994.

lización y el hecho de rebasar el tope de gastos de campaña; comunicación política e instrumentos de participación ciudadana⁷⁹ (véase anexo 2).

Los cambios constitucionales en las diversas áreas del sistema electoral obligaron a los órganos legislativos a crear leyes generales⁸⁰ que permitieran ejecutar las obligaciones constitucionales, por lo que se creó la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE); la Ley General de Partidos Políticos (LGPP); la LGMDE; y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGS MIME) (véase anexo 3).

7.2. Las elecciones 2018

La jornada electoral del primero de julio de 2018 fue la más grande que se ha tenido en México, pues en ella se decidieron 18,311 puestos de elección popular; en el plano federal, se eligió al Presidente de la República, a 500 diputados y a 128 senadores. En el ámbito local, se eligieron a nueve gobernadores, 972 diputaciones, 1,596 presidencias municipales, 16 alcaldías de la Ciudad de México, concejales, síndicos y regidurías municipales. Además, participaron en

⁷⁹ Publicada en el Diario Oficial de la Federación con fecha 10-02-2014.

⁸⁰ Las leyes generales son normas emitidas desde el Congreso de la Unión con la intención de hacer operables las disposiciones normativas constitucionales. La complejidad de las mismas deriva del sistema de competencias que cada una de ellas establece de acuerdo con una materia en específico. Lo anterior significa la determinación de diversas formas de coordinación entre diversos niveles de gobierno que pone muchas veces en apuros al sistema federal y a la llamada competencia residual. Véase MEJÍA GARZA, Raúl Manuel y ROJAS ZAMUDIO, Laura Patricia, *Federalismo (s)*, México, Fondo de Cultura Económica, 2018, pp. 54-60, formato Adobe Digital Editions.

la contienda electoral 30 de 32 entidades federativas.⁸¹

El proceso electoral inició el 8 de septiembre de 2017 y concluyó con la calificación de la elección presidencial por parte del TEPJF el 8 de agosto de 2018. Durante este periodo, las autoridades electorales utilizaron diversas herramientas administrativas y jurisdiccionales para intentar dar certeza jurídica a la población (véase anexo 4).

Para el caso de la elección presidencial, nueve partidos compitieron y cuatro aspirantes conformaron tres coaliciones. Los candidatos independientes, es decir, Jaime Rodríguez Heliodoro Calderón (JRHC) y Margarita Ester Zavala Gómez del Campo (MEZ), quien se retiró a media contienda; la coalición “Juntos Haremos Historia”, constituida por Movimiento Regeneración Nacional (Morena), el Partido del Trabajo (PT) y el Partido Encuentro Social (PES), quien postuló a Andrés Manuel López Obrador (AMLO); la coalición “Por México al Frente”, integrada por el Partido Acción Nacional (PAN), el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y Movimiento Ciudadano (MC), quien postuló a Ricardo Anaya Cortés (RAC); y la coalición “Todos por México”, conformada por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y el Partido Nueva Alianza (PANAL), quien postuló a José Antonio Meade (JAM).

La tabla 3 muestra los resultados electorales obtenidos para el caso de la Presidencia de la República y el Congreso de la Unión, en la que destaca la victoria de la coalición “Juntos Haremos Historia”, encabezada por AMLO, con el 53% de los votos en el caso de la Presidencia; 63%, en la Cámara de Diputados, y 55%, en la Cámara de Senadores.

Tabla 3.

⁸¹ Instituto Nacional Electoral, Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones del Proceso Electoral 2017-2018. Disponible en: <https://siceen.ine.mx:3000/#/estadistica2018>

Resultados de la jornada electoral 2018 para la Presidencia de la República y Congreso de la Unión.

Presidencia de la República	
Coalición/Contendiente	Votos/ porcentaje
Juntos Haremos Historia (Morena/PT/PES)	30 113 483 que representó el 53.1%
Por México al Frente (PAN/PRD/MC)	12 610 120 que representó el 22.2 %
Todos por México (PRI/PVEM/NA)	9 289 853 que representó el 16.4%
Jaime Rodríguez Calderón	2 960 461 que representó el 5.2%
Congreso de la Unión	
Cámara	Composición por partido y porcentaje
Cámara de Diputados Legislatura LXIV (2018-2021)	-Morena (255), PES (30) y PT (28) formando el 63% -PAN (79), MC (28) y PRD (20) formando el 25% -PRI (47) y PVEM (11) formando el 12%
Cámara de Senadores Legislatura LXIV (2018-2024)	-Morena (59), PES (5), y PT (6) formando el 55% -PAN (24), MC (7) y PRD (6) formando el 29% -PRI (14) y PVEM (5) formando el 15%

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones del Proceso Electoral 2017-2018. Disponible en: <https://siceen.ine.mx:3000/#/>

En las entidades federativas se disputó el cargo de gobernador en Ciudad de México, Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla,⁸² Tabasco, Veracruz y Yucatán. Después de elecciones, Morena obtuvo cinco gubernaturas, el PRI pasó de 14 gubernaturas en 2012 a 12 en 2018, el PAN se quedó con 12 gubernaturas, el PRD pasó de cuatro gubernaturas en 2012 a una en 2018, el PVEM perdió la única

⁸² En Puebla se tuvo el mayor número de incidentes y, después de un largo proceso jurisdiccional electoral, la gubernatura permanecería para el PAN, sin embargo, ante el fallecimiento de la gobernadora se realizarían nuevos comicios donde ganaría el candidato de Morena, por lo que dicho partido gobernaría en seis entidades federativas.

gubernatura que tenía y MC obtuvo una. En el caso de los Congresos locales, en 27 de ellos se disputaron 982 diputaciones y Morena obtuvo mayoría en 19 Congresos.

Para corroborar los efectos que la reforma constitucional de 2014 originó en la elección de 2018 se revisan aspectos relacionados con el régimen de gobierno, autoridades electorales, régimen de partidos y fiscalización (véase anexo 2).

Autoridades electorales. Tanto el INE como el TEPJF desempeñaron su función formal o de procedimiento, sin embargo, las fallas más graves se presentaron en su función material a la hora de asegurar un proceso libre de corrupción y violencia, situación que minó la confianza de la ciudadanía y provocó la jornada electoral más violenta de la historia de México. La tabla 4 muestra algunos datos sobre su desempeño en diversos aspectos.

Tabla 4.
Desempeño del INE y TEPJF durante la jornada electoral 2018.

Autoridad	Desempeño
INE	<ul style="list-style-type: none"> -Gestión del proceso electoral: capacitó a 2 760 968 ciudadanos para la jornada electoral, difundió material informativo y estableció los convenios con los organismos públicos locales. -Voto extranjero: contabilizó 98 470 votos (54% de los ciudadanos inscritos en la Lista nominal de electores residentes en el extranjero), registrándose un aumento de 200% en los votos emitidos respecto a 2006 (32 621) y 2012 (40 714) -Fiscalización: revisó 17 699 informes, identificó 368 millones de pesos no reportados, multas por 872.86 millones de pesos, detectó 79 candidaturas que rebasaron el techo de gasto. -Medios de impugnación: se confirmaron 80% de las decisiones del INE y 20% se revocaron parcial o completamente. -Comunicación política: estableció alianzas con medios de comunicación, organizó tres debates presidenciales.

TEPJF	<p>-Gestión del proceso electoral: resolvió 281 inconformidades desechadas, dos declaradas infundadas y dos no admitidas, manifestó la pérdida de registro del PES y Panal, y emitió jurisprudencia con perspectiva de género.</p> <p>-Casos relevantes: Jaime Rodríguez Calderón, Puebla, “pejeleaks”, “amlo coins”, “fideicomiso por los demás”.</p> <p>Tribunales locales: se encontraron cambios importantes sobre las deliberaciones emitidas en la asignación de curules en los estados, que modificaron varias decisiones de los institutos locales.</p>
--------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fuente: elaboración propia a partir de ROMERO BALLIVIAN, Salvador, “Balance de la elección de México 2018 en perspectiva comparada”, Revista Mexicana de Derecho Electoral, núm. 13-14, 2018, pp. 241-285; GARCÍA DE ALBA Z., Carlos, “Voto de los mexicanos en el extranjero 2018: la experiencia de Los Ángeles”, Revista Mexicana de Derecho Electoral, núm. 13-14, 2018, pp. 77-81; ARELLANO, Walter, Bajo la lupa. Análisis de *casos relevantes en la elección de 2018. Hacia una agenda ciudadana para 2024*, México, Tirant lo Blanch, 2020.

Régimen de gobierno y de partidos. En este rubro destacó la posibilidad de la reelección, se avanzó en cuotas de género, hubo un pobre desempeño en cuanto a candidaturas LGBTI, y se usaron las candidaturas independientes.

Tabla 5.

Desempeño de la reelección, cuotas de género, candidaturas LGBTI y candidaturas independientes durante la jornada electoral 2018.

Rubro	Desempeño
Reelección	-Se tuvo esta oportunidad en 1380 alcaldías y 913 diputaciones locales en donde 188 de 320 (59%) alcaldes lograron mantener el mandato
Cuotas de género	-Legisladoras mexicanas: 49.2% de los escaños de la Cámara de Diputados y 50.8% Cámara de Senadores -Población indígena: En los 28 distritos con más del 40% y los 13 distritos con más de 60% de población indígena fueron electas cuatro mujeres (31%) contra nueve hombres (69.2%) en diputaciones
Candidaturas LGBTI	-50 precandidaturas, 26 de ellas por los siguientes partidos: PVEM (1), PT (1), PRD (12), PRD/PAN/MC (2), Morena/PT/PES (7) y Nueva Alianza (3) -Cuatro obtuvieron el triunfo por mayoría relativa y uno por representación proporcional

Candidaturas independientes	-Presidencia: dos registrados -Senadores: siete registrados -Diputados: cuatro registrados -Presidencia municipal: 389 registrados, 20 electos -Alcaldes de la Ciudad de México: uno se registra
------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fuente: elaboración propia a partir de Romero Ballivián, Salvador, “Balance de la elección... *op. cit.*; ALVARADO MENDOZA, Arturo, Sonnleitner, Willibald, *et al.*, “Balance de las reformas electorales en el proceso electoral 2018”, *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, núm. 13-14, 2018, pp. 211-240.

Fiscalización. De acuerdo con los dictámenes realizados por la Unidad Técnica de Fiscalización (UTF) del INE sobre ingresos y gastos declarados por los candidatos, el gasto total para la campaña fue de \$5 558 196 213. La siguiente tabla muestra los ingresos, los gastos y las operaciones llevados a cabo a nivel federal y local.

Tabla 6.
Ingresos, gastos y operaciones federales y locales llevadas a cabo por los candidatos del proceso electoral 2018.

Campaña federal Cargos de elección en contienda: 365 Candidaturas de partido y candidaturas independientes registradas: 2 053			
Sujeto obligado	Operaciones	Ingresos	Gastos
Total de la campaña federal	165 703	\$2 686 370 059.35	\$2 809 045 427.35
Por México al frente	1 648	\$385 067 844.49	\$365 301 984.37
Todos por México	2 547	\$303 020 442.20	\$324 435 700.98
Juntos haremos historia	5 043	\$156 047 025.80	\$187 788 205.55
JRHC	384	\$10 135 803.53	\$30 723 579.41
Campaña local Cargos de elección en contienda: 2 298 Candidaturas de partido y candidaturas independientes registradas: 15 646			
Sujeto obligado	Operaciones	Ingresos	Gastos
Entidades Federativas	427 810	\$2 649 756 911.90	\$2 749 150 786.56

Total de campañas federal y local			
Cargos de elección en contienda: 2 663			
Candidaturas de partido y candidaturas independientes registradas: 17 699			
Sujeto obligado	Operaciones	Ingresos	Gastos
Total federal y local	593 513	\$5 336 126 971	\$5 558 196 213

Fuente: elaboración propia con datos de la UTF del INE. Disponible en: <https://www.ine.mx/estructura-ine/utf/>

En cuanto a las elecciones federales, las principales conductas sancionadas fueron egresos no reportados (62%), falta de reporte en tiempo real (14%) y egreso no comprobado (7%).⁸³ Por otro lado, las sanciones impuestas a los partidos en las elecciones locales fueron de un total de \$872.66 millones de pesos; destaca el PRI con el 21% (\$186.07); Morena con el 16% (\$139.56); el PVEM con el 12% (\$107.04); el PAN con el 10% (\$89.01), y el PRD con el 7% (\$66.93).⁸⁴

7.3. Análisis político-jurídico y violencia electoral

Si se toman algunos análisis que se han hecho sobre el proceso electoral, se observan algunos puntos que pueden destacar desde el ámbito político y jurídico, los cuales hacen referencia a aspectos de la institucionalidad democrática, las nuevas formas de comunicación política o algunos elementos a mejorar en las autoridades electorales. De igual forma, se hace referencia a la violencia política observada.

Ámbito político y jurídico. Sobresale el tema de las alianzas y la elección de los candidatos presidenciales, la necesidad de fortalecer las instituciones para disminuir actos de violencia

⁸³ CASAR, María Amparo y UGALDE, Luis Carlos, *Dinero bajo la mesa. Financiamiento y gasto ilegal de las campañas políticas en México, México, Grijalbo, 2019*, p. 180, formato Adobe Digital Editions.

⁸⁴ *Ibíd.*, p. 183, formato Adobe Digital Editions.

y corrupción, la confusión que generó la multiplicidad de normas electorales, y el incremento en el uso de las herramientas informativas en las campañas electorales.

En lo referente a las alianzas, de Andrea Sánchez considera que la elección de los candidatos presidenciales se hizo “[...] según las ventajas o desventajas relativas de su inserción en un complejo panorama y ajedrez político multidimensional.” JAM buscó generar apoyos multipartidistas de electores indecisos o antisistema o jóvenes; RAC y JHRC trataron de tener un efecto de dispersión de voto, y AMLO es considerado como el candidato más conocido de la historia de México.⁸⁵

Sobre el mismo punto, Aparicio y Castro manifiestan que la coalición que articuló AMLO le permitió obtener un número mayor de votos y, aunque en el proceso electoral el electorado estuvo polarizado por diversas identidades políticas, la opinión del proyecto de su movimiento obtuvo apoyo del voto independiente y de votantes moderados de la derecha, lo cual propició que se cerraran las brechas de género, educación y zonas urbanas.⁸⁶ Con todo, la coalición de AMLO ganó por un margen mayor al 10%, en 31 estados, convirtiéndose en el presidente con mayor legitimidad electoral de los últimos 30 años.⁸⁷

En lo concerniente al fortalecimiento de la institucionalidad y fiscalización, destacan las recomendaciones de Casar y

⁸⁵ DE ANDREA SÁNCHEZ, Francisco José, *La selección de candidatos políticos y las plataformas electorales*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, 2018, pp. 4 55- 64.

⁸⁶ APARICIO, Francisco Javier y CASTRO CORNEJO, Rodrigo, “Elecciones 2018. Una coyuntura histórica en México”, *Política y gobierno*, vol. 27, núm. 2, 2020, pp. 12, 13.

⁸⁷ CASAR, María Amparo y UGALDE, Luis Carlos, *Dinero bajo la mesa... op. cit.*, p. 163, formato Adobe Digital Editions.

Ugalde, quienes hacen referencia a la necesidad de disminuir los actos de corrupción e impunidad, por lo que apuntan a revisar la fórmula del financiamiento ordinario, crear nuevos criterios para fijar el tope de gastos, desarrollar procesos de fiscalización que no dependan exclusivamente del INE, establecer vigilancia focalizada en las cuentas bancarias que prohíba el uso de efectivo en transacciones gubernamentales, controlar la lista de proveedores locales, prohibir la publicidad oficial, analizar la tipificación de conductas delictivas electorales, crear juzgados especializados en materia penal electoral e introducir urnas electrónicas.⁸⁸

Respecto a la labor jurisdiccional del TEPJF, cabe resaltar lo dicho por la magistrada presidente del mencionado tribunal sobre la multiplicidad de reglas que resguardaron el proceso electoral 2018:

Definitivamente, desde la justicia electoral, podemos decir que el problema principal de nuestro sistema es que la multiplicidad de reglas que pretenden garantizar un control fuerte sobre el desarrollo de los procesos comiciales, atajando cualquier resquicio de incertidumbre o posible irregularidad, no termina de convencer a la ciudadanía y a algunos actores políticos.⁸⁹

Sobre el aspecto de la comunicación política, de acuerdo con Calderón y Castells, en últimas fechas, la política

⁸⁸ *Ibidem*, pp. 185-190, formato Adobe Digital Editions.

⁸⁹ OTÁLORA MALASSIS, Janine M., “Conferencia magistral sustentada por la Magistrada Janine Otálora en la premiación del concurso de ensayo”, en micrositio *Crónica de las Elecciones Federales 2018*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México. Disponible en: https://cronicaelectoral.juridicas.unam.mx/posts/post_index/1111-conferencia-magistral-sustentada-por-la-magistrada-janine-otalora-en-la-premiacion-del-concurso-de-ensayo

ha experimentado con la informática, pues la ha utilizado como herramienta de comunicación, en sus palabras:

[...] La política es cada vez más informacional, es decir, se desarrolla crecientemente a través de prácticas profesionalizadas que precisan de expertos y asesores (técnicos profesionales) para los análisis políticos de coyuntura, los escenarios prospectivos, el armado de las propuestas de políticas, la construcción de imagen de candidatos y la preparación general de las campañas [...].⁹⁰

Violencia política y electoral. El proceso electoral estuvo marcado por la violencia política y electoral que destacó la cantidad de eventos delictivos en comparación con procesos electorales previos. Cabe destacar que el contexto de violencia que el país arrastraba repercutió de forma directa en el proceso, en donde más allá de las posibles fallas normativas e institucionales, la espiral de violencia demostró que está por encima de los procesos democráticos. El propio INE reconocería el proceso electoral en el que se desarrollaron elecciones y exigiría a las autoridades locales las garantías de seguridad. Dicho de otro modo:

La violencia criminal ya está en nuestras elecciones y mal se haría en negar este peligro que acecha a la más grande de nuestras prácticas democráticas. Con toda razón, el INE ha reprobado esos crímenes y ha exigido a las autoridades municipales, estatales y federales cumplir su obligación de garantizar seguridad tanto a quienes organizan las elecciones como a quienes compiten en ellas. También, por desgracia, estas elecciones prometen recordarse por la violencia que las amenaza.⁹¹

⁹⁰ CALDERÓN, Fernando y CASTELLS, Manuel, *La nueva América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica, 2018, p. 216.

⁹¹ INE, *Crónica del proceso electoral 2017-2018*, publicado el 22 de junio de 2018. Disponible en: <https://www.ine.mx/cronica-del-proce->

El estudio de Alvarado sobre la violencia política y electoral en las elecciones de 2018 parte del examen que hace de la violencia electoral en donde se pregunta si el surgimiento de esta tiene que ver con la competencia política, la fragmentación partidaria, las autoridades locales, la importancia del cargo en disputa, los incentivos vinculados con las leyes y debilidad institucional electoral o a la presencia de organizaciones criminales. Sus conclusiones apuntan al aumento de violencia electoral que se ha presentado desde el año 2012, a la afectación de elecciones locales y federales derivada de la creciente situación criminal en México y a que la competencia entre partidos produce violencia contra la oposición.⁹² En la tabla 7 se observa una radiografía de la violencia política y electoral que aconteció en la jornada electoral en diversos aspectos.

Tabla 7.
Eventos delictivos jornada electoral 2018.

Rubro	Desempeño						
Eventos delictivos año 2012-2018	2012: 5	2013: 26	2014: 12	2015: 32	2016: 8	2017: 2	2018: 366
Acciones violentas según el sexo de la víctima	Hombre: 209		Mujer: 86		Total: 366		
Violencia político-electoral según el cargo de la víctima (los dos con mayor incidencia)	Candidato a alcalde: 65			Militante de partido: 59			

so-electoral-2017-2018-junio-2018/

⁹² ALVARADO MENDOZA, Arturo “Violencia política y electoral... *op. cit.*, p. 71.

Acciones violentas según el partido de la víctima (los dos con mayor incidencia)	Morena: 101	PRI: 62
Homicidios (partido con mayor incidencia y totales)	PRI: 32	Totales: 140

Fuente: elaboración propia a partir del estudio ALVARADO MENDOZA, Arturo “Violencia política y electoral... *op. cit.*

Se percibieron algunos incidentes menores (22% votó sin credencial o no estaba inscrita en la lista nominal);⁹³ en cuanto a la violencia electoral, se tuvieron registros, sobre todo en Puebla y Oaxaca. Como se observa, más allá de la indiscutible legitimidad democrática y de la regularidad legal del proceso electoral, en el fondo, la violencia desatada alrededor, hace que surja la pregunta ¿si será posible que el gobierno que entró al poder logrará avanzar en la agenda democrática que impulse un Estado de Derecho, o por el contrario, la violencia, la inseguridad y la corrupción seguirán determinando la realidad del país?

7.4. Relación entre normas, elecciones y Estado de Derecho democrático

El proceso electoral de 2018 ha servido para describir desde la dogmática jurídica su complejidad institucional, pero también su puesta en marcha; a lo anterior se le debe sumar el contexto en el que se desarrolló, el cual estuvo marcado por actos de violencia y corrupción.⁹⁴ Es en ese enlace entre

⁹³ CASAR, María Amparo y UGALDE, Luis Carlos, *Dinero bajo la mesa... op. cit.*, pp. 163-166, formato Adobe Digital Editions.

⁹⁴ El complejo fenómeno de la corrupción y su efecto en el Estado de Derecho implica un estudio profundo que queda fuera de los alcances del presente trabajo (véase la tabla 1 supra) sobre los promedios

institucionalidad, realidad y contexto, donde cabe la crítica desde el ideal de un Estado de Derecho basado en una postura de la justicia.

De acuerdo con lo anterior, cabe destacar lo dicho por Díaz sobre la pertinencia de cualquier teoría de la justicia en relación con la filosofía jurídica y política para que logren repercutir en la progresiva transformación social, en sus palabras:

[...] una filosofía jurídica, ética y política actual tiene que vincular íntimamente aquella, la teoría de la justicia, a una teoría democrática de la legitimidad, en la medida en que, a pesar de todas sus lagunas e insuficiencias, ésta es –al menos en mi opinión– la que mejor responde a esos caracteres valorativos, éticos y políticos basados en la libertad y en la autonomía moral,

nacionales del WJP 2018, específicamente el factor 1; los límites al poder gubernamental aparecen en el subfactor 1.6., y el factor 8; finalmente, la justicia penal, en el subfactor 8.5. Por otra parte, véase tabla 2 supra sobre los hallazgos del Índice de Paz México 2018, especialmente la sección tres paz positiva: deficiencia del pilar corrupción. De igual forma, el Latinobarómetro para América Latina y el Caribe 2018 muestra que la corrupción en México es alta. Por último y como una introducción desde el Derecho, véase CARBONELL, Miguel y VÁZQUEZ, Rodolfo, coords. *Poder, derecho y corrupción*, México, Siglo XXI, 2003; CASANOVA MORENO, María de la Sierra, *La corrupción política en democracia y la confianza*, Alcalá, Universidad de Alcalá, Departamento de Fundamentos de Derecho y Derecho Penal, 2009. Disponible en: <https://ebuah.uah.es/dspace/handle/10017/6279>; Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Corrupción y derechos humanos: estándares interamericanos*, Estados Unidos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/CorrupcionDDHHES.pdf>; ARELLANO GAULT, David, *¿Podemos reducir la corrupción en México? Límites y posibilidades de los instrumentos a nuestro alcance*, 2ª ed., México, CIDE, 2018; ARELLANO GAULT, David, *La resbaladilla de la corrupción*, México, CIDE, 2019.

que son los más aptos, además, para la transformación progresiva y en profundidad de una tan compleja realidad social como lo es la de nuestro tiempo.⁹⁵

Luego, se debe vincular la numeralia antes precisada sobre los diversos aspectos de la jornada electoral con las bases teóricas del Estado de Derecho en el sentido robusto que se ha venido manejando, que distingue entre el aspecto meramente formal de los procedimientos y el aspecto material que implica diálogo ciudadano, seguridad a la ciudadanía y procedimientos jurídicos que sean debidamente fiscalizados por las autoridades competentes. En este sentido, se critica el marco normativo del proceso electoral, la elección de 2018 y la vinculación de estos componentes con el Estado de Derecho en México.

Marco normativo del proceso electoral. México posee estructuras que desarrollan sistemas normativos complejos, así, en materia electoral se ha precisado la manera en que se renuevan cargos políticos sustentados en normas constitucionales, legales y reglamentarias que ya se han analizado. En ellas se definen aspectos materiales y las garantías para hacerlos efectivos desde el punto de vista formal.

La reforma constitucional político-electoral de 2014 que reestructuró el sistema normativo de renovación de poderes y las autoridades encargadas de aplicarla mostraron que el sistema funcionó en un sentido formal, pero en la práctica, las elecciones revelaron que se estuvo lejos de contemplar el aspecto material.

Elecciones 2018. En cuanto a la legitimidad política de las elecciones, se observa que la mayoría de la ciudadanía que

⁹⁵ DÍAZ, Elías, *Ética contra política... op. cit.*, p. 18.

emitió su voto estuvo de acuerdo en el cambio de régimen (53% de los votos para la presidencia, 63% para diputados y 55% para senadores). En el sentido anterior, las tres coaliciones funcionaron para abanderar diversos proyectos en los que, si se observa con detenimiento, muchos de ellos contenían ideas contrarias, pues mostraban —en alguna medida— el pragmatismo de los partidos políticos a la hora de coaligarse con tal de llegar al poder.

- a. El INE contribuyó formalmente a que la elección se llevara por los cauces institucionales, pero no logró solventar las exigencias materiales de un Estado de Derecho robusto. Respecto a su función fiscalizadora, un primer problema que se detectó fue la reducida capacidad para observar el contexto en el que se desarrolló el proceso electoral, asimismo, los análisis apuntan a reformas que permitan reducir prácticas de corrupción como nuevos criterios de tope de campaña, procesos de fiscalización capaces de detectar corrupción sistémica o el apoyo en sistemas tecnológicos.

En cuanto al TEPJF, su labor incrementó debido a la reforma constitucional que propició la creación de la Sala Regional Especializada, además del constante uso de los actores políticos de los medios de impugnación. Respecto a lo anterior cabe destacar los conflictos suscitados entre el INE y el TEPJF, sobre todo, por algunas resoluciones polémicas de este último, que debilitan en cierta parte la certeza jurídica electoral que exigía la ciudadanía. Resalta la crítica a la normatividad electoral que en su momento emitió la magistrada presidenta del tribunal, en el sentido de que muchas de las reglas electorales generan confusión e irregularidad en los actores políticos y ciudadanía, por lo que se requiere mayor homogeneidad en los procedimientos electorales.

b. Dentro del régimen de gobierno y partidos, la reelección se utilizó sobre todo en alcaldías y diputaciones locales, por lo que se espera que en próximas elecciones se incremente su empleo; en las cuotas de género destaca el avance de las mujeres al obtener cargos populares, aunque se esperan mejores resultados para el caso de comunidades indígenas, pues los varones siguen despuntando. En el rubro de candidaturas LGBTI sigue siendo baja su participación y, por último, para el caso de candidaturas independientes son pocos los que se registran, por tanto, se empieza a poner en duda las bondades de uso.

Existen en el fondo de los procesos de renovación de poder dos grandes problemas que trastocan toda la estructura institucional y política: el gasto ilegal de recursos y la violencia política. Ambos sobrepasaron — por mucho— las capacidades formales y materiales de las autoridades electorales, por lo que evidenciaron no solo al proceso electoral, sino la capacidad del Estado para resguardar la seguridad y confianza de la población.

c. La fiscalización realizada por las autoridades electorales, más allá del despliegue de recursos, padece deficiencias materiales graves. Por ende, destaca lo dicho por Casar y Ugalde en el sentido de que la fiscalización es irrelevante e insuficiente, ya que se analizan hechos y no fenómenos agregados como corrupción, encubrimiento, defraudación fiscal, simulación de operaciones financieras y de campaña. De igual forma, precisan que para los partidos políticos “[...] infringir la ley es una acción racional porque constituye simplemente un costo marginal de sus estrategias de campaña que no afecta significativamente el flujo de sus recursos”.⁹⁶

⁹⁶ CASAR, María Amparo y UGALDE, Luis Carlos, *Dinero bajo la*

Lo anterior repercute directamente en la confianza que la ciudadanía deposita en las instituciones políticas y electorales, y por tanto, afecta a la democracia y al Estado de Derecho. Ahora bien, cabe mencionar que a pesar de los aspectos formales y legítimos del proceso electoral, la corrupción sigue destruyendo la estructura del Estado mexicano.

- d. Los estudios sobre violencia política y electoral apuntan a su incremento desde el año 2012 derivado tanto del aumento de criminalidad en el país como de la lucha violenta por el poder. Estos aspectos evidencian el hecho de que las normas electorales tienen poca influencia en este rubro. La jornada de 2018 ha sido la más violenta, en ella sobresalen las agresiones hechas a candidatos a alcaldías y militantes de partido.

Destaca el hecho de que Morena fue el partido que más recibió agresiones y fue el que más voto popular recibió. Lo anterior podría ocultar la situación de violencia e inseguridad que se vivió durante el proceso electoral, ya que, como se ha mencionado, la legalidad y legitimidad del triunfo de AMLO son aspectos positivos de la institucionalidad electoral que resguardó el voto de la ciudadanía.

Por lo anterior se debe preguntar si es suficiente el aspecto formal y la legitimidad del voto para construir un Estado de Derecho democrático, sobre todo en un contexto donde la violencia en todas sus manifestaciones sigue creciendo.

Estado de Derecho desde una concepción de la democracia deliberativa. El proceso electoral del año 2018 subsanó

los elementos formales normativos, ya que las autoridades utilizaron los procedimientos del sistema constitucional de renovación de poder para dar forma a la decisión legítima de la ciudadanía. Sin embargo, tanto el contexto social como el político, marcados por la corrupción y la violencia, enfatizan en las debilidades institucionales que el país padece.

Si se tiene presente que el Estado de Derecho que se ha venido manejando debe contener libertades políticas y democracia formal, y además, debe existir seguridad y protección personal,⁹⁷ la realidad del país durante las elecciones mostró una vez más que el espiral de violencia continúa ascendiendo y que existe una lucha entre el Estado y el crimen organizado en donde lo que se busca es cooptar espacios del poder.

De acuerdo con los estudios del IEP,⁹⁸ se corrobora que sigue existiendo un rezago en la capacidad institucional para combatir la delincuencia organizada, que se deriva de la deficiente seguridad que el Estado puede brindar y de la persistencia de la corrupción. En este contexto es correcto decir que la violencia política afecta los procesos democráticos.⁹⁹ Aunque AMLO y su coalición se alzaron con la victoria, la violencia política sustenta la idea de que en México es posible transgredir la ley por acciones de ilegalidad o por vías políticas.¹⁰⁰

⁹⁷ INFANTE BONFIGLIO, José María y MEDELLÍN MENDOZA, Laura Nelly, “Participación electoral, exclusión social y violencia en Nuevo León”, en F. C. BETANCOURT HIGAREDA, coord. *Reflexiones sobre el Estado de derecho... op. cit.*, pp. 201-220.

⁹⁸ Institute for Economics & Peace, Índice de Paz para México... *op. cit.*

⁹⁹ ALVARADO MENDOZA, Arturo, “Violencia política y electoral... *op. cit.*, p. 71.

¹⁰⁰ CRUZ MARTÍNEZ, Mario y CRUZ MARTÍNEZ, Enrique, “El Estado de derecho y la seguridad pública en la consolidación del Estado

En el fondo del problema, la violencia y la corrupción dañan la legitimación del Estado y sus instituciones democráticas.¹⁰¹ Sin embargo, como apunta O'Donnell, es irrenunciable el Estado de Derecho que proviene de su contribución a la estabilidad de las relaciones sociales y a la exigencia de erigirse en el plano internacional como democracias con compromisos.¹⁰²

A partir de lo anterior se puede hablar de la democracia en riesgo, ya que está siendo afectada por factores que actúan por fuera del Estado de Derecho, pero al mismo tiempo se debe comprender que la democracia es conflictiva debido a las sociedades plurales y complejas actuales, así, la respuesta debe encontrarse en el constante diálogo social y en la impostergable búsqueda de consensos que permitan mejorar las libertades políticas, la democracia formal, la seguridad y la protección personal.

Por ello, una respuesta puede encontrarse en la democracia deliberativa,¹⁰³ la cual propicia el diálogo, el debate y la argumentación, en donde se busca mejorar la calidad de las decisiones colectivas. Como ya se ha dicho, las condiciones pragmática, ética y moral son factores que comunican a las sociedades, generan mayor participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones, intensifican el espacio público y propician un constitucionalismo más democrático. La idea de fondo es construir un Estado de Derecho democrático, deliberativo y pluralista.

democrático mexicano: perspectiva desde la acción gubernamental y los derechos humanos”, en F. C. BETANCOURT HIGAREDA, coord. *Reflexiones sobre el Estado de derecho... op. cit.*, pp. 127- 155.

¹⁰¹ Latinobarómetro, *Opinión Pública Latinoamericana... op. cit.*

¹⁰² O'DONNELL, Guillermo, “La irrenunciabilidad del... *op. cit.*, pp. 43-82.

¹⁰³ DOMÍNGUEZ, Héctor, “Democracia deliberativa... *op. cit.*, pp. 301-326.

La idea anterior exige que la ciudadanía tome en cuenta los problemas estructurales que se padecen, que dialogue y genere consensos sobre cómo disminuir la violencia del país y dismantelar las redes de corrupción. Pero no solo eso, también debe participar en las decisiones del gobierno, el cual debe permitirle el acceso para fortalecer su legitimidad.

La forma en la que se dio el triunfo de la coalición de AMLO no debe ocultar la realidad del país. Es cierto que la ciudadanía decidió rotundamente un cambio frente a la manera en que se venía gobernando, pero el nuevo régimen debe continuar legitimándose ante la ciudadanía, permitiéndole participar en el debate sobre la toma de decisiones gubernamentales y en las estrategias para combatir los problemas de fondo; de no hacerlo, es posible que en el futuro pierda la legitimidad democrática, el gobierno y que el Estado, entendido como entidad política, siga deteriorándose formal, material y fácticamente.

8. Conclusiones

El Estado de Derecho es un concepto complejo que puede ser entendido desde diversas áreas del conocimiento como la política, la ética o el derecho. La conexión existente entre ellas es percibida fácilmente desde la realidad, por lo tanto, se requieren corroborar las proposiciones teóricas con los hechos fácticos.

La concepción robusta del Estado de Derecho que se ha manejado tiene como base la democracia, la cual permite legitimar al Estado y sus instituciones mediante la renovación del poder por conducto de los procesos electorales que permiten ejercer parte de la deliberación pública que sustenta la autodeterminación de los ciudadanos y la soberanía popular.

En México, el contraste entre ideal a seguir y realidad del Estado de Derecho apunta a problemáticas estruc-

turales del Estado como la inseguridad, la violencia y la corrupción. Lo anterior se sustenta en estudios nacionales e internacionales que se han analizado, en donde más allá de sus limitantes, sirven como punto de partida para que sociedad civil y gobierno elaboren hojas de ruta que focalicen problemas y propongan soluciones democráticas que incidan positivamente en toda la estructura institucional del Estado de Derecho.

El aspecto democrático del Estado de Derecho es fundamental para evitar la erosión de las instituciones; por lo anterior es preciso ejercer una política deliberativa en la que la participación ciudadana sea fundamental en la toma de decisiones a la hora de afrontar problemas estructurales, así, el voto electoral es una herramienta ciudadana indispensable.

La estructura jurídica constitucional y legal que resguarda el procedimiento de renovación de poder establece principios, valores y normas que, desde la reforma constitucional en materia político-electoral del año 2014, fortalecieron formalmente derechos y garantías electorales y que fueron puestos a prueba en las elecciones de 2018.

La jornada electoral mencionada resultó legítima, aunque no estuvo exenta de los problemas estructurales (inseguridad, violencia y corrupción) que aquejan al país. Lo anterior derivado del impulso ciudadano a la hora de pronunciarse sobre la propuesta de un nuevo proyecto de gobierno que terminó respaldando el inicio de un régimen político, el cual deberá legitimarse mediante la participación continua de la población en las decisiones gubernamentales, que es sinónimo de una democracia deliberativa.

En el fondo del proceso electoral de 2018 se pueden encontrar algunos de los elementos formales de un Estado de Derecho, de esta manera, tanto la legalidad como la legitimidad respaldan una idea democrática formal. Sin

embargo, la corrupción y el incremento de violencia observados durante las elecciones cuestionan al Estado mexicano y hacen hincapié en que no solo se debe avanzar en el aspecto formal de la democracia, sino también en el aspecto sustantivo, considerando la participación ciudadana en el gobierno y la generación de consenso social.

México comprobó a partir del proceso electoral de 2018 que, a pesar de que existen problemas estructurales de alto calado, la ciudadanía puede deliberar sobre el gobierno que quiere. Ahora bien, es necesario analizar si dicha decisión fue coyuntural y excepcional, o si por el contrario, servirá para seguir fortaleciendo las instituciones democráticas que apuntalen el ideal de un Estado de Derecho robusto.

9. Fuentes de consulta

ALEXY, Robert, *Teoría de la argumentación jurídica. La teoría del discurso racional como teoría de la fundamentación jurídica*, Madrid, CEC, 1978.

ALVARADO MENDOZA, Arturo, “Violencia política y electoral en las elecciones de 2018”, *Alteridades*, año 29, núm. 57, 2019, pp. 59-73.

_____, SONNLEITNER, Willibald, *et al.*, “Balance de las reformas electorales en el proceso electoral 2018”, *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, núm. 13-14, 2018, pp. 211-240.

APARICIO, Francisco Javier y CASTRO CORNEJO, Rodrigo, “Elecciones 2018. Una coyuntura histórica en México”, *Política y gobierno*, vol. 27, núm. 2, 2020, pp. 3-21.

ARELLANO GAULT, David, *La resbaladilla de la corrupción*, México, CIDE, 2019.

_____, *¿Podemos reducir la corrupción en México? Límites y posibilidades de los instrumentos a nuestro alcance*, 2ª ed., México, CIDE, 2018.

- ARELLANO, Walter, *Bajo la lupa. Análisis de casos relevantes en la elección de 2018. Hacia una agenda ciudadana para 2024*, México, Tirant lo Blanch, 2020.
- ATIENZA, Manuel, *Una apología del derecho y otros ensayos*, Madrid, Trotta, 2020.
- _____, *Filosofía del derecho y transformación social*, Madrid, Trotta, 2017.
- _____, *Curso de argumentación jurídica*, Madrid, Trotta, 2013.
- BAZÁN, Víctor, “El Estado de derecho como zona de interacción de la democracia, la Constitución, la justicia constitucional y la protección de los derechos fundamentales”, *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, núm. 11, 2009, pp. 45-94.
- BESSETTE, Joseph M., “Deliberative Democracy: The Majority Principle in Republican Government”, en R. GOLDWIN y W.A. SCHAMBRA, eds. *How democratic is the Constitution?*, Washington, American Enterprise Institute, 1980.
- BETANCOURT HIGAREDA, Felipe Carlos, coord. *Reflexiones sobre el Estado de derecho, la seguridad pública y el desarrollo de México y América Latina*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, 2017.
- BRAVO SALAZAR, Rocío Guadalupe, “La inseguridad pública como consecuencia de la debilidad del Estado de derecho en México”, en Ó. F. CONTRERAS MONTELLANO y H. TORRES SALAZAR, coords. *La agenda emergente de las ciencias sociales: conocimiento, crítica e intervención*, México, COMECOSO, 2016, pp. 87- 100.
- BUSCAGLIA, Edgardo, *Vacíos de poder en México. Cómo combatir la delincuencia organizada en México*, México, Debate, 2013.
- CALDERÓN, Fernando y CASTELLS, Manuel, *La*

- nueva América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica, 2018.
- CANTÚ CONCHA, Hugo A. *et al.*, *Cultura de la Constitución en México: una encuesta nacional de actitudes, percepciones y valores*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-Comisión Federal de Mejora Regulatoria, 2004.
- CAPELLA HERNÁNDEZ, Juan Ramón, “La Constitución tácita”, *Mientras tanto*, núm. 88, 2003, pp. 29-51.
- CARBONELL, Miguel y VÁZQUEZ, Rodolfo, coords. *Poder, derecho y corrupción*, México, Siglo XXI, 2003.
- _____, Miguel, OROZCO, Wistano y VÁZQUEZ, Rodolfo, coords. *Estado de derecho. Concepto, fundamentos y democratización en América Latina*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Instituto Tecnológico Autónomo de México-Siglo XXI Editores, 2002.
- CASANOVA MORENO, María de la Sierra, *La corrupción política en democracia y la confianza*, Alcalá, Universidad de Alcalá, Departamento de Fundamentos de Derecho y Derecho Penal, 2009. Disponible en: <https://ebuah.uah.es/dspace/handle/10017/6279>
- CASAR, María Amparo y UGALDE, Luis Carlos, *Dinero bajo la mesa. Financiamiento y gasto ilegal de las campañas políticas en México*, México, Grijalbo, 2019.
- CEDILLO, Juan Alberto, *Las guerras ocultas del narco*, México, Grijalbo, 2018.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, DOF 8-05-2020.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Corrupción y derechos humanos: Estándares interamericanos*, Estados Unidos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/CorrupcionDDHHES.pdf>

- COSSÍO, José Ramón, “Estado de derecho: conceptos, funciones y límites”, *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, núm. 11, 2007, pp. 51-72.
- CRUZ MARTÍNEZ, Mario y CRUZ MARTÍNEZ, Enrique, “El Estado de derecho y la seguridad pública en la consolidación del Estado democrático mexicano: perspectiva desde la acción gubernamental y los derechos humanos”, en F. C. BETANCOURT HIGAREDA, coord. *Reflexiones sobre el Estado de derecho, la seguridad pública y el desarrollo de México y América Latina*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, 2017, pp. 127- 155.
- D’ALESSIO, Andrés J., coord. *Estado de derecho y democracia: un debate acerca del Rule of Law*, Buenos Aires, Argentina, Editores del Puerto, 2001.
- DE ANDREA SÁNCHEZ, Francisco José, *La selección de candidatos políticos y las plataformas electorales*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, 2018.
- DE ASÍS ROIG, Rafael, “Modelos teóricos del Estado de derecho”, *Doxa*, núm. 22, 1999, pp. 221-234.
- DÍAZ GARCÍA, Elías, “Estado de derecho y democracia”, *Anuario de la Facultad de Derecho*, núms. 19-20, 2002, pp. 201-217.
- _____, *Ética contra política*, México, Fontamara, 1993.
- _____, *Estado de derecho y sociedad democrática*, 8ª ed., Madrid, Taurus, 1981.
- DOMINGO, Pilar, *Rule of law, politics and development: the politics of rule of law reform*, London, Overseas Development Institute, 2016.
- DOMÍNGUEZ, Héctor, “Democracia deliberativa en Jürgen Habermas”, *Analecta Política*, vol. 4, núm. 5, julio-diciembre, 2013, pp. 301-326.
- ESQUIVEL Jesús, *La DEA en México: Una historia ocul-*

ta del narcotráfico contada por agentes, México, Grijalbo, 2013.

ESTRADA RODRÍGUEZ, José Luis, “La vulnerabilidad del Estado mexicano ante el crimen organizado. Apuntes para el debate en torno a la restauración del Estado de derecho” en F. C. BETANCOURT HIGAREDA, coord. *Reflexiones sobre el Estado de derecho, la seguridad pública y el desarrollo de México y América Latina*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, 2017, pp. 33-55.

FERRAJOLI, Luigi, *Principia iuris. Teoría del derecho y de la democracia*, 2ª. ed., Madrid, Trotta, 2016.

FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Introducción al estudio de la defensa de la constitución en el ordenamiento mexicano*, 2ª ed., México, Porrúa, 1998.

GARCÍA DE ALBA Z., Carlos, “Voto de los mexicanos en el extranjero 2018: la experiencia de Los Ángeles”, *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, núm. 13-14, 2018, pp. 77-81.

HABERMAS, Jürgen, “El Estado democrático de derecho. ¿Una unión paradójica de principios contradictorios?”, *Anuario de Derechos Humanos*, 2001, pp. 435-458.

_____, *Facticidad y validez. Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de la teoría del discurso*, Madrid, Trotta, 1998.

HARO REYES, Dante Jaime, “Estado de derecho, derechos humanos y democracia”, en L. T. DÍAZ MÜLLER, coord. *V Jornadas: Crisis y derechos humanos*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2010, pp. 117-140.

HERNÁNDEZ, Anabel, *Los señores del narco*, México, Grijalbo, 2014.

HUNTINGTON, Samuel P., *La tercera ola: la democratización a finales del siglo XX*, Madrid, Paidós Ibérica, 1994.

- Instituto Nacional Electoral, *Crónica del proceso electoral 2017-2018*, publicado el 22 de junio de 2018. Disponible en: <https://www.ine.mx/cronica-del-proceso-electoral-2017-2018-junio-2018/>
- INFANTE BONFIGLIO, José María y MEDELLÍN MENDOZA, Laura Nelly, “Participación electoral, exclusión social y violencia en Nuevo León”, en F. C. BETANCOURT HIGAREDA, coord. *Reflexiones sobre el Estado de derecho, la seguridad pública y el desarrollo de México y América Latina*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, 2017, pp. 201-220.
- Institute for Economics & Peace, Índice de Paz para México 2018: Evolución y perspectiva de los factores que hacen posible la paz, Sídney, abril 2018.
- LAGOS, Martha, “El fin de la tercera ola de democracias”, en *Latinobarómetro. Opinión Pública Latinoamericana. Informe 2018*. Disponible en: www.latinobarometro.org
- Latinobarómetro, *Opinión Pública Latinoamericana. Informe 2018*, Banco de datos [en línea]. Disponible en: www.latinobarometro.org
- MARAVALL, José María y PRZEWORSKI, Adam, eds. *Democracy and the Rule of Law*, New York, Cambridge University Press, 2003.
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, DOF 23-05-2014.
- Ley General de Partidos Políticos, DOF 23-04-2014.
- Ley General en Materia de Delitos Electorales, DOF 13-04-2014.
- Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, DOF 22-11-1996.
- MÁRQUEZ RÁBAGO, Sergio R., “Estado de derecho en México”, en D. CIENFUEGOS SALGADO y L. G. RODRÍGUEZ LOZANO, coords. *Estado, Derecho*

y *Democracia en el momento actual. Contexto y crisis de las instituciones contemporáneas*, México, Fondo Editorial Jurídico, 2008, pp. 211-230.

MEJÍA GARZA, Raúl Manuel y ROJAS ZAMUDIO, Laura Patricia, *Federalismo (s)*, México, Fondo de Cultura Económica, 2018.

NINO, Carlos, *Derecho, moral y política. Una revisión de la teoría general del derecho*, Barcelona, Ariel, 1994.

O'DONNELL, Guillermo, "Las crisis perpetuas de la democracia", *Polis: Investigación y análisis sociopolítico y psicosocial*, vol. 3, núm. 1, 2007, pp. 11-20.

_____, "Democracia y Estado de derecho", *Journal of Democracy*, vol. 15, núm. 4, octubre, 2004, pp. 32-46.

_____, "Why the Rule of Law Matters", *Journal of Democracy*, vol. 15, núm. 4, 2004, pp. 32-46.

_____, "La irrenunciabilidad del Estado de derecho", *Revista Instituciones y Desarrollo*, núms. 8-9, 2001, pp. 43-82.

_____, "Accountability horizontal", *Estudios Políticos*, núm. 19, 4ª época, septiembre-diciembre, 1998, pp. 9-46.

OTÁLORA MALASSIS, Janine M., "Conferencia magistral sustentada por la Magistrada Janine Otálora en la premiación del concurso de ensayo", en micrositio *Crónica de las Elecciones Federales 2018*, Universidad Nacional Autónoma de México- Instituto de Investigaciones Jurídicas. Disponible en: https://cronicaelectoral.juridicas.unam.mx/posts/post_index/1111-conferencia-magistral-sustentada-por-la-magistrada-janine-otalora-en-la-premiacion-del-concurso-de-ensayo

PIÑEYRO, José Luis, "Inseguridad pública en México: ¿problema de seguridad pública o nacional?", en M. E. Valdés Vega, coord. *Los problemas nacionales durante el gobierno de Felipe Calderón*, México, M. A. Porrúa-UAM, 2012, pp. 307-331.

- RAWLS, John, *El derecho de gentes y "una revisión de la idea de razón pública"*, Barcelona, Paidós, 2001.
- RIERA DÍAZ, Pilar, "El pensamiento de Hannah Arendt, una visión global", *Revista Electrónica d'Investigació i Innovació Educativa i Socioeducativa*, vol. 2, núm. 2, 2011, pp. 75-94. Disponible en: http://www.in.uib.cat/pags/volumenes/vol2_num2/riera/index.html
- ROBLES, José Manuel, "Cuatro problemas teóricos fundamentales para una democracia deliberativa", *Polis*, vol. 7, núm. 1, enero 2011, pp. 45-67.
- RODRÍGUEZ ZEPEDA, Jesús, *Estado de derecho y democracia*, México, INE, 2016.
- ROMERO BALLIVIÁN, Salvador, "Balance de la elección de México 2018 en perspectiva comparada", *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, núm. 13-14, 2018, pp. 241-285.
- ROSENFELD, Michel, "The Rule of Law and the Legitimacy of Constitutional Democracy", *Southern California Law Review*, vol. 74, núm. 5, 2001, pp. 1307- 1351.
- SALAZAR, Rubén, "Elecciones de muerte: estudio revela factores que propiciaron la violencia política", *El Sol de México*, 25 de junio de 2018.
- SANCHO, Carmen, "Un modelo diferente de democracia. La democracia deliberativa. Una aproximación a los modelos de J. Cohen y J. Habermas", *Revista de Estudios Políticos*, núm. 122, octubre- diciembre, 2003, pp. 201-232.
- STEIN, Robert A., "Rule of Law: What Does it Mean?", *Minnesota Journal of International Law*, vol. 18, núm. 2, 2009, pp. 293-303.
- TAMANAH, Brian Z., *On the rule of law: History, politics, theory*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004.
- VÁZQUEZ, Rodolfo, *Entre la libertad y la igualdad. Introducción a la filosofía del derecho*, México, Trotta, 2010.

- _____, *Teorías contemporáneas de la justicia: introducción y notas críticas*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas-Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro-Instituto Tecnológico Autónomo de México-Centro de Estudios de Actualización en Derecho, 2019.
- VELASCO ARROYO, Juan Carlos, “La fuerza pública de la razón. El papel de la deliberación en los procesos democráticos”, en G. HOYOS y E. A. RUEDA, eds. *Filosofía política: entre la religión y la democracia*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, 2011, pp. 55-96.
- _____, “Democracia y deliberación pública” *Confluencia XXI. Revista de Pensamiento Político*, núm. 6, 2009, pp. 70-79.
- _____, “Deliberación y calidad de la democracia”, *Claves de razón práctica*, núm. 167, noviembre 2006, pp. 36-43.
- World Justice Project, *Índice de Estado de derecho 2020*, Washington, D.C., World Justice Project, 2020.
- _____, *Índice de Estado de derecho en México 2018. Perspectivas y experiencias en los 32 estados del país*, Washington, D.C., World Justice Project, 2018.

10. Abreviaturas y siglas

AMLO	Andrés Manuel López Obrador
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
FEPADE	Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Electorales
FGR	Fiscalía General de la República
WEF	Foro Económico Mundial
IPG	Índice de Paz Global
IPP	Índice de Paz Positiva
IEP	Institute for Economics & Peace
INE	Instituto Nacional Electoral

JRHC	Jaime Rodríguez Heliodoro Calderón
JAM	José Antonio Meade
LGIFE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
LGPP	Ley General de Partidos Políticos
LGSMIME	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
LGMDE	Ley General en Materia de Delitos Electorales
MEZ	Margarita Ester Zavala Gómez del Campo
MC	Movimiento Ciudadano
Morena	Movimiento Regeneración Nacional
OCA	Órgano Constitucional Autónomo
PAN	Partido Acción Nacional
PRD	Partido de la Revolución Democrática
PT	Partido del Trabajo
PES	Partido Encuentro Social
PANAL	Partido Nueva Alianza
PRI	Partido Revolucionario Institucional
PVEM	Partido Verde Ecologista de México
RAC	Ricardo Anaya Cortés
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
UTF	Unidad Técnica de Fiscalización
WJP	World Justice Project

11. Anexos

ANEXO 1.

Autoridades que tramitan el sistema de impugnaciones electorales de acuerdo con la CPEUM.

Rubro	Descripción
Sistema de medios de impugnación (art. 41, base VI)	Finalidad: -Garantizar los diversos derechos políticos de los ciudadanos, además de resguardar garantías del debido proceso electoral y establecer el sistema de nulidades por violaciones graves, dolosas y determinantes, así como sus efectos. -No produce efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado. -Define cualquier situación en materia electoral.
INE	-Procedimientos administrativos de fiscalización y sanción, que pueden ser impugnados ante el TEPJF.
TEPJF (art. 99)	Resolver de forma definitiva e inatacable: -Impugnaciones federales de diputados y senadores (fracción I) -Impugnaciones sobre la elección del Presidente (fracción II) -Impugnaciones de actos o resoluciones que violen principios constitucionales (fracción III) -Impugnaciones de actos o resoluciones definitivos o firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos (fracción IV) -Impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos (fracción V)
TEPJF (art. 99)	-Conflictos laborales de los trabajadores del Tribunal (fracción VI) -Conflictos laborales del INE (fracción VII) -Determinación de sanciones impuestas por el INE (fracción VIII) -Asuntos que el INE someta a su conocimiento (fracción IX) -Otras que señale la ley (fracción X)

Fuente: elaboración propia a partir de la CPEUM.

ANEXO 2.

Reforma constitucional en materia político-electoral 2013-2014.*

Eje temático	Modificaciones
1. Régimen de gobierno	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Reelección legislativa (art. 59): senadores, diputados, (art. 115, fracción I) entidades federativas (presidentes municipales, regidores, síndicos, diputados). ▪ Se adelanta jornada electoral para el primer domingo de julio (art. II transitorio, fracción II, inciso a). ▪ Cambia fecha de toma de protesta del presidente para el 1 de octubre (art. 83 a partir del 2024, de acuerdo con el décimo quinto transitorio).

<p>2. Autoridades electorales</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se crea al Instituto Nacional Electoral (INE). Su función básica consiste en organizar las elecciones federales y tiene facultades en el ámbito local [supervisora, organizadora, verificadora y fiscalizadora (art. 41, base V, apartado B; art. 35, fracción VIII, numeral ocho)]. ▪ Facultades sancionadoras del INE: investigar las infracciones, integrar expedientes, imponer medidas cautelares (art. 41, base III, apartado D). ▪ Facultades del Consejo General del INE: asumir y delegar funciones electorales de las entidades federativas (art. 41, base V, Apartado C). Se incrementa el número de consejeros electorales a 11 y cambia el procedimiento de nombramiento del Consejo General (art. 41, base V, apartado A). ▪ Se crea un Servicio Profesional Electoral Nacional regulado por el INE (art. 41, base V, apartado D). ▪ Los Institutos Electorales Locales se integrarán por seis consejeros y un consejero presidente. Su designación y remoción las realizará el Consejo General del INE (art. 41, base V, apartado C). Facultades: procesos electorales locales, educación cívica y consultas populares locales (art. 41, base V, apartado C). ▪ TEPJF. Mismas facultades y se añade la resolución de asuntos que el INE someta a su conocimiento para la imposición de sanciones por violaciones relacionadas con la propaganda política, electoral y gubernamental, desarrollo de actos anticipados de campaña y acceso a los medios de comunicación (art. 41, base III, apartado D y art. 99, base IX).
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tribunales locales. Se conforman en número impar de magistrados, electos por el Senado de la República (art. 116, norma IV, inciso c).
<p>3. Régimen de partidos</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Requisito para mantener el registro: obtener el 3% de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones (art. 41, base I). ▪ Acceder a prerrogativas. El 3% de la votación válida emitida (art. 41, base I). ▪ Todo partido político que alcance al menos el 3% 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 (art. 54, base II). ▪ Sistema uniforme de coaliciones para los procesos electorales federales y locales. Coaliciones flexibles y definición de coalición parcial (art. segundo transitorio, fracción I, inciso f). ▪ Cuota de género. Paridad de género, listas con el 50% de hombres y 50% de mujeres en la postulación de candidaturas a legisladores federales y locales (art. 41, base I).

<p>4. Fiscalización y rebase de tope de gastos de campaña</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nuevo procedimiento de fiscalización de gastos de campaña. ▪ A cargo del INE (art. 41, base V, apartado B, penúltimo párrafo). ▪ Dos nuevas causales de nulidad por aspectos financieros de los procesos electorales. ▪ Rebasar el tope de gasto de campaña en un 5% del monto total autorizado. ▪ Haber recibido o utilizado recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas (art. 41, base VI). ▪ Causas determinantes (que la diferencia entre los candidatos del primer y segundo lugar sea menor al 5%).
<p>5. Comunicación política</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se introduce una nueva causal de nulidad por compra de cobertura informativa en radio y televisión (art. 41, Base VI). ▪ Restricción de la propaganda negativa (art. 41, base III, apartado C).

* Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral, Diario Oficial de la Federación, SEGOB, 10-02-2014.

Fuente: elaboración propia a partir de “Consulta de Reforma Electoral 2014”, Centro de Capacitación Electoral, TEPJF. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/consultareforma2014/node/2898#:~:text=La%20reforma%20de%202014%20plantea,procesos%20electorales%20federales%20y%20locales>

ANEXO 3.

Leyes generales surgidas a partir de la Reforma constitucional en materia político-electoral de 2014.

LEY	DESCRIPCIÓN
<p>Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE)</p>	<p>Publicación en el DOF 23-05-2014 Reformas: 10-09-2014, 27-01-2017, 13-04-2020 Estructura: Ocho libros, 493 artículos Contenido: se contemplan los derechos ciudadanos; integración de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, de las entidades federativas y de los municipios; organismos electorales federales y locales, procedimientos especiales en las direcciones ejecutivas, reglas de los procesos electorales, voto de los mexicanos residentes en el extranjero, candidaturas independientes, propaganda electoral, fiscalización de recursos, el régimen sancionador electoral y disciplinario interno respectivamente.</p>

<p>Ley General de Partidos Políticos (LGPP)</p>	<p>Publicación en el DOF 23-05-2014 Reformas: 10-09-2014, 13-04-2020 Estructura: 10 títulos, 97 artículos Contenido: se regulan los partidos políticos nacionales y locales; la distribución de competencias, los derechos y obligaciones de los militantes, los lineamientos para la integración de los órganos directivos, la postulación de candidatos, lo referente a la transparencia y fiscalización en el uso de recursos, el régimen jurídico aplicable a las agrupaciones políticas nacionales, así como los derechos político-electorales de los ciudadanos respecto a los partidos políticos.</p>
<p>Ley General en Materia de Delitos Electorales (LGMDE)</p>	<p>Publicación en el DOF 23-05-2014 Reformas: 27-06-2014, 19-01- 2018, 13-04-2020 Estructura: tres títulos, 26 artículos Contenido: se establecen las competencias y coordinación entre los tres niveles de gobierno para la investigación, persecución y sanción de los delitos electorales, así como los tipos penales en materia electoral.</p>
<p>Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME)</p>	<p>Publicación en el DOF 22-11-1996. Reformas publicadas en el DOF 1-07-2008; 20-05-2014, el 23-05-2014, 19-01-2018, 13-04-2020. Estructura: seis libros con 110 artículos. Contenido: resguarda el sistema de medios de impugnación, las nulidades, el juicio de protección de derechos político-electorales del ciudadano, la revisión constitucional electoral, el juicio para solucionar conflictos laborales de los servidores del INE y el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.</p>

Fuente: elaboración propia a partir de la LGIPE, LGPP, LGMDE y LGSMIME.

ANEXO 4.

Proceso electoral 2017-2018.

Crónica del proceso electoral	
<p>1. Inicio del proceso electoral 2017-2018 el 8 de septiembre de 2017.</p>	<p>10. El primer debate presidencial se realiza el 22 de abril de 2018.</p>
<p>2. Inicio del periodo de recolección de firmas para aspirantes a la Presidencia el 16 de octubre de 2017.</p>	<p>11. Margarita Zavala retira su candidatura presidencial el 16 de mayo de 2018.</p>

<p>3. Aprobación de topes de gasto de campaña y precampaña (presidente \$67 222 417; campaña \$429 633 325; diputaciones federales, precampaña en \$252 008 y campaña \$1 432 111) el 30 de octubre de 2017.</p>	<p>12. El segundo debate presidencial se efectúa el 20 de mayo de 2018.</p>
<p>4. Registro de coalición PAN-PRD-MC, 8 de diciembre de 2017; registro coalición Morena-PT-PES, 14 de diciembre de 2017; registro coalición PRI-PVEM-Nueva Alianza, el 14 de diciembre de 2017.</p>	<p>13. El tercer debate presidencial se lleva a cabo el 12 de junio de 2018.</p>
<p>5. Inicio de las precampañas el 14 de diciembre de 2017.</p>	<p>14. Terminan campañas e inicia veda electoral el 28 de junio de 2018.</p>
<p>6. Termina periodo de precampañas el 11 de febrero de 2018.</p>	<p>15. Inicio de la jornada electoral el 1º de julio de 2018.</p>
<p>7. El INE aprueba criterios para intercampañas el 19 de febrero de 2018.</p>	<p>16. El INE da a conocer resultados del cómputo de la elección presidencial el 6 de julio de 2018; confirma resultados de la elección presidencial y ordena recuento senatorial en dos estados el 8 de julio de 2018.</p>
<p>8. El INE aprueba criterios para los tres debates presidenciales el 28 de febrero de 2018.</p>	<p>17. El TEPJF inicia recepción de expedientes de cómputo de la elección presidencial el 17 de julio de 2018.</p>
<p>9. El INE publica las listas de candidaturas a diputaciones federales y senadurías el 3 de abril de 2018.</p>	<p>18. El TEPJF califica la elección presidencial el 8 de agosto de 2018.</p>

Fuente: elaboración propia a partir de la crónica de las elecciones federales 2018 realizada por el Instituto de Investigaciones Jurídicas y la Universidad Nacional Autónoma de México. Disponible en: <https://cronicaelectoral.juridicas.unam.mx/posts/listado/1-cronica>

Los partidos políticos en órganos legislativos, ¿crisis de representación política?

Alicia Hernández de Gante¹

1. Consideraciones teóricas preliminares / 2. Preferencias y decisiones. Relación entre representantes y representados / 3. Modelos / 3.1. Representación autorizada o formal / 3.2. Representación descriptiva / 3.3. Representación substantiva o responsiva (responsiveness) / 3.4. Representación accountability / 4. Poder Legislativo. Resultados electorales 2018 / 5. Percepción de la representación política en México y preferencias / 6. Comentarios finales / 7. Fuentes consultadas

1. Consideraciones teóricas preliminares

La división de poderes del Estado mexicano es tripartita: Poder Ejecutivo, Poder Judicial y Poder Legislativo, también denominados Poderes de la Unión². El Poder

¹ Doctora en sociología, Profesora e investigadora titular, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, BUAP. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt, Nivel I. Contacto: aliciahdegante@gmail.com. Se agradecen las observaciones al presente capítulo por parte del Dr. Juan Manuel Rodríguez Carrillo.

² De forma sintética y de acuerdo con el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Poder Ejecutivo. Presidente de la república. Es la instancia responsable de la gestión del Estado, así como de administrar y gobernar en el marco de las

Legislativo se deposita en el Congreso, integrado por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores. Entre las múltiples facultades del congreso, señalamos: reformas, adiciones, derogaciones e iniciativas de ley que puedan reformar la Constitución;³ aprobación del presupuesto del gobierno federal; comparecencias de funcionarios de cualesquiera de los tres poderes para rendir cuentas, incluyendo al ejecutivo federal, quien también debe entregar anualmente su informe; entre ternas de ciudadanos, elegir a quien ocupe el cargo de titular de la Fiscalía General de la República (FGP); las magistraturas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) y del Instituto Nacional Electoral (INE) como autoridad electoral federal, por citar algunos ejemplos.

instituciones democráticas. Poder Legislativo: Congreso General: Diputados y Senadores. Se encarga de definir la agenda pública, diseñar la dimensión normativa de las políticas públicas y, por lo tanto, de legislar las disposiciones del marco jurídico nacional. Poder Judicial. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), el Consejo de la Judicatura Federal, Tribunales Colegiados, Tribunales Unitarios. Se encarga de la aplicación e interpretación de las leyes en casos concretos, por lo que imparte justicia con autonomía e imparcialidad. Ver: Senado de la República, *La conformación del poder legislativo y las facultades institucionales del Senado de la república*, Cuadernos de Inducción, Instituto Belisario Domínguez, México, agosto 2018, p. 13.

³ Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete: I. Al Presidente de la República; II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; III. A las Legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México; y IV. A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes. La Ley del Congreso determinará el trámite que deba darse a las iniciativas. CPEUM, México, 2018. La última reforma de 2016 ya incluye a la Ciudad de México.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)⁴ y las legislaciones secundarias regulan los órganos, las facultades y la conformación de cada una de las cámaras, y diferencian su quehacer legislativo⁵. Las reformas constitucionales exigen acuerdos de ambas cámaras y la toma de protesta del presidente de la República de cada seis años exige su participación en sesiones conjuntas. Lo anteriormente expuesto resalta la importancia jurídico-política del Poder Legislativo en la conducción y marcha del gobierno en turno. En suma, dicho poder tiene la facultad de legislar en las funciones que realiza el Estado.

Con relación a la forma de gobierno, México se erige como “una República representativa, democrática, laica y federal [...]”. La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas”.⁶ Con ello se determina que la democracia representativa rige las relaciones políticas del Estado y la sociedad.

La democracia representativa, como construcción genérica, ha experimentado una serie de transformaciones en

⁴ Título Tercero. Capítulo I De la División de Poderes (Art. 49). Capítulo II Del Poder Legislativo (Art. 50). Sección I De la Elección e Instalación del Congreso (Arts. 51-70); Sección II De la Iniciativa y Formación de las Leyes (Arts. 71-72); Sección III De las Facultades del Congreso (Art. 73); Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados (Arts. 74-75); Son facultades exclusivas del Senado: (Art. 76); Cada una de las Cámaras puede, sin intervención de la otra (Art. 77); Sección IV De la Comisión Permanente (Art. 78); Sección V De la Fiscalización Superior de la Federación (Art. 79), CPEUM, México, 2019.

⁵ Sumado a la CPEUM, se encuentran la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como la reglamentación de la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores.

⁶ Ver los artículos 40 y 41 de la CPEUM.

el ámbito jurídico, político y social, resultado del devenir histórico de su forma de gobierno. Determinadas características definitorias se han mantenido desde los siglos XVII y XVIII hasta hoy en día, con acomodos y variantes, pero sin perder su esencia. Algunas de ellas son aplicables a los órganos legislativos:

- a) La elección de forma periódica de representantes por parte de los ciudadanos.
- b) La existencia de cierta autonomía de los representantes en el ejercicio de sus funciones.
- c) La libertad de expresión y la formación de opinión pública.
- d) La toma de decisiones públicas mediante debate y deliberación.⁷

Sin duda, un elemento esencial y necesario para la democracia representativa es la existencia de elecciones. La renovación del Poder Legislativo se lleva a cabo por “elecciones libres, auténticas, y periódicas, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo”,⁸ según lo estipula la legislación electoral en México. Sin embargo, las elecciones no sólo tienen la función de ser un instrumento para elegir a los representantes legislativos, sino que también pueden premiar o castigar su desempeño a través de la emisión del sufragio,⁹ además, son un mecanismo mediante el cual los ciudadanos dan a conocer sus preferencias políticas. Sobre este punto, una ciudadanía informada y con interés en la

⁷ MANIN, Bernard, *Los principios del gobierno representativo*, España, Alianza, 1998.

⁸ Comprende al poder legislativo y al poder ejecutivo en los tres órdenes de gobierno. Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, INE 2018.

⁹ NOVARO, Marcos, *Representación y liderazgo en las democracias contemporáneas*, Buenos Aires, Homo Sapiens, 2000.

vida pública, en las acciones de participación política, en la militancia o la simpatía partidista puede determinar en parte el rumbo de los resultados electorales, puesto que al emitir un nuevo voto evalúa las acciones pasadas del candidato y/o del partido político, y expresa un juicio retrospectivo con el cual decidirá si apoyará o rechazará la oferta electoral.

Debemos considerar que en la democracia representativa la fuente de las leyes y las políticas públicas es el conjunto de cargos públicos que se han alcanzado mediante el triunfo de los procesos electorales. Por tanto, las elecciones ofrecen una orientación general sobre las preferencias de los ciudadanos y la naturaleza de las leyes y políticas públicas que deben ser impulsadas¹⁰ desde los espacios legislativos, ello en respuesta a demandas que desde el origen del gobierno representativo han prevalecido.

Así, la representación democrática debe entenderse como una relación que se establece cuando un votante elige a un político o a un partido para que represente sus intereses en un régimen democrático. En ese sentido, la convergencia programática entre votantes y representados se convierte en un elemento esencial para la calidad de la representación¹¹ y los objetivos de la democracia.

Lograr la calidad de la representación política plantea al menos dos cuestiones. La primera refiere al propio concepto. Existen diferentes nociones sobre qué es representación. El texto clásico de Pitkin,¹² tomado y reinterpretado por cien-

¹⁰ KATEB, George, "The Moral Distinctiveness of Representative Democracy", *Ethics*, vol. 91, núm. 3, 1981, pp. 357-374.

¹¹ MAINWARING SCOTT, Ana María Bejarano y Eduardo Pizarro (coord.), *La crisis de la representación democrática en los países andinos*, Colombia, Editorial Norma, 2008, p. 41.

¹² Etimológicamente significa "re-presentación, un hacer presente otra vez... hacer presente en algún sentido algo que, sin embargo, no está

tistas sociales, plantea no sólo la problemática del término, sino de la representación política, como se analizará más adelante. Cuando la representación se realice, se debe tomar en cuenta el modo en que las personas actúan a manera de representación. Una primera acepción se aplica cuando la fuerza de la representación recae en la acción (agente); otra sería cuando la representación busca principalmente actuar en el interés de otro (fideicomiso); una tercera permite que se actúe igual a otro (abogados); se identifica una más cuando refiere a la importancia de enviar mensajes o instrucciones en nuestro nombre (delegado); y, finalmente, cuando el profesional y el experto en aras del conocimiento representan el bienestar del representado (médico).¹³

De hecho, la familia de palabras *represent-* están relacionadas con representativo, representación y representatividad, e implican un problema lingüístico que Bobbio plantea y define así: representación está relacionada con el ámbito más estrictamente político y representatividad se usa para señalar el sentido más amplio del vocablo.¹⁴ Por lo tanto, su interpretación tiene estrecha relación en el ámbito político, en sentido amplio, con la concepción de Estado, gobierno, Congreso, democracia e instituciones vinculadas a los procesos electorales.

La segunda cuestión conduce a una antigua discusión sobre la autonomía de los representantes para ejercer su función legislativa. Burke decía en 1774:

presente literalmente o de hecho". PITKIN, Hanna Fenichel, *El concepto de representación*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1985, p. 10.

¹³ *Ibid.*, p. 132.

¹⁴ BOBBIO, Norberto, "Representación e intereses", en FERNÁNDEZ SANTILLÁN, José, *Norberto Bobbio; el filósofo y la política*, Antología, México, Fondo de Cultura Económica, 1998.

Para dar una opinión, es el derecho de todos los hombres; la de los electores es una opinión pesada y respetable que un representante siempre debe alegrarse de escuchar y que siempre debería considerar más seriamente. Pero instrucciones *imperativas*, *mandatos* emitidos, que el miembro está obligado ciega e implícitamente a obedecer, votar y argumentar, aunque contrariamente a la convicción más clara de su juicio y conciencia, estas son cosas totalmente desconocidas para las leyes de esta tierra y que surgen de un error fundamental de todo el orden y tenor de nuestra constitución.¹⁵

Con ello argumentaba la necesaria independencia de los legisladores para cumplir sus funciones, no en intereses particulares, sino de la nación. Esta postura polémica causó debates en las ideas políticas de la época y durante al menos dos siglos. No obstante, al transcurrir el tiempo y con la consolidación de los gobiernos representativos, surgió un problema en la representación con los regímenes democráticos, el cual consistió en la dificultad de garantizar que la autonomía de los representantes para el ejercicio de sus funciones tuviera alguna limitación, con la finalidad de que existiera cierta responsividad (*responsiveness*) de los representantes y partidos políticos con los intereses de los ciudadanos o con el bien público (entendemos responsividad como la congruencia entre las leyes y políticas públicas promovidas por los representantes y las preferencias de los ciudadanos).¹⁶ Sin embargo, consideramos que una representación substantiva o responsiva no basta por sí misma para garantizar que los representantes actúen de acuerdo con los intereses de sus representados. Además, es nece-

¹⁵ BURKE, Edmund, *Textos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996, p. 312.

¹⁶ MAINWARING SCOTT, Ana María Bejarano y Eduardo Pizarro (coord.), *La crisis de la representación...* op. cit., p. 43.

sario que existan mecanismos de *accountability*, los cuales pueden expresarse en al menos dos niveles: primero, que los representantes rindan cuentas de sus acciones y, segundo, que los representados, mediante su voto, puedan premiar o castigar la actuación de sus representantes.

En el análisis de las democracias representativas contemporáneas, O'Donnell ha sido un gran defensor de *accountability*. El contexto para sus argumentos es el Estado de derecho, sustentado en la democracia. Así, “establece redes de responsabilidad y *accountability* que comportan todos los agentes, privados y públicos, incluyendo los cargos más altos del régimen [...] sujetos a controles apropiados y legalmente establecidos sobre la legalidad de sus actos.”¹⁷ Con ello, se reafirma que *accountability* requiere no sólo la transparencia y el debate amplio en la toma de decisiones (*answerability*), sino la necesidad de sancionar (*enforcement*).¹⁸

Una clasificación de *accountability* reconoce dos tipos: horizontal y vertical.¹⁹ El primero indica un control interinstitucional, dado que existen dependencias del Estado con competencias legales que pueden ejercer control tanto político como legal hacia otros órganos del propio Estado. El segundo se relaciona con la democracia, precisamente, con las elecciones y con el actuar de quienes se postulan para

¹⁷ O'DONNELL, Guillermo, “La irrenunciabilidad del Estado de derecho”, *Revista Instituciones y Desarrollo*, núms. 8 y 9, 2001, pp. 43-82. p. 43.

¹⁸ Un estudio detallado sobre *accountability*, basado en las tradiciones liberal, republicana y democrática, las cuales permiten relacionarlo con la noción de rendición de cuentas y determinan lo ambiguo, polémico y fuera de consenso del término, lo presentan; RÍOS RAMÍREZ, Alejandra *et al.*, “*Accountability*: aproximación conceptual desde la fiología política y la ciencia política”, *Colombia Internacional*, núm. 82, septiembre–diciembre 2014, pp. 261-288.

¹⁹ Ídem.

un cargo como sujetos de juicios favorables o negativos por parte de la ciudadanía, tal como ya se ha expresado *supra*.

Accountability vertical implica un control político de gobernantes y representantes por parte del electorado. Ríos²⁰ matiza este tipo de *accountability* y señala tres puntos endebles que podrían restar el pretendido control: a) que no todos los que han ocupado un cargo de elección popular tienen interés en reelegirse o en permanecer en el cargo por segundos o terceros periodos, o según lo que la legislación electoral permita; b) en caso de que el postulante a cargo pierda la contienda, no necesariamente implicó juicios negativos del electorado, pues puede deberse a otras causas contingentes; y c) la valoración del actuar de los representantes se dificulta porque es común que fluya poca información sobre su quehacer hacia los representados y, de forma similar, poco saben los representantes de las necesidades y demandas de sus representados.

Este apartado tuvo la finalidad de ubicar desde la estructura orgánica del Estado mexicano al Poder Legislativo, así como los factores que desde la doctrina lo conforman: democracia representativa, partidos políticos, elecciones y representación política. Bajo ese marco se presenta enseguida el contenido del capítulo, así como los alcances de la investigación y el objetivo que persigue.

El análisis teórico preliminar permitió poner en perspectiva el problema que se analiza, la crisis de la representación política y el enfoque que se asume en este trabajo. En el numeral dos se analiza el tipo de representación, el cual depende al menos de dos dimensiones: las preferencias –endógenas o exógenas– y las decisiones –*ex ante* o *ex post*–. Éstas determinan el comportamiento y actuar no sólo de los representantes, sino también de los representados, en

²⁰ Ídem.

la medida en que éstos cuentan con conocimientos que les permiten evaluar el desempeño de sus representantes y con mecanismos mediante los cuales pueden controlar o al menos evaluar y reflexionar sobre su comportamiento en los órganos legislativos.

En el apartado tres se presenta el estudio –a partir de las dos dimensiones señaladas– de cuatro modelos de representación: autorizada o formal, descriptiva, substantiva o responsiva (*responsiveness*) y *accountability*. Después de identificar los modelos, se analizan en el apartado cuatro los resultados de las elecciones de 2018 en México, concretamente, de las dos cámaras del Congreso de la Unión. Más adelante, en el apartado cinco, y retomando el enfoque teórico, orientamos el análisis de forma empírica al argumentar que los partidos políticos tienen poca credibilidad ante la percepción de la ciudadanía, lo cual se demuestra en las urnas con las preferencias exógenas.

Concluimos puntualizando algunos aspectos que muestran, a nuestro juicio, la crisis de representación política de los partidos llamados “tradicionales” en México: Partido Acción Nacional, Partido Revolucionario Institucional, Partido de la Revolución Democrática y las coaliciones que integraron con otros partidos para las elecciones federales de 2018.

Por lo tanto, el objetivo de esta investigación, la cual está sustentada en fuentes documentales, fue encontrar posibles causales sobre porqué se agotó la representación política de los partidos “tradicionales”, cuyos resultados fueron alcanzar pocos escaños en el poder legislativo, lo que demuestra en las urnas las preferencias exógenas de la ciudadanía. Los alcances de este trabajo se limitan a las elecciones y los resultados en la elección federal de 2018 en México, aspectos que evidencian la conformación partidista del Congreso de la Unión.

2. Preferencias y decisiones. Relación entre representantes y representados

Actualmente, la democracia sólo puede ser entendida con un componente esencial: la representación política. Son dos elementos clave que requiere la representación: representados y representantes, es decir, los sujetos de la acción política. En este sentido, la acción de representar se escinde en dos componentes: partidos políticos y ciudadanos, ambos insertos en un entramado de instituciones que el régimen político determina *ex profeso*.

Ahora bien, cabe preguntarnos quiénes son los representados. Si son los ciudadanos, el sentido común indica que la actuación del representado termina al emitir su voto y que, de acuerdo con el principio del mandato no vinculado que caracteriza al gobierno representativo, la relación entre ambos ha concluido puesto que de ahí en adelante el representante será quien realizará propiamente la acción política. Incluso en una postura radical se afirma que “los ciudadanos dejarían de ser representados para ser sólo ‘gobernados’”.²¹

La pregunta consecuente es: ¿quiénes son los representantes? En la consideración jurídica hay dos posturas que han sido ampliamente argumentadas y refieren, por una parte, que los representantes de una nación son exclusivamente los miembros del Poder Legislativo y, por otra, que a los funcionarios de los Poderes Ejecutivo y Judicial también les corresponde la connotación de representantes.²² Tradicionalmente, la acción política recae en el representante, en

²¹ NOVARO, Marcos, *Pilotos de tormentas. Crisis de representación y personalización de la política en Argentina (1989-1993)*, Argentina, Letra Buena, 1994, p. 200.

²² RODRÍGUEZ LOZANO, Amador. *Lo claroscuro de la representación política. Una visión jurídica-politológica contemporánea*, México, UNAM, 1996.

aquel que toma las decisiones y en la actitud un tanto pasiva del representado.

El amplio debate que suscita la representación política en el Estado moderno-Estado representativo rebasa este trabajo. Basta con señalar opiniones contundentes que afirman que la representación política no puede ser omnicompreensiva, pues sólo existe un órgano electivo. Extender esa actividad a cualquier función pública confundirá la esencia de la representación con el oficio o la función pública.²³ En esta perspectiva, para que la representación tenga sentido en la actividad política, es importante comprender la constante tensión en la relación representantes y representados en su carácter esencialmente institucional, y la mediación del conflicto.

Para describir la relación entre representantes y representados, proponemos el uso de dos dimensiones: preferencias y decisiones. Las primeras pueden ser externadas de forma endógena y exógena, y las segundas pueden ser emitidas en opciones *ex ante* y *ex post*.

Figura 1.
Dimensiones de la relación representantes-representados.

		DECISIONES		
		<i>Ex Ante</i>	<i>Ex Post</i>	
PREFERENCIAS	Exógenas I	Representación autorizada o formal	Representación descriptiva	II
	Endógenas III	Representación substantiva o responsiva	Representación <u>accountability</u>	IV

Fuente: Elaboración propia con datos de HUCK, Steffen, "Institutions and Preferences: An Evolutionary Perspective", *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, vol. 153, núm. 4, 1997, pp. 771-779.

²³ SARTORI, Giovanni. *Teoría de la democracia*, vol. 1, Madrid, Alianza Universidad, 1997.

Con base en la figura 1, la dimensión horizontal se conceptualiza en función de las preferencias que los representantes tienen. Cuando son estables, son exógenas,²⁴ es decir, se construyen antes de un proceso político, y son estables porque no se ven influidas por éste.²⁵ Por ejemplo, están dadas antes de que el votante pueda tener información respecto al desempeño de su representante. Las preferencias endógenas son inestables,²⁶ ello supone un cambio en las preferencias y, por tanto, un cambio en el comportamiento de los votantes.

Las preferencias son exógenas porque se construyen fuera del sistema político. Tomemos un sencillo ejemplo: un individuo vota por un partido político porque su familia siempre ha votado por él. En este caso la preferencia está influida por la familia y no por los procesos que se suscitan dentro del sistema político. Por el contrario, las preferencias endógenas se construyen a partir de los procesos que se dan dentro del sistema político. Por ejemplo, el voto de un individuo por un partido está en función del desempeño o imagen que éste tiene.

Si nos posicionamos en el enfoque de la elección racional, las decisiones que se toman con preferencias exógenas son decisiones irracionales. Downs menciona un ejemplo al respecto: un individuo quiere votar por el partido A por razones políticas, pero su esposa se pondría de mal humor si él no vota por el partido B. Para el individuo es totalmente racional votar por el partido B con el fin de evitar problemas con su mujer, aunque ello signifique la derro-

²⁴ HUCK, Steffen, "Institutions and Preferences: An Evolutionary Perspective", *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, vol. 153, núm. 4, 1997, p. 71.

²⁵ El proceso electoral tiene poca o nula influencia.

²⁶ *Ibid.*, pp. 71-73.

ta del partido A.²⁷ Sin embargo, para el enfoque racional es una elección irracional, ya que está eligiendo a partir de distintas fuentes: por un lado, preferencias políticas por el partido A y, por el otro, evitar el enojo de su mujer si no vota por el partido B.

La dimensión vertical hace referencia a si las decisiones involucran instrumentos para que el votante o representado pueda tomarlas antes o después de que se suscite un proceso político, es decir, que la decisión del representado pueda ser influida por los valores del sistema político.

La decisión *ex ante* o *ex post* también supone que los representados generan expectativas sobre el comportamiento de los representantes, ya sea por el desempeño *ex ante* del representante o por el desempeño *ex post* esperado.

3. Modelos

De la relación entre preferencias y mecanismos de decisión se desprenden los siguientes modelos de representación:

Modelo 1. Preferencias exógenas – decisiones *ex ante*: representación autorizada o formal.

Modelo 2. Preferencias exógenas – decisiones *ex post*: representación descriptiva.

Modelo 3. Preferencias endógenas – decisiones *ex ante*: representación substantiva o responsiva (*responsiveness*).

Modelo 4. Preferencias endógenas – decisiones *ex post*: representación *accountability*.²⁸

²⁷ DOWNS, Anthony, *Teoría económica de la democracia*, Aguilar, España, 1973, p. 7.

²⁸ *Cfr.* Al respecto y con otras perspectivas, puede consultarse el texto clásico sobre la representación política de PITKIN, Hanna Fenichel, *El concepto de representación... op. cit.*

Estos modelos sólo son tipos ideales y es muy probable que pueda presentarse más de uno en los regímenes democráticos, esto en función del grado de democratización del sistema político, de la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos, de la penetración de los valores democráticos en la sociedad y del desempeño de las instituciones representativas.

3.1. Representación autorizada o formal

La teoría de la autorización se centra en la capacidad que tiene el representado *ex ante* para proveer de mandato al representante. Para la representación autorizada las elecciones libres y secretas no son condiciones necesarias, sino un esfuerzo para poner en práctica la representación.²⁹

Los mecanismos de elección de los representantes no requieren que se construyan preferencias endógenas, es decir, que los votantes estén informados sobre las características de los candidatos, de sus propuestas, de su desempeño como servidores públicos o de las preferencias de sus partidos, ya que existe una total desconexión entre representantes y representados. La única conexión existente es la que se establece cuando los representados autorizan el mandato a sus representantes.

En este modelo de representación se presenta la mayor distancia entre el representante y el representado. La distancia tiene reflejo en la poca posibilidad de que la visión del representado pueda influir en el comportamiento del representante, reflejo de la autonomía que este modelo le confiere a los representantes autorizados.³⁰

²⁹ SCHWINDT-BAYER, Leslie A., y MISHLER, William, "An Integrated Model of Women's Representation", *The Journal of Politics*, vol. 67, núm. 2, p. 408.

³⁰ POWELL, G. Bingham, *Elections as Instruments of*

Por lo tanto, en este modelo el representante es sólo alguien que fue autorizado para ejercer sus funciones. Mientras los derechos del representante son ampliados y sus responsabilidades reducidas, el representado adquiere nuevas responsabilidades y renuncia a ciertos derechos. El representante obtiene el derecho a actuar que anteriormente no tenía y el representado adquiere la responsabilidad de cargar con las consecuencias de las acciones del representante, como si él mismo las hubiera realizado.³¹

La decisión sólo es *ex ante*, ya que la representación se presenta en

[...] términos de una transacción que tiene lugar en el principio, antes de que comience la verdadera representación [...]. La representación es una especie de 'caja negra' conformada por el inicial otorgamiento de autoridad, mediante el cual el representante puede hacer lo que le plazca.³²

3.2. Representación descriptiva

La representación descriptiva se refiere a la medida en que los representantes son representativos de la sociedad. Por tanto, la composición de las instituciones representativas debe reflejar la composición de los representados en aspectos importantes. La representatividad incluye la representación funcional, que se centra en la correspondencia entre la ocupación laboral de los representantes y representados. La representación social se refiere a las características sociales, como el género, la raza, la etnia, etc.³³

Las preferencias son exógenas, pues no dependen nece-

Democracy, New Haven, Yale University Press, 2000, p. 13.

³¹ PITKIN, *op. cit.*, p. 41.

³² *Ibid.*, p. 42.

³³ SCHWINDT-BAYER y MISHLER, *op. cit.*, pp. 408-409.

sariamente de los procesos que se dan dentro del sistema político, sino que se basan más en cuestiones que se dan en el sistema social, debido a que los miembros de ciertos grupos sociales tienen un elemento de identidad que comparten y no existen otros que puedan influir.³⁴ Así, las preferencias se construyen a partir de identidades y no necesariamente del desempeño que los representantes tienen en su función representativa.

Este modelo plantea que la representación descriptiva puede ser una respuesta deseada por los grupos desfavorecidos al menos en cuatro contextos. Primero, para lograr una mejor comunicación entre representantes y representados en contextos de desconfianza. Segundo, cuando existen intereses que no se encuentran articulados y no están representados. Tercero, para crear un sentido social de la capacidad de gobernar por parte de grupos que han sido excluidos de la representación. Y cuarto, un aumento de la legitimidad política de facto en contextos de discriminación.³⁵

En este modelo la decisión se presenta como expectativas sobre el comportamiento de los representantes, pues se espera que su representatividad influya en su actuar, considerando que tanto los representados como los representantes comparten un conjunto de experiencias y sólo los miembros del grupo tienen intereses comunes que pueden ser expresados mediante una representación descriptiva.³⁶

³⁴ MANSBRIDGE, Jane, "Should Blacks Represent Blacks and Women Represent Women? A Contingent Yes", *The Journal of Politics*, vol. 61, núm. 3, 1999, p. 637.

³⁵ *Ibid*, p. 628.

³⁶ RABINDER JAMES, Michael, "The Priority of Racial Constituency over Descriptive Representation", *The Journal of Politics*, vol. 73, núm. 3, 2011, p. 901.

La verdadera representación se presenta como la expresión de una estricta correspondencia en la composición de los órganos de representación con los miembros de toda la nación. En este sentido, la elección de los representantes se expresa como un espejo de la sociedad, como un reflejo de las preferencias generales de la nación o de su variedad de intereses.³⁷

3.3. Representación substantiva o responsiva (*responsiveness*)

La representación substantiva o responsiva se refiere a la congruencia entre las acciones de los representantes y los intereses o preferencias de los representados, y a la capacidad que los representantes tienen para promulgar leyes e implementar políticas públicas que respondan a las necesidades o demandas de los ciudadanos.³⁸ Algunos estudiosos lo consideran el modelo de representación más importante, ya que integra dimensiones de los dos modelos anteriores y exige esfuerzo en el desempeño no sólo del representante, sino también de los representados. En este modelo representar significa actuar:

[...] en interés de los representados, de una manera sensible ante ellos. El representante debe actuar independientemente, su acción debe implicar discreción y discernimiento; debe ser él quien actúe. El representado debe ser también (se le concibe como) capaz de acción y de juicio independientes, y no comportarse meramente como necesitado de cuidado.³⁹

³⁷ PITKIN, *op. cit.*, p. 65-67.

³⁸ SCHWINDT-BAYER y MISHLER, *op. cit.*, pp. 407-409.

³⁹ PITKIN, *op. cit.*, p. 233.

De acuerdo con la concepción anterior, es necesaria la construcción de preferencias endógenas, que se encuentren formadas a partir de la interacción de los representados con el sistema político, que se involucren en los asuntos públicos para poder elegir a los representantes más idóneos y que realmente puedan, mediante la discreción y el discernimiento, representar sus intereses.

Por tanto, aunque no exclusivamente, la decisión de los representados se circunscribe esencialmente a la dimensión *ex ante*. La elección de un representante que realmente represente sus intereses está en función de la elección que hacen de las personas antes que éstas se conviertan en representantes.

La diferencia esencial entre la representación autorizada y la sustantiva recae en que las preferencias de los representados se generan de forma exógena en el primero y endógena en el segundo. Ello determina en gran medida las preferencias de los representados y el tipo de representante que eligen.

Además, expresa mucho del contexto en el cual se generan las preferencias. Existe mayor probabilidad de que se generen preferencias exógenas en sistema no democráticos y preferencias endógenas en sistemas democráticos, en donde existe libertad de expresión, asociación, información, etcétera, y donde los individuos tienen las condiciones mínimas (educación, salud, alimentación) para poder involucrarse en los asuntos públicos.

3.4. Representación *accountability*

La teoría de la representación *accountability*⁴⁰ se centra en las normas y procedimientos que le permiten al representado sancionar el actuar de los representantes, *ex post*,

⁴⁰ SCHWINDT-BAYER y MISHLER, *op. cit.*, p. 408.

para influir en su actuar de acuerdo con las preferencias del representado. Esta representación trata de resolver un problema de la representación sustantiva, que consiste en la posibilidad de que los representantes no tengan la información completa sobre las preferencias e intereses de sus representados y que, aun teniéndola, puedan desviarse de ejercer una representación responsiva.

Las consideraciones anteriores orillan a plantear mecanismos de control de la representación que se dan *ex post*, los cuales consisten en dos ámbitos: primero, rendir cuentas de sus acciones y decisiones,⁴¹ y, segundo, recibir premios o sanciones en función de su actuación mediante el apoyo electoral de los representados.⁴²

Por lo tanto, la característica principal de este modelo es que las elecciones funcionan como un mecanismo de rendición de cuentas. En la medida en que los representantes quieran ser reelegidos y los representados condicionen sus votos de acuerdo a los resultados de las políticas, entonces los representantes tendrán incentivos para implementar políticas que beneficien al electorado; de lo contrario, perderán la competencia electoral.⁴³

En este modelo, al igual que en el substantivo, se necesita de una construcción de preferencias de forma endógena para poder evaluar el desempeño de los representantes. Sin embargo, a diferencia del substantivo, en este modelo se plantea que los representados cuentan con mecanismos

⁴¹ BHEN, Robert D., *Rethinking Democratic Accountability*, Washington, Brookings Institution Press, 2001.

⁴² PRZEWORSKI, Adam, STOKES, Sussan C., y MANIN, Bernard (eds.), *Democracy, Accountability, and Representation*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999.

⁴³ *Cfr.* MANIN, Bernard *et al.*, "Elections and Representation", En *Democracy, Accountability and Representation*, Cambridge, Reino Unido, Cambridge University Press, 1999, pp. 29-55.

ex post, a partir de los cuales pueden influir en el comportamiento de los representantes mediante el otorgamiento de premios y castigos por su desempeño al expresar sus preferencias en el área electoral.

Además, la rendición de cuentas se plantea como elemento fundamental en el modelo. En la medida que los representantes transparentan su actuación, los representados pueden tomar mejores decisiones sobre quiénes son los que merecen acceder a los puestos de elección.

Una vez realizado como telón de fondo el análisis anterior, en el siguiente apartado presentaremos una serie de datos para poder evaluar si los representados perciben que sus intereses o demandas se encuentran bien representadas por sus representantes o, por el contrario, podemos hablar de una crisis de representación. Asimismo, analizaremos las tendencias sobre las preferencias endógenas o exógenas de los representados.

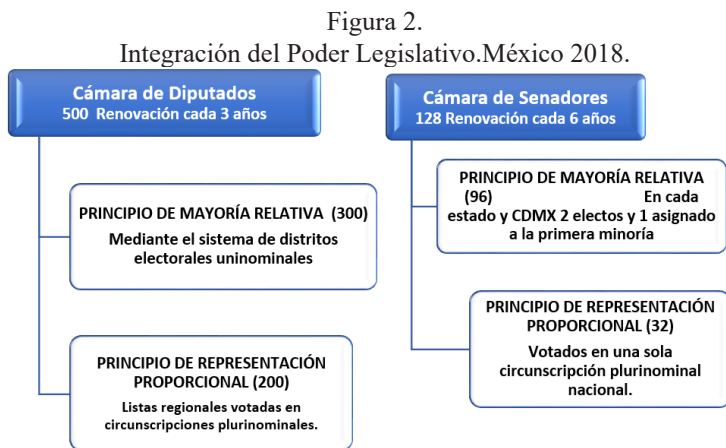
4. Poder Legislativo. Resultados electorales 2018

Los resultados en una elección tienen varias lecturas. La primera refiere al sistema electoral. Una de las principales funciones del sustento de las democracias consiste en regular las diversas etapas de los procesos de votación mediante reglas y procedimientos que permitan la integración de órganos de gobierno de representación política gracias a la voluntad política de los ciudadanos.

A través del sistema electoral se definen funciones básicas, como quiénes pueden votar, quiénes ser votados, de cuántos votos dispone cada elector, cómo pueden y deben desarrollarse las campañas de propaganda y difusión electoral, cuántos representantes se eligen en cada demarcación electoral, cómo se determinan y delimitan los distritos y secciones electorales, quiénes y cómo deben encargarse de organizar los comicios, cómo

deben emitirse y contarse los sufragios, cuántas vueltas electorales pueden y/o deben realizarse para determinar al triunfador, cómo se resuelven los conflictos postelectorales, entre otras.⁴⁴

Bajo esta consideración el sistema electoral determina el destino de los votos emitidos. El Poder Legislativo se rige por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional mediante las fórmulas designadas y reguladas en ambas Cámaras del Congreso, tal como se aprecia en la figura 2.



Fuente: Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, INE, 2018, artículo 14.

La conversión de votos en escaños está en función del sistema electoral, así como la permanencia de los partidos políticos nacionales en la arena electoral o la pérdida de registro si es que no alcanza el umbral electoral exigido. Éste se

⁴⁴ Sistema de Información Legislativa, Secretaría de Gobernación. Disponible en <http://sil.gobernacion.gob.mx/portal/Diccionario/verDiccionario>.

refiere al porcentaje necesario para que los partidos políticos puedan mantener su registro. La importancia del umbral electoral recae en la función que tienen las barreras electorales con la exclusión de los partidos minoritarios a fin de evitar la fragmentación en la representación proporcional. Realmente es la búsqueda del fortalecimiento de los partidos.⁴⁵

Otra interpretación muestra claramente que los principios de representación política y las fórmulas para convertir la votación emitida en escaños tienen efectos políticos. Uno de ellos es el resultado suma cero que desalienta a los partidos políticos de oposición a la competencia en elecciones próximas. Pero, por otra parte, la representación proporcional les abre la oportunidad de obtener escaños en los espacios legislativos, sobre todo a aquellos que han tenido bajas votaciones, por lo que son impulsados en los nuevos comicios a incorporar su militancia a partidos mayoritarios o a integrarse en coaliciones y buscar el apoyo de los ciudadanos en el cobijo de otros partidos. Quizá por ello el “sistema electoral tiende a disminuir el número de partidos y aglutinar el poder en el gobierno de mayorías”.⁴⁶

En el cuadro 1 se muestran los actores políticos que estuvieron en competencia, es decir, qué partidos nacionales contendieron en las elecciones de 2018.

⁴⁵ HERNÁNDEZ DE GANTE, Alicia y GIMATE-WELSH, Adrián, “El debate legislativo en torno al umbral electoral de 2013-2014”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, año LXIII, núm. 232, enero-abril de 2018, pp. 17-44. Ver también: CPEUM, “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.” Artículo 41, fracción I.

⁴⁶ HERNÁNDEZ DE GANTE, Alicia, *Reflexiones sobre la crisis de la representación política en México*, México, Montiel & Soriano, 2008, p. 133.

Cuadro 1.
Partidos políticos nacionales.
Elecciones 2018.

Partido político	Siglas	Logotipo
Movimiento Ciudadano	MC	
Movimiento de Regeneración Nacional	Morena	
Nueva Alianza	NA	
Partido Acción Nacional	PAN	
Partido de la Revolución Democrática	PRD	
Partido del Trabajo	PT	
Partido Encuentro Social	ES	
Partido Revolucionario Institucional	PRI	
Partido Verde Ecologista de México	PVEM	

Fuente: Instituto Nacional Electoral, Actores políticos, partidos políticos nacionales, 2018.

Estos nueve partidos políticos nacionales se acogieron a la Ley General de Partidos Políticos (LGPP)⁴⁷ para integrarse en coaliciones. Al respecto, se indica que los partidos coaligados compitieron en la arena electoral para los cargos federales –Presidencia de la República– y para integrar el poder legislativo –Cámara de Diputados y Cámara de Senadores–. La ley determina que “si dos o más partidos se coaligan en forma total para las elecciones de senadores o diputados, deberán coaligarse para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”.⁴⁸ Las tres coaliciones obtuvieron su registro ante el INE el 23 de marzo de 2018 y quedaron integrados, tal como se aprecia en la figura 3. Los partidos que tienen asterisco son las instituciones partidistas mayoritarias, que son las iniciadoras de las coaliciones.

La integración de las coaliciones produjo en la opinión pública y el electorado inquietudes porque las ideologías –por llamarlas distintivas y tradicionales– de cada partido se desdibujaron al integrarse en fórmulas político-electorales blandas y sin un sustento real en sus propios principios. Ello reflejó que en realidad los partidos integrados en coaliciones fueron sólo en pos de los votos a fin de ganar los cargos en competencia. Algunos datos de las plataformas que registraron dichas coaliciones conforme a la formalidad exigida por la autoridad electoral –INE– se presentan en el cuadro 2.

⁴⁷ “Los partidos políticos nacionales podrán formar coaliciones para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, así como de senadores y de diputados por el principio de mayoría relativa”. Ver: Capítulo II De las Coaliciones, artículos 87-92.

⁴⁸ Los partidos políticos pueden integrarse en tres tipos de coaliciones: totales, parciales y flexibles, esto en función del porcentaje de candidatos que registren a nivel nacional y local. Ver artículo 88 de la LGPP.

Figura 3.
Coaliciones electorales.
Elecciones de México 2018.



Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional Electoral, Actores Políticos, Partidos Políticos Nacionales, 2018.

Cuadro 2
Plataformas coaliciones electorales.
Elecciones 2018

JUNTOS HAREMOS HISTORIA	POR MÉXICO AL FRENTE	TODOS POR MÉXICO
<p>Se presenta una nueva visión del país a través de proyectos y propuestas en materia económica, política, social y educativa, los cuales tienen por objeto generar políticas públicas que le permitan al país romper la inercia de bajo crecimiento económico, incremento de la desigualdad social y económica, y pérdida de bienestar para las familias mexicanas.</p>	<p>Partimos de tres premisas básicas: ni la corrupción es cultural, ni la desigualdad es natural, ni la violencia es inevitable. Para nosotros la función del gobierno no es administrar la crisis. No apostamos por un cambio de partido en el poder ni de personas en los cargos. Nos unen causas y el propósito de construir un nuevo régimen.</p>	<p>La plataforma electoral y el programa de gobierno serán enriquecidos por las y los militantes y simpatizantes de nuestros tres partidos durante el proceso de precampaña. A lo largo de las próximas semanas recorreremos el país para escuchar y, a través del diálogo, juntos construiremos un programa que les garantice a los mexicanos un futuro de bienestar.</p>

<p>Estas tendencias han marcado al país en los últimos 35 años, por lo que se debe emprender un cambio de rumbo. Se presentaron más de cien programas y proyectos que cumplieron los cinco mandatos y restricciones estipulados para cada uno: legalidad y lucha contra la corrupción, combate a la pobreza, recuperación de la paz, viabilidad financiera, equidad de género y desarrollo sostenible.</p>	<p>Queremos transformar a México en un país en el que todos y todas podamos gozar de nuestro derecho al bienestar, la libertad y la seguridad en un marco democrático. Un México en el que prime un Estado de Derecho. Un nuevo régimen caracterizado por un sistema político incluyente, comprometido con garantizar las libertades, que promueva el bienestar social y el desarrollo de todas y todos los mexicanos.</p>	<p>Ésta será una campaña de propuestas para encabezar un gobierno centrado en el compromiso de cerrar la distancia entre nuestra realidad y nuestras aspiraciones. Con seguridad y justicia sin impunidad, con crecimiento que se traduzca en la mejora del ingreso familiar. Con un gobierno que ejerza sus recursos con absoluta legalidad, transparencia y compromiso con la ciudadanía a la que sirve.</p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fuente: Elaboración propia con información de Proyecto Alternativo de Nación 2018–2024. Plataforma Electoral y Programa de Gobierno, Coalición Juntos Haremos Historia, pp. 4-5; Coalición por México al Frente, Plataforma Electoral 2018, p. 3; Plataforma Electoral y Programa de Gobierno Coalición PRI-PVEM-NA 2018-2024. p. 67.

Parte de la justificación para la integración partidista en coaliciones, por ejemplo, en Por México al Frente, la esgrime en el documento de su plataforma electoral:

Los partidos políticos que integramos la Coalición no pretendemos mimetizarnos, ni renunciar a nuestra historia y principios, es decir, a nuestra identidad como organizaciones políticas autónomas. Pero sí estamos dispuestos, ante la situación de urgencia que vive el país, a poner por delante aquello que nos une. Experiencias similares han sido tremendamente exitosas en países como Alemania, Chile o Uruguay, en donde partidos demócrata-cristianos, humanistas y socialdemócratas han hecho alianzas políticas, electorales y de gobierno que, en su momento, permitieron terminar con regímenes dictatoriales o para generar desarrollo humano a partir de intereses comunes y

siempre de la mano con la sociedad. Nuestro interés va más allá de una coalición electoral.⁴⁹

Sobre este punto, aunque en la legislación electoral mexicana sólo existe la posibilidad de crear coaliciones entre partidos políticos, ciertos estudios sobre alianzas electorales en tiempos de elecciones para ampliar o mantener el poder comparten algunos de los objetivos: el poder político, que en las coaliciones va más allá de los momentos electorales y busca obtener ventajas en espacios legislativos y/o vinculados al poder ejecutivo.⁵⁰ Al parecer, no hay estudios concluyentes “sobre el peso que tiene la variable ideológica en la conformación y éxito de una alianza electoral”.⁵¹ Sin embargo, como se ilustra en la tabla 1, los ciudadanos no quedaron muy convencidos por los argumentos del porqué partidos con disímiles ideologías y principios se integraron en la contienda de 2018.

Tabla 1.
Resultados federales.
Elecciones 2018.

Coalición	Presidencia de la República (56.611,027 votos emitidos)*		Cámara de Diputados (500 escaños)		Cámara de Senadores (128 escaños)	
	Votos	Porcentaje	Escaños	Porcentaje	Escaños	Porcentaje
Juntos Haremos Historia	30.113,483	53.1	308	61.60	69	53.90

⁴⁹ Coalición por México al Frente, Plataforma Electoral 2018, p. 4.

⁵⁰ CANSINO, César *et al*, *Alianzas electorales ideológicamente inconsistentes. El caso mexicano en perspectiva comparada, Cuadernos de Investigación*, México, FDCS-BUAP, 2016.

⁵¹ *Ibid.*, p. 17.

Por México al Frente	12.610,120	22.2	129	25.80	38	29.68
Todos por México	9.289,853	16.4	63	12.60	21	16.4
Totales	52.013,456	91.7	500	100	128	99.99

Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional Electoral, Proceso Electoral 2018, Resultados Elección federal, INE, 2018.

*Sobre los votos emitidos se obtiene el porcentaje.

En la tabla 1 se incluyen los resultados de votos y porcentajes obtenidos por las coaliciones, no sólo del Poder Legislativo, sino también del Poder Ejecutivo, puesto que se integró todo en la misma plataforma electoral.

5. Percepción de la representación política en México y preferencias

Existen al menos tres elementos que permiten saber si los órganos de representación son o no son representativos, es decir, si actúan en favor de los intereses de los representados. El primero refiere a que una mayoría de los representados puede expresar una preferencia general y el gobierno representa esa preferencia; el segundo sostiene que si no existe esa preferencia, el gobierno es representativo si puede soportar evaluaciones *ex post* de sus acciones; el tercero afirma que si las elecciones no expresan una preferencia *ex ante* ni certifican *ex post*, la calidad de las acciones de los representantes se merma.⁵²

Desde su origen, los partidos políticos se han convertido en el canal primario de representación en las democracias.

⁵² PRZEWORSKI, Adam, ORTEGA, Juan Manuel y RAPOPORT, Sara Gordon, "Una defensa de la concepción minimalista de la democracia", *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 59, núm. 3, 1997, p. 13.

En México, su reglamentación aparece en la CPEUM, en las legislaciones secundarias, en el derecho electoral y en los sistemas electorales.⁵³ Su estudio multidisciplinario ha generado diversas interpretaciones sobre su actuar, especialmente sobre los retos que enfrentan en las democracias contemporáneas. Al respecto, se identifican tres grandes características, las cuales son esenciales para la representación: a) el partido en la arena electoral, b) el partido como organización, y c) el partido en el gobierno.

Estas características sintetizan parte de sus funciones, que consisten en relacionarse con el electorado en el sentido de ser intérpretes de los votantes, captar demandas y canalizar soluciones en sus espacios legislativos, es decir, realizar mediaciones entre ciudadanos y gobierno. Precisando más al respecto, deben 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.⁵⁴

La vida de los partidos políticos se encuentra estrechamente vinculada a la democracia, y, por ende, a la repre-

⁵³ CPEUM, artículo 41: “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. En la postulación de sus candidaturas, se observará el principio de paridad de género.” Ley General de Partidos Políticos, INE, 2018.

⁵⁴ CPEUM, artículo 41.

sentación política. Cuando se desvirtúan las funciones y los principios que los rigen, los partidos se enfocan más en servir como máquinas electorales que expresan su vínculo con la sociedad sólo durante los procesos electorales. Incluso permanecen en los sistemas políticos desconectados de la sociedad y lejanos a la democracia, pero inmersos en competiciones desmedidas por ocupar cargos.⁵⁵ No es el afán de este ensayo participar en el debate de la crisis de los partidos políticos, que de hecho está presente desde el siglo pasado, pero es importante señalar que el tema se encuentra en la agenda política contemporánea y existe vasta literatura de diferentes disciplinas que lo estudia.⁵⁶

Si partimos del hecho de que este fenómeno es multi-causal, es posible visualizarlo al menos a partir de dos aspectos que implican a los partidos políticos, a la percepción ciudadana sobre ellos, a las estructuras que los sustentan y, en consecuencia, a la representación política: a) mediante el elemento del comportamiento de los ciudadanos, y b) el

⁵⁵ MAIR, Peter, *Gobernando en el vacío. La banalización de la democracia occidental*, Madrid, Alianza Editorial, 2015.

⁵⁶ Entre la abundante literatura sobre el tema, mencionamos algunos textos que muestran cómo desde el siglo pasado ya se analizaba el problema: DOMÍNGUEZ, Jorge, "Latin America's Crisis of Representation", *Foreign Affairs*, vol. 76, núm. 1, 1997, pp. 100-113; BOUDON, Lawrence, "Los partidos y la crisis de representación en América Latina: los casos de Colombia, México y Venezuela", *Contribuciones*, núm. 1, 1998, pp. 7-28; TORRE, Juan Carlos, "Los huérfanos de la política de partidos. Sobre los alcances y la naturaleza de la crisis de representación partidaria", *Desarrollo Económico*, vol. 42, núm. 168, 2003, pp. 647-665; HOCHSTETLER, Kathryn y JAY FIERDMAN, Elisabeth, "Can Civil Society Organizations Solve the Crisis of Partisan Representation in Latin America?", *Latin American Politics and Society*, vol. 50, núm. 2, 2008, pp. 1-32; MONTERO ZENDEJAS, Daniel, "La crisis de los partidos políticos en la desaparición del Estado democrático", *Revista Quaestio IURIS*, vol. 10, núm. 2, 2017.

elemento subjetivo plasmado en la percepción ciudadana.⁵⁷ Veamos el primero de ellos.

a) *Sobre el comportamiento.* La existencia de una crisis de representación tiene en su origen varios condicionantes. Uno de ellos supone que los ciudadanos rechazan los mecanismos de la representación. Pueden hacerlo al abstenerse de concurrir a las urnas, votando por nuevos partidos, por *outsiders* políticos o participando en movilizaciones antisistema.

Sobre el comportamiento y participación ciudadana, después de la elección y en cumplimiento de sus atribuciones, la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, perteneciente al Instituto Nacional Electoral, realizó un estudio muestral, cuyo principal objetivo fue “conocer el perfil de las y los electores que participaron acudiendo a emitir su sufragio el 1° de julio de 2018, así como de los que no lo hicieron, considerando las características de sexo, edad y tipo de sección a la que pertenecían.”⁵⁸ Se presentan enseguida algunos datos.

Habrá que puntualizar, en primer lugar, el aumento de la lista nominal.⁵⁹ En esta elección la cifra fue de 89.3 millones de electores. Compara el estudio en una línea de tiempo con su primer registro (1991), cuya cifra fue de 36.7 millones de electores, siendo significativo el aumento. La lista nominal también muestra el porcentaje de mujeres y

⁵⁷ MAINWARING, Bejarano y Pizarro, op. cit., pp. 45-47.

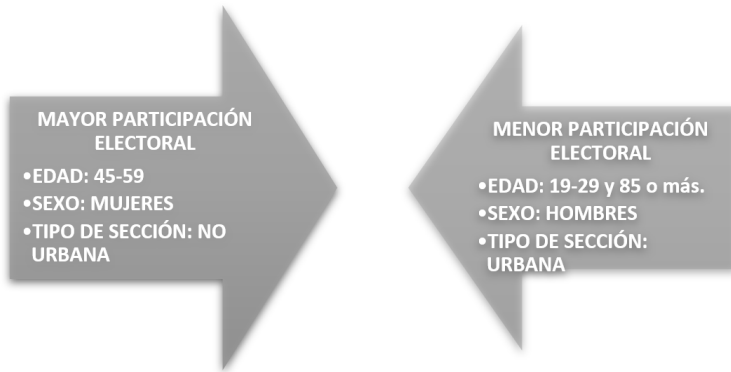
⁵⁸ Instituto Nacional Electoral, *Estudio muestral sobre la participación ciudadana en las elecciones federales de 2018*, INE, julio 2019, p. 8.

⁵⁹ “La Lista Nominal es la relación de ciudadanos que contiene el nombre, dirección, distrito y sección de quienes cuentan con su Credencial para Votar vigente y están incluidos en el Padrón Electoral. También cuenta con una fotografía impresa idéntica a la de la Credencial para Votar más reciente.”, Instituto Nacional Electoral, “¿Qué es la lista nominal?”, INE, 2018.

hombres, 51.9% y 48.1% respectivamente, cifras que han seguido la tendencia con diferentes puntos porcentuales. Otros datos del estudio muestral indican los grupos de edad, el sexo y el tipo de sección, los cuales se aprecian en la figura 4 y evidencian la mayor y menor participación en las elecciones de 2018.

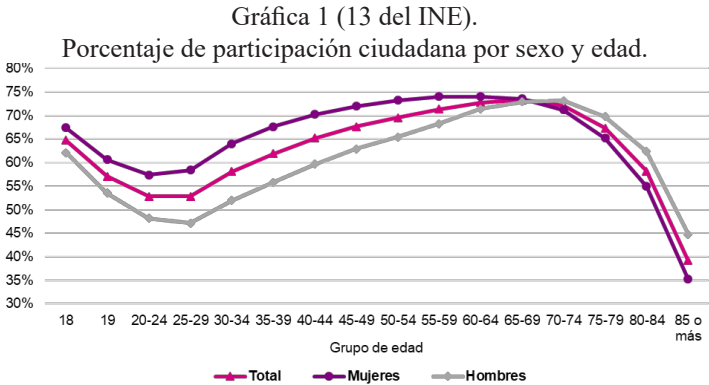
Figura 4.

Perfil de las y los ciudadanos que participaron en las elecciones del Proceso Electoral Federal 2017-2018.



Fuente: Información tomada del Instituto Nacional Electoral, *Estudio muestral sobre la participación ciudadana en las elecciones federales de 2018*, INE, julio 2019.

Los datos ponen en evidencia que las mujeres tuvieron mayor participación en las elecciones, particularmente en aquellas casillas electorales que en su condición de ubicación no fueron urbanas. Los hombres más jóvenes y los de mayor edad fueron lo que menos ejercieron su derecho al voto. En la gráfica 1 se aprecia de forma más detallada, la cual es tomada del estudio realizado por el INE.



Fuente: Elaborado por la Dirección de Planeación y Seguimiento de la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral.

Fuente: tomado de Instituto Nacional Electoral, *Estudio muestral sobre la participación ciudadana en las elecciones federales de 2018*, INE, julio 2019, p. 22.

Respecto al tema del abstencionismo, en la tabla 2 se aprecian, de acuerdo con la lista nominal, tanto los porcentajes de mujeres y hombres que sí votaron como de aquellos que no votaron en la elección de 2018. Fue mayor la cantidad de mujeres que ejercieron su voto.

Tabla 2.
Condición de voto por sexo.
Proceso electoral federal 2017-2018.

SEXO	LISTA NOMINAL	VOTÓ	NO VOTÓ
MUJER	51.9%	34.8%	17.1%
HOMBRE	48.1%	28.3%	19.8%
Total	100%	63.1%	36.9%

Fuente: Instituto Nacional Electoral, *Estudio muestral sobre la participación ciudadana en las elecciones federales de 2018*, INE, julio 2019, p. 14.

Parte de las conclusiones del estudio muestral indican que una de las condiciones más importantes en los sistemas democráticos radica en la participación de los ciudadanos para la elección de sus representantes. Sin las elecciones la democracia perdería su esencia fundamental, dado que la participación política no sólo legitima a los gobernantes y a los representantes, sino que también fortalece el sistema político. Con ello, “la confianza en el gobierno es esencial para la cohesión y el bienestar social. La participación electoral es un indicador que sirve para medir la confianza pública en el gobierno y la participación ciudadana en el proceso político”.⁶⁰ Analizar de forma detallada el comportamiento electoral, local o federal requiere de estudios y metodologías especializadas, dados los múltiples factores que inciden en él, como los espacios territoriales con condiciones particulares de desarrollo, con percepciones diversas de la política y condiciones socioeconómicas particulares.

b) *Sobre la percepción ciudadana.* Esto nos conduce, precisamente, al elemento subjetivo, que abarca las percepciones de los ciudadanos. Un indicador que da cuenta de la insatisfacción con respecto a la representación política refleja el grado de confianza o desconfianza que los ciudadanos tienen en las instituciones de la democracia. Nos referimos al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), al Congreso de la Unión, a los partidos políticos y, por supuesto, a la democracia como forma de gobierno.

Como el proceso electoral comprendió los años 2017 y 2018, presentamos porcentajes comparativos de ambos años con datos que proporciona el Latinobarómetro de 2017⁶¹

⁶⁰ Instituto Nacional Electoral, *Estudio muestral...* op. cit., p. 55.

⁶¹ Organización No Gubernamental que realiza estudios de opinión

y el Latinobarómetro de 2018.⁶² Como contexto, más de un tercio de la población mexicana es indiferente al tipo de régimen que tiene el país. Esto quiere decir que se ignora o incluso se desconoce la forma de gobierno. En los dos años se afirma que da lo mismo un régimen democrático o no democrático. Hablamos, precisamente, de la democracia, que ya en pregunta directa sobre si es la mejor forma de gobierno, a pesar de los problemas que pueda presentar, el 54 % de los entrevistados dio respuestas afirmativas en 2017, y el 55% en 2018. A ello se agrega que en 2017 el 18% afirmó estar satisfecho con la democracia, mientras que en 2018 sólo el 16%. Los porcentajes presentados indicaron que en México los ciudadanos permanecían en realidad con pocos cambios significativos en cuanto a la percepción de la forma de gobierno.

Otro de los indicadores de la percepción sobre la crisis de la representación política encomendada a los partidos y a los representantes da cuenta de la pregunta: “¿Diría Ud. que México está gobernado por unos cuantos grupos poderosos en su propio beneficio o que está gobernado para el bien del pueblo?” Las respuestas positivas fueron abruma-

pública de forma anual a 18 países de América Latina en temas de democracia, de economía y de la sociedad en su conjunto. Ficha técnica: se aplicaron 20.200 entrevistas cara a cara en 18 países entre el 22 de junio y el 28 de agosto 2017, con muestras representativas del 100% de la población nacional de cada país, de 1.000 y 1.200 casos, con un margen de error de alrededor del 3% por país. Corporación Latinobarómetro, Informe 2017, Buenos Aires, Argentina. Disponible en <http://www.latinobarometro.org>.

⁶² Corporación Latinobarómetro, Informe 2018, Santiago de Chile. Disponible en <http://www.latinobarometro.org>. El informe de 2018 y la ficha técnica indican que se aplicaron 20.204 entrevistas cara a cara entre el 15 de junio y el 2 de agosto de 2018 con muestras representativas de la población nacional de cada país, de 1.000 a 1.200 casos con un margen de error del 3%.

doras en la primera parte de la pregunta, en 2017, con el 90%, y con el 88% en 2018; en la segunda, en ambos años, sin considerar los ciudadanos que no respondieron, el 9% afirmó que se gobierna para todo el pueblo.

De las instituciones que conforman el Estado mexicano, en este caso el Congreso de la Unión presentó en 2017 y en 2018 una aprobación sólo del 22% de los entrevistados. Además, se mantuvieron iguales las opiniones que indican baja aprobación. En cuanto a sus actores políticos, en 2017 los partidos tenían una confianza del 9% y en 2018 incrementó dos puntos, con 11%, quizá por la perspectiva de los nueve partidos en competencia y por la novedad de un partido nuevo –Morena– que entraba de lleno a la arena electoral.

El porcentaje de aprobación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) fue del 32%, un punto menos que en 2017. Quizá esto no parezca significativo, pero sí tiene relevancia porque indica que menos del 50% de los ciudadanos entrevistados tiene confianza en las resoluciones que emiten los magistrados integrantes, entre cuyas competencias está la de dictar sentencia a los conflictos en materia penal-electoral.

Varias consideraciones nos dejan las cifras expuestas:

A) Ponen en la mira que, al menos en los años del proceso electoral, los partidos políticos tenían baja aprobación en cuanto a la confianza de los ciudadanos. Uno de los factores que influyen es la proliferación de partidos que ingresan a las contiendas electorales sin ser conocidos por la ciudadanía; es decir, el sistema electoral mexicano ha tendido hacia la fragmentación partidista, que en el 2018 dio oportunidad de competencia a nueve partidos nacionales, los cuales se aglutinaron en el bipartidismo PRI y PAN.

B) Un factor que influye de manera negativa a los partidos políticos es la salida a la luz pública de vínculos de

miembros de partidos con grupos delincuenciales durante cualquier etapa del proceso electoral e inclusive ya asumido el cargo y en el ejercicio de funciones.

C) Las denuncias por diferentes ilícitos contraviene la probidad de los partidos y de sus militantes. El más señalado es el de la corrupción, fenómeno que se incrustó en espacios de poder político y económico.

En una interpretación global, México tenía una de las aprobaciones más bajas de su gobierno, con el 20% en el año 2017 y el 18% en 2018, año que coincide con los comicios de julio y el fin del sexenio de Peña Nieto (2012-2018). Estos datos han demostrado que la baja confianza en el gobierno federal en turno afecta al resto de la estructura del Estado a pesar de la división de poderes. Además, las instituciones de la democracia también se afectan por los bajos indicadores de confianza.

Al respecto, el poder legislativo, aun con sus propios indicadores de afectaciones en la confianza ciudadana, es más vulnerable cuando el resto de los organismos del Estado no logra percepciones favorables de la sociedad en general debido a la fuerza simbólica y política de la figura presidencial. En esos años, varios acontecimientos mostraron la endeble separación de poderes, por ejemplo, la tentativa imposición de la nueva figura del fiscal general de la República en el Poder Judicial, que debía ser nombrada en el senado a propuesta tripartita del ejecutivo federal.

Con relación a la ciudadanía y al Congreso, predominan las percepciones de poca confianza y aprobación, así como insatisfacción en la manera en que son representados. Las opiniones extremas sostienen que no se sienten representados en lo absoluto. Por lo tanto, no creen que los representantes actúen en su nombre o en nombre de algún bien común y colectivo. Los factores señalados muestran una parte de lo que genera crisis de la representación política.

Como señalamos con respecto a las preferencias y las decisiones para elegir representantes, es obvio que ello trasciende lo electoral. La voz del INE se hacía escuchar y advertía al afirmar que:

En México tenemos un tejido social inexistente o muy erosionado y esto no se va a resolver de la noche a la mañana, estamos hablando de los grandes temas [...] que trasciende las elecciones, por no hablarte de la crisis de credibilidad de los partidos y de seguridad que estamos viviendo [...] el gran desafío es lograr convencer a los ciudadanos de que las elecciones son un mecanismo, no el único, pero sí primordial para expresar la inconformidad, la aprobación y rechazo para con los gobiernos, las políticas públicas, los partidos políticos y el estado de las cosas, ojalá y nos apropiemos de las elecciones, que son el cauce primordial para intentar transformar este país.⁶³

6. Comentarios finales

En el marco de las elecciones realizadas en México en 2018 y de los modelos de representación política analizados, se considera que el modelo de representación *accountability* se ostenta como el más completo para lograr que los representantes respondan a los intereses y demandas de sus representados. Además, es el que demanda mayor esfuerzo de los representantes y representados para que se genere una representación política de calidad.

Con relación al binomio de la representación política, es decir, representantes y representados, los primeros deben tener información respecto a cuáles son los intere-

⁶³ CÓRDOVA, Lorenzo, “El abstencionismo y la falta de confianza. Desafío electoral”, Entrevista con Carmen Aristegui, *CNN México*, 5 de enero 2015, disponible en <http://mexico.cnn.com/adnpolitico/2015/01/05/el-abstencionismo-y-falta-de-confianza-desafio-electoral-lorenzo-cordova>.

ses y demandas de la ciudadanía, y cómo transformarlos en productos legislativos y políticas públicas benéficas. Aunado a ello, deben tener la voluntad de rendir cuentas de sus acciones durante su periodo de gestión, lo que demanda que muestren comportamientos sustentados en principios éticos. Si bien se reconoce el mandato desvinculado que tiene el Congreso al asumir sus funciones, lo que se ha analizado es una clara reconsideración a olvidar prácticamente a quienes los eligieron por el bien de su trabajo legislativo y de su partido político.

De los representantes, demanda generar preferencias endógenas, es decir, construir sus preferencias a partir de su interacción con el sistema político y tener información sobre el desempeño previo de los candidatos y partidos políticos para tomar decisiones que permitan que los elegidos realmente velen por sus intereses y demandas. Esta observación es en sentido directo al sistema electoral mexicano, que contempla dos principios, el de representación por mayoría y el de representación proporcional.

Este último es reconocido en la reforma constitucional de 1963, en sustitución de los diputados de partido, cuya finalidad original fue otorgar representación política a las minorías partidistas, desvirtuado electoral y políticamente en la actualidad. Lo vigente permite que en la cámara de diputados se obtengan 200 escaños y en la cámara de senadores 32 (ver figura 2), sin ser elegidos por los votantes, quienes inclusive poco conocen de su trayectoria política, porque, de hecho, algunos candidatos no la tienen debido a que los partidos los postulan con afanes de impactos mediáticos por tratarse de figuras públicas del medio artístico o deportivo.⁶⁴

⁶⁴ Al respecto, puede verse un análisis de la legislatura anterior, resultado de las elecciones 2015-2018, en HERNÁNDEZ DE GANTE,

En consecuencia, datos de diferentes instancias extranjeras o nacionales, como el Latinobarómetro o el actual Instituto Nacional Electoral, muestran que existe una percepción de que los partidos o legisladores no representan las demandas e intereses de la ciudadanía. Por tanto, podemos hablar de una crisis de representación política.

Por el lado de los representados, encontramos datos que nos llevan a concluir que éstos generan preferencias exógenas, es decir, fuera del sistema político. Diversas son las causas: una es el poco interés y conocimiento de la política, dado que por más de 80 años fueron dos los partidos que asumieron los destinos del país, el PRI en un lapso continuo de 70 años, interrumpido 12 años por el PAN en la presidencia de la República, misma que retomó el PRI en el sexenio 2012-2018. Este sexenio tuvo, particularmente, las más bajas aprobaciones de percepción hacia la confianza en el gobierno federal y sus instituciones, incluido el Congreso.

A ello se suma el poco interés por la rendición de cuentas por parte de los partidos políticos llamados “tradicionales”, en concordancia con la también “tradicción” de opacidad y manejo discrecional de todo lo implicado en las políticas públicas (sobre todo en uso de recurso financieros y resultados). Ante ello, los representados, a pesar del “desencantamiento” de las promesas de los partidos en campañas del todo engañosas, asumen que los candidatos ganadores deberían cumplir, al menos en parte, sus compromisos. Esta circunstancia no demerita que miles de ciudadanos realmente crean en sus partidos políticos, a los cuales han seguido por décadas ya sea por tradición familiar o convicción propia.

Por otro lado, y con señalamiento concreto a la elección de 2018, los ciudadanos, en su carácter de la demanda de ser representados, sienten incertidumbre con la conformación de las coaliciones. En la figura 3 y el cuadro 2 se puede advertir una serie de inconsistencias y quizá hasta confusiones sobre el sentido “tradicional”, que por décadas caracterizó a los partidos políticos. Se sobrentiende que las campañas políticas giraron en torno a las plataformas electorales de las coaliciones (ver cuadro 2) con la finalidad de convencer al electorado y direccionar la intención del voto ciudadano. Empero, los resultados de las elecciones de 2018 muestran lo contrario, puesto que no le permitieron al Congreso al momento del voto “validar” la integración de las coaliciones en partidos de origen antagónicos en sus principios más esenciales, como son los casos del PAN y del PRD.

Conforme lo expuesto, queda en evidencia que las preferencias exógenas son un reflejo de un régimen democrático (sólo plasmado en la legislación) que no ha podido crear las condiciones mínimas de bienestar para la población, como serían los factores prioritarios en educación, trabajo, vivienda, salud, alimentación, y otros más, para que sus ciudadanos tengan las posibilidades de vincularse al sistema político. Los resultados de las elecciones legislativas de 2018 así lo demuestran.

Sólo con ciudadanos que generan sus preferencias políticas de forma endógena es como los mecanismos *ex post* pueden tener éxito. Además, pueden ser un elemento que contribuya a mejorar la certidumbre de la representación y, con ello, la confianza en los partidos políticos y en la calidad de la democracia. De lo contrario, los representantes seguirán actuando de manera desvinculada y autónoma con respecto a sus representados, y propiciarán factores de crisis de representación política, como ha sucedido en la elección de 2018.

Después del análisis, se entiende que la representación política en los órganos legislativos también representa indicadores de gobernabilidad respecto a la ciudadanía, la cual tiene la posibilidad de sentirse representada. El mosaico ideológico presente en el Congreso por los partidos políticos mayoritarios –PAN, PRI, PRD y Morena– también proporciona posibilidad sobre el manejo de los problemas que tiene el país, aun con las diferencias partidistas. Finalmente, la representación política permite institucionalizar el conflicto y las diferencias, constituyéndose en una mediación institucional y un mecanismo legislativo en beneficio de la población en general.

7. Fuentes consultadas

- BHEN, Robert D., *Rethinking Democratic Accountability*, Washington, Brookings Institution Press, 2001.
- BOBBIO, Norberto, “Representación e intereses”, en FERNÁNDEZ SANTILLÁN, José, *Norberto Bobbio; el filósofo y la política, Antología*, México, Fondo de Cultura Económica, 1998.
- BOUDON, Lawrence, “Los partidos y la crisis de representación en América Latina: los casos de Colombia, México y Venezuela, *Contribuciones*, núm. 1, 1998, pp. 7-28.
- BURKE, Edmund, *Textos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996.
- CANSINO, César, *et al.*, *Alianzas electorales ideológicamente inconsistentes. El caso mexicano en perspectiva comparada, Cuadernos de Investigación*, México, FDCS-BUAP, 2016.
- COALICIÓN POR MÉXICO AL FRENTE, Plataforma Electoral 2018.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2019.

CÓRDOVA, Lorenzo, “El abstencionismo y la falta de confianza. Desafío electoral”, Entrevista con Carmen Aristegui, *CNN México*, 5 de enero 2015. Disponible en <http://mexico.cnn.com/adnpolitico/2015/01/05/el-abstencionismo-y-falta-de-confianza-desafio-electoral-lorenzo-cordova>.

CORPORACIÓN LATINOBARÓMETRO, INFORME 2017, Buenos Aires, Argentina. Disponible en <http://www.latinobarometro.org>

CORPORACIÓN LATINOBARÓMETRO, INFORME 2018, Santiago de Chile. Disponible en <http://www.latinobarometro.org>

DOMÍNGUEZ, Jorge, “Latin America’s Crisis of Representation”, *Foreign Affairs*, vol. 76, núm. 1, 1997, pp. 100-113.

DOWNS, Anthony, *Teoría económica de la democracia*, España, Aguilar, 1973. HERNÁNDEZ DE GANTE, Alicia, “Calidad de la representación política y desafíos de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados en México”, *Ánfora*, vol. 22, núm. 39, 2015, pp. 169-201.

HERNÁNDEZ DE GANTE, Alicia, GIMATE-WELSH, Adrián, “El debate legislativo en torno al umbral electoral de 2013-2014”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, año LXIII, núm. 232, enero-abril de 2018, pp. 17-44.

HOCHSTETLER, Kathryn y JAY FIERDMAN, Elisabeth, “Can Civil Society Organizations Solve the Crisis of Partisan Representation in Latin America?”, *Latin American Politics and Society*, vol. 50, núm. 2, 2008, pp. 1-32.

HUCK, Steffen, “Institutions and Preferences: An Evolutionary Perspective”, *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, vol. 153, núm. 4, 1997, pp. 771-779.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, “¿Qué es la lista nominal?”, INE, 2018.

- INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, *Actores Políticos, Partidos Políticos Nacionales*, 2018.
- INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, *Proceso Electoral 2018, Resultados Elección federal*, INE, 2018.
- INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, *Estudio muestral sobre la participación ciudadana en las elecciones federales de 2018*, INE, 19 de julio de 2019.
- KATEB, George, "The Moral Distinctiveness of Representative Democracy", *Ethics*, vol. 91, núm. 3, 1981, pp. 357-374.
- LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, INE, 2018.
- LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS, INE, 2018.
- LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 2019.
- MAINWARING, Scott, BEJARANO, Ana María y PIZARRO, Eduardo (coord.), *La crisis de la representación democrática en los países andinos*, Colombia, Editorial Norma, 2008.
- MAIR, Peter, *Gobernando en el vacío. La banalización de la democracia occidental*, Madrid, Alianza Editorial, 2015.
- MANIN, Bernard *et al.*, "Elections and Representation", En *Democracy, Accountability and Representation*, Cambridge, Reino Unido, Cambridge University Press, 1999, pp. 29-55.
- MANSBRIDGE, Jane, "Should Blacks Represent Blacks and Women Represent Women? A Contingent Yes", *The Journal of Politics*, vol. 61, núm. 3, 1999, pp. 637-648.
- MONTERO ZENDEJAS, Daniel, "La crisis de los partidos políticos en la desaparición del Estado democrático", *Revista Quaestio IURIS*, vol. 10, núm. 2, abril 2017, pp. 898-918.
- NOVARO, Marcos, *Pilotos de tormentas. Crisis de represen-*

- tación y personalización de la política en Argentina (1989-1993)*, Argentina, Letra Buena, 1994.
- NOVARO, Marcos, *Representación y liderazgo en las democracias contemporáneas*, Buenos Aires, Homo Sapiens, 2000.
- O'DONNELL, Guillermo, "La irrenunciabilidad del Estado de derecho", *Revista Instituciones y Desarrollo*, núms. 8 y 9, 2001, pp. 43-82.
- PITKIN, Hanna Fenichel, *El concepto de representación*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1985.
- PLATAFORMA ELECTORAL Y PROGRAMA DE GOBIERNO, *Coalición PRI-PVEM-NA. 2018-2024*.
- POWELL, G. Bingham, *Elections as Instruments of Democracy*, New Haven, Yale University Press, 2000, pp. 100-113.
- PROYECTO ALTERNATIVO DE NACIÓN 2018-2024. Plataforma Electoral y Programa de Gobierno, Coalición Juntos Haremos Historia.
- PRZEWORSKI, Adam, ORTEGA, Juan Manuel y GORDON RAPOPORT, Sara, "Una defensa de la concepción minimalista de la democracia", *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 59, núm. 3, 1997, p. 13.
- PRZEWORSKI, Adam, STOKES, Sussan C., y MANIN, Bernard (eds.), *Democracy, Accountability, and Representation*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999.
- RABINDER JAMES, Michael, "The Priority of Racial Constituency over Descriptive Representation", *The Journal of Politics*, vol. 73, núm. 3, 2011, pp. 899-914.
- REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, 2010.
- REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 2018.
- RÍOS RAMÍREZ, Alejandra *et al.*, "Accountability: aproxi-

- mación conceptual desde la fiología política y la ciencia política”, *Colombia Internacional*, núm. 82, septiembre-diciembre 2014, pp. 261-288.
- RODRÍGUEZ LOZANO, Amador. *Lo clarooscuro de la representación política. Una visión jurídica-politológica contemporánea*, México, UNAM, 1996.
- SARTORI, Giovanni. *Teoría de la democracia*, vol. 1, Madrid, Alianza Universidad, 1997.
- SCHWINDT-BAYER, Leslie A., y MISHLER, William, “An Integrated Model of Women’s Representation”, *The Journal of Politics*, vol. 67, núm. 2, 2005, pp. 407-428.
- SENADO DE LA REPÚBLICA, *La conformación del poder legislativo y las facultades institucionales del Senado de la república*, Cuadernos de Inducción, México, Instituto Belisario Domínguez, 2018.
- SISTEMA DE INFORMACIÓN LEGISLATIVA, *Secretaría de Gobernación*. Disponible en <http://sil.gobernacion.gob.mx/portal/Diccionario/verDiccionario>.
- TORRE, Juan Carlos, “Los huérfanos de la política de partidos. Sobre los alcances y la naturaleza de la crisis de representación partidaria”, *Desarrollo Económico*, vol. 42, núm. 168, 2003, pp. 647-665.

Violencia electoral en el proceso 2017-2018 en México

Rosa Ynés Alacio-García¹
Ligia Tavera-Fenollosa²

1. Introducción. / 2. Debate teórico. / 2.1. ¿Acontecimiento y sentido? Procesos epistemológicos. / 2.2. El acontecimiento y los sujetos interpretantes. / 3. El pacto federal mexicano y la organización de las elecciones. / 3.1. La importancia del proceso electoral concurrente 2017-2018. / 4. La violencia en México. / 4.1. Homicidios en el país. / 5. Literatura sobre violencia electoral. / 5.1. ¿Qué es la violencia electoral? / 5.2. La construcción de la base de datos. / 6. La violencia electoral en México durante el proceso 2017-2018. / 6.1. Homicidios a integrantes del proceso electoral 2017-2018. / 6.2. Discusión. / 7. Consideraciones finales. / 8. Fuentes de consulta.

1. Introducción

Este capítulo responde al enfoque multidisciplinario que convoca el libro en su conjunto, al abordar la mirada teórica de la ciencia política, el derecho y la sociología. Si bien, el objetivo del volumen consiste en ubicar el proceso electo-

¹ Doctora en Estudios Sociales con línea en Procesos Políticos. Labora en la Universidad Autónoma de la Ciudad de México. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt, Nivel I. Contacto: rosaalacio@gmail.com

² Doctora en Sociología por la Universidad de Yale y profesora investigadora de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede México. Contacto: ligia@flacso.edu.mx

ral del 2017-2018 en México y la ciencia política cuenta con un repertorio teórico para responder preguntas teóricas y empíricas sobre los procesos electorales y su conversión de votos a puestos de gobierno, los resultados del diseño institucional de gobernanza electoral, el comportamiento de las preferencias de sufragios, la conexión entre el diseño del sistema electoral y su influencia en el sistema de partidos, y las características de la integridad en la construcción de la democracia en cada caso nacional y subnacional, este capítulo no cumple esta vía de aspiraciones de investigación. Por el contrario, inicia con un tema poco explorado en los estudios sociales y no considerado en la ciencia política al observar los procesos electorales desde el acumulado de homicidios como parte de la violencia electoral ocurrida en México y desde la categoría analítica de acontecimiento.

La investigación se inserta dentro de la perspectiva acontecimental en el estudio de los fenómenos sociales y políticos. Con base en la noción de acontecimiento, se busca explorar si la violencia electoral en las elecciones 2017-2018 ha sido considerada en el espacio público como un acontecimiento o si, por el contrario, ha permanecido en el nivel de los hechos. Se argumenta que en tanto la violencia electoral no sea construida como un acontecimiento por los actores de las mediaciones políticas, culturales y simbólicas, los homicidios cometidos en contra de candidatos y funcionarios no adquieren el nivel de un problema público, y, por lo tanto, no son susceptibles de un tratamiento específico por parte de los poderes públicos.

En términos generales, las investigaciones sobre violencia electoral se insertan dentro de una lógica causal, es decir, busca determinar tanto sus causas como sus consecuencias, mientras que los hechos pueden ser explicados como el resultado de determinadas causas, pero ninguna de ellas puede dar cuenta del acontecimiento. En todo

caso, las causas de un acontecimiento sólo dan cuenta del hecho como fenómeno social, pero no de su significación acontecual. Como lo señala Claude Romano, “aunque no están completamente exentos de causación antecedente, sus “causas no los explican, o bien, si los ‘explican’, sólo y siempre dan razón del hecho y no del acontecimiento en su sentido acontecual”.³

Este capítulo propone dar un tratamiento diferente a la información de los estudios electorales al sumar la teoría sociológica sobre el acontecimiento, desde el abordaje del sentido que cobran los homicidios electorales durante el proceso concurrente 2017-2018, y la capacidad para reflexionar sobre futuros posibles o al menos interpretar posibilidades ante lo sucedido.

Un acontecimiento se distingue de un hecho o suceso porque el primero requiere de sujetos interpretantes que respondan a la pregunta ¿qué está pasando aquí?, mientras que las cosas “son lo que son”. Los acontecimientos desafían nuestra capacidad de entendimiento y requieren de un trabajo hermenéutico complejo, pues el acontecimiento no es que pase algo, sino que hay algo que pasa⁴, y descifrarlo es siempre una labor complicada porque necesita un sujeto no sólo que lo observe, sino que esté dispuesto a ubicar las posibilidades de futuros que se descubren.

³ Romano, 2008, citado en JAY, Martin, “La explicación histórica: reflexiones sobre los límites de la contextualización”, *Prismas Revista de historia intelectual*, vol. 16, núm. 2, 2012, p. 152.

⁴ DELEUZE, Gilles, *Logique du sens*, citado en TAVERA-FENOLLOSA, Ligia, “Nuevos enfoques frente a viejos dilemas: la perspectiva acontecual en el estudio de las consecuencias políticas de los movimientos sociales en América Latina, en ORTEGA, Berenice y PIRKER, Kristina (coords.), *Dilemas de la Acción Colectiva en América Latina: entre la incidencia institucional y la protesta social*, México, Instituto Mora y FFyL-UNAM, 2019, p. 157.

Indagar sobre el sentido acontecimental de un suceso es un trabajo hermenéutico que requiere de un “sujeto interpretante” que reconozca el carácter acontecimental. La construcción del sentido acontecimental de un suceso por parte de los sujetos interpretantes es un acto que pertenece más al mundo de la militancia que al del conocimiento.⁵

La presencia de sujetos interpretantes transforma los hechos en acontecimientos. El sentido de la interpretación para responder ante algo que sucede rompe la estructura por parte del observador y genera un abanico de futuros posibles. Empero, la ruta contraria ante la inexistencia de sujetos interpretantes que reflexionen sobre aquello que sucede genera normalidades que no lo son y ausencias de sentido, y, por tanto, de comprensión de cambio, por lo que se niega paralelamente el abanico de futuros posibles. Por ejemplo, así ha sucedido en los sexenios federales abandonados por Presidencias de la República del Partido Revolucionario Institucional, del Partido Acción Nacional y ahora del Partido Movimiento Regeneración Nacional en el territorio mexicano ante el acumulado de homicidios.⁶

⁵ MEILLASSOUX, Quentin, “History and event in Alain Badiou”, *Parrhesia*, núm. 12, 2011, pp. 1-2.

⁶ INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, “Datos preliminares revelan que en 2018 se registraron 35 mil 964 homicidios. Información a nivel nacional y por entidad federativa”, *Comunicado de prensa* número 347/19, 25 de julio de 2019. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/EstSegPub/homicidios2018.pdf> Consulta: 27 noviembre de 2020. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, “Datos preliminares revelan que en 2019 se registraron 36 mil 476 homicidios Información a nivel nacional y por entidad federativa”, *Comunicado de prensa* número 432/20, 23 de septiembre de 2020. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/EstSegPub/homicidios2018.pdf> Consulta: 3 diciembre de 2020.

El abordaje de la violencia electoral desde una perspectiva acontecimental obliga a ubicar a los sujetos interpretantes, los cuales han dejado algún tipo de registro desde los textos periodísticos, en los análisis de investigación científica, así como desde su vínculo con algún tipo de huella. Ante la ausencia de sujetos interpretantes y reflexivos, y, por tanto, de huellas, se diluye la posibilidad de la propuesta acontecimental, por lo que emerge la numeralia de hechos y sucesos por homicidio y violencia electoral como un caso más del latente problema público judicial en México.

Este trabajo busca expandir las reflexiones actuales en torno a la noción de acontecimiento al estudio de los procesos político-electorales. Nos interesa, en particular, explorar el problema de la violencia electoral, concretamente, aquella ejercida contra la vida de pre-candidatos, candidatos y/o candidatos electos, así como funcionarios electorales, integrantes con cargos públicos y coordinadores de campaña durante el proceso electoral 2017-2018 en México.

Desde el derecho, el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en el Ministerio Público la primera instancia que ejerce el monopolio de la acción penal en todo el país y el primer eslabón en la impartición de justicia, por lo que limita cualquier acto de los particulares y centra la exclusividad en las instituciones del Estado mexicano. Por otra parte, el artículo 302 del Código Penal Federal contiene la frase: “Comete el delito de homicidio: el que priva de la vida a otro”.

Las cifras por homicidio en México se presentan en una trayectoria con variaciones y sin una claridad sobre las detenciones de responsabilidad. El punto de ruptura para México fue el proceso electoral 2017-2018, que inauguró una nueva normalidad en la cifra de ejecuciones, ahora vistas desde la arena electoral y política, y político-electoral.

El proceso electoral inició el día 8 de septiembre del año 2017, cuando sesionó el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE).⁷ Este último reportó en el documento *Numeralia Proceso Electoral 2017-2018* un total de 18,299 cargos de elección en disputa, de los cuales 629 fueron federales, esto es, una Presidencia de la República, 500 Diputaciones Federales, y 128 Senadurías. Por otra parte, los puestos locales en contienda fueron 17,670, distribuidos de la siguiente manera: 8 Gubernaturas, 1 Jefatura de Gobierno, 972 Diputaciones Locales, 1,596 Presidencias Municipales, 16 Alcaldías, 1,237 Concejales, 1,664 Sindicaturas, 12,013 Regidurías, 19 Regidores Étnicos, 24 Presidencias de Juntas Municipales, 24 Sindicaturas y 96 Regidurías.⁸

El calendario electoral aprobado por el Consejo General del INE estableció el momento de precampaña durante el periodo del 14 de diciembre de 2017 al 11 de febrero de 2018, y de campaña, del 30 de marzo al 27 de junio de 2018, así como el registro de los convenios de coalición. También se incluyeron las fechas para cubrir los requisitos del registro de candidaturas independientes sin respaldo expreso de un partido político en los distintos cargos, además de difundir el padrón electoral de 89,332,031 ciudadanos y la lista nominal de 89,123,355 posibles votantes, así como decidir sobre la remoción de 11 consejeros electorales locales de Colima, Chiapas, Querétaro, Veracruz y Yucatán.⁹

⁷ INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, “Versión estenográfica”, *Sesión Extraordinaria del Consejo General 8 de septiembre de 2017*. Disponible en <https://www.ine.mx/sesion-extraordinaria-consejo-general-8-septiembre-2017/>. Consulta: 20 de noviembre de 2020.

⁸ INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, *Numeralia Proceso Electoral 2017-2018*, México, 8 de junio de 2018, p. 6.

⁹ *Ibidem*, pp. 3, 7-9 y 101.

2. Debate teórico

En los últimos años, numerosos trabajos han atestiguado el renovado interés de la filosofía, la historia, la sociología, la antropología y los estudios literarios por las nociones de evento, acontecimiento, ruptura, discontinuidad y bifurcación.¹⁰

2.1. ¿Acontecimiento y sentido? Procesos epistemológicos

El acontecimiento es todo aquello que, de una manera u otra, “tiene lugar” o “llega”: “la aparición de un cometa en el cielo nocturno, un eclipse solar, la lluvia en un día soleado, un tsunami, un nacimiento, un accidente, una muerte súbita”.¹¹ De tal suerte, dicha noción comprende una variedad grande de fenómenos: naturales, sociohistóricos, políticos, culturales, biográficos, individuales y colectivos, ínfimos y trascendentales. Sin embargo, sea cual sea su naturaleza, escala o intensidad, el acontecimiento no es un hecho.

Los acontecimientos se distinguen de los hechos porque marcan una ruptura en la temporalidad y dividen el tiempo en un antes y en un después. A diferencia de los hechos, los acontecimientos no se reducen a una fecha ubicada en el tiempo, sino que “inauguran el tiempo y lo temporalizan”.¹²

El acontecimiento, nos recuerda el sociólogo Louis Quéré, pone de manifiesto el poder hermenéutico de la

¹⁰ TAVERA-FENOLLOSA, Ligia, “Las ciencias sociales frente al acontecimiento: reflexiones desde la filosofía francesa contemporánea”, en TAVERA-FENOLLOSA, Ligia y ARTEAGA BOTELLO, Nelson (coords.), *Debatir la Sociología*, México, FLACSO-México, 2020, p. 23.

¹¹ GREISCH, Jean, “Ce que l'événement donne à penser”, *Recherches de Science Religieuse*, Tomo 102, núm. 1, 2014, pp. 39-62.

¹² Romano, 2008, citado en JAY, Martin, “La explicación histórica...” *op. cit.*, p. 152.

ruptura que introduce. A diferencia de los hechos, el acontecimiento posee un poder de revelación o develación, que da lugar a un nuevo tipo de comprensión, una comprensión del mundo *a partir* del acontecimiento. De suerte que “el acontecimiento manifiesta algo de su propio pasado y de su propio contexto que sin él habría quedado oculto”.¹³

Aunque el acontecimiento¹⁴ no se define por su importancia en los medios de comunicación, es inseparable de su cobertura mediática.¹⁵ El papel de los medios es, en primer lugar, el de dar a conocer el hecho, transmitirlo y hacerlo público, pues un suceso que se mantiene desconocido u oculto no puede transformarse en acontecimiento. En segundo lugar, la función de los medios es la de dar sentido al acontecimiento, otorgarle un significado, situarlo en un marco referencial y mostrar las rupturas y aperturas que introduce tanto en la inteligibilidad como en la temporalidad y en la experiencia.

Un acontecimiento aparece con un significado propio y se vuelve comprensible a la luz del horizonte de sentidos en el que se inserta. La interpretación del acontecimiento se enmarca en lo que William Sewell llama la heterogeneidad temporal y la heterogeneidad causal, presentes en el momento y lugar en el que la acción ocurre.¹⁶ La heterogeneidad temporal implica que comprender o explicar las prácticas sociales requiere *contextualización histórica*. Para

¹³ QUÉRÉ, Louis, “Entre fait et sens, la dualité de l'événement“, *Réseaux*, vol. 139, núm. 5, 2006, p. 192.

¹⁴ Nos referimos a los acontecimientos públicos y no a aquellos que pertenecen al mundo de lo íntimo y de lo privado.

¹⁵ NORA, Pierre, “Le retour de l'événement“, LE GOFF, Jean-Pierre y NORA, Pierre (ss la dir. de), *Faire de l'histoire*, vol. I: *Nouveaux problèmes*, Paris, Gallimard, 1974, pp. 210-229.

¹⁶ SEWELL, William citado en TAVERA-FENOLLOSA, Ligia, “Nuevos enfoques frente a viejos dilemas...” *op. cit.*, pp. 164-165.

saber qué significa un acto o una declaración, y determinar cuáles podrían ser sus consecuencias, es necesario conocer la semántica, las tecnologías y las convenciones –en resumen, la lógica– que caracterizan al mundo en el que tiene lugar la acción. La heterogeneidad temporal implica, a su vez, la heterogeneidad causal o la idea de que “las consecuencias de un acto determinado no son intrínsecas al mismo, sino que dependen de la naturaleza del mundo social en el que la acción tiene lugar”.¹⁷

2.2. El acontecimiento y los sujetos interpretantes

El acontecimiento, a diferencia del hecho, es inseparable de su interpretación. Como ha señalado Lamizet, “un hecho deviene un acontecimiento a partir del momento en que los medios de comunicación y los actores de las mediaciones políticas, culturales y simbólicas le otorgan un significado y lo sitúan en la historia del espacio público en el que tiene lugar”.¹⁸

Sin la intervención de quien admite que, “justo aquí en este lugar, algo hasta ahora sin nombre ocurrió real y verdaderamente” el sentido acontecencial de un suceso se desvanece, por lo que, tal y como lo señala Žižek, no hay “ninguna mirada cognitiva neutral que pueda discernir el acontecimiento de sus efectos: desde siempre hay una decisión implícita”.¹⁹

Sobre este punto, es necesario dejar claro que, desde una perspectiva acontecencial de los fenómenos sociales, el reco-

¹⁷ SEWELL, William, *Logics of History*, Chicago, University of Chicago Press, 2005, p. 172.

¹⁸ LAMIZET, Bernard, “La sémiotique de l'événement: Une sémiotique de l'espace et du temps”, 2011, Recuperado de halshs-00604452, p. 1.

¹⁹ Žižek, citado en FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, Jorge, “Apocalipsis, evento y utopía. Badiou y Žižek a través de la ficción prometeica”, *Revista de Filosofía y Ciencias*, año V, núm. 13, 2016, p. 18.

nocimiento y la interpretación de un acontecimiento es un quehacer que a la vez es hermenéutico y político. La necesidad de una intervención interpretante le otorga al acontecimiento cierta fragilidad. La fragilidad del acontecimiento radica en la sospecha de que no ha sucedido nada, excepto la ilusión de novedad. Así, el acontecimiento corre el riesgo de ser anulado, ignorado o negado. Es por ello que el ser frágil del evento se mantiene en una huella y sólo un discurso militante, y no un erudito, puede extraer.²⁰

La frontera entre acontecimiento y hecho está en el sentido que le dan los sujetos que observan, y sienten el acontecimiento como ruptura, pues cierra un estado concreto de las cosas y, paralelamente, abre otro desde un abanico de posibilidades.

El análisis del sujeto interpretante²¹ recupera la discusión teórica sobre tres posibilidades de posición ante el acontecimiento: a) el sujeto fiel, quien acepta la apertura del despliegue de posibilidades que se abre ante este acontecimiento y se pregunta “¿qué debo hacer para permanecer fiel a lo que ha sucedido?”; b) el sujeto oscuro, quien rechaza el acontecimiento y se cuestiona “¿qué debo hacer para permanecer fiel al mundo anterior al acontecimiento?”; y finalmente, c) el sujeto reaccionario, quien niega todo y no se plantea preguntas.²²

3. El pacto federal mexicano y la organización de las elecciones

El diseño federal mexicano es una construcción propia conformada a partir de un conjunto de avances y retrocesos sociales, políticos e históricos, y cuenta con una Constitu-

²⁰ MEILLASSOUX, Quentin, “History and event...” *op. cit.*, pp. 1-2.

²¹ TAVERA-FENOLLOSA, Ligia, “Las ciencias sociales frente al acontecimiento...” *op. cit.*, p. 31.

²² *Idem.*

ción que nos determina como sociedad política.²³ El pacto federal en México está conformado por los estados de la República mexicana y por la entidad federativa Ciudad de México. Todos tienen un régimen interior de gobierno y elección de los poderes Legislativo y Ejecutivo, delineados por los artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.²⁴

La Reforma Constitucional en materia político electoral del año 2014 modificó las atribuciones de las autoridades electorales. La organización de los procesos electorales recae en el Instituto Nacional Electoral, el cual es el organismo responsable de cada elección y colabora con los organismos públicos locales; estos últimos quedan a cargo de las elecciones locales. Todo esto sucede con la aprobación del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, organismo rector que tiene la facultad de atracción para cada elección local.²⁵

Los ciudadanos de las 32 entidades federativas integrantes de la federación eligen periódicamente a sus gobernantes en los 31 estados y en la Ciudad de México. En este último lugar se ubican los edificios que resguardan los Poderes del Ejecutivo, del Legislativo y del Judicial del gobierno federal.²⁶

²³ MENDOZA CRUZ, Luis, *Curso Historia Constitucional: La organización política de México. Sesión 8 Las entidades federativas y sus Constituciones*, México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 1 de marzo de 2016. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=aS-qHbD-BfM> Consulta: 26 de noviembre de 2020.

²⁴ DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, última reforma el 24 de diciembre de 2020, artículo 41.

²⁵ *Ibidem*, artículo 41, inciso V, apartados A, B y C.

²⁶ *Ibidem*, artículos 43 y 44.

Los integrantes de la federación tienen una forma de gobierno similar a la construida desde el Poder Federal, esto es, Ejecutivo, Legislativo y Judicial: además, cuentan con una subdivisión interior para los estados, conformada por municipios, y para la Ciudad de México, por Alcaldías.²⁷

Las leyes influyen en el tipo de régimen de gobierno, pero también los gobernantes a través de las prácticas parlamentarias de dicho régimen, pues tienen la posibilidad de modificar tanto la Carta Magna como las Constituciones locales y la normatividad en general, a partir de las atribuciones que confiere el diseño político dentro de la estructura del Estado mexicano, por lo que se establece una relación de influencia variable en distintos momentos.

Por tanto, el régimen político va más allá del orden constitucional, puesto que involucra la organización concreta y real de la sociedad, la cual no se configura plenamente en el marco legal. Es decir, el concepto de régimen político abarca la relación política entre gobernantes y gobernados, e implica supuestos territoriales, estructuras económicas y sociales, así como su funcionamiento unido a los comportamientos humanos.²⁸

Las elecciones son rutas institucionalizadas para resolver los conflictos motivados por la búsqueda del poder público, a partir de la distribución de los puestos de gobierno en cada régimen político que podría o no ser clasificado como democrático. El régimen político o la forma de gobierno puede ser democrático, autoritario o totalitario.²⁹ En tanto,

²⁷ *Ibidem*, artículos 115 y 122.

²⁸ FERRANDO BADÍA, Juan (coord.), *Regímenes políticos actuales*, España: Editorial Tecnos, 1995, pp. 1, 34 y 37.

²⁹ GUERRERO, Manuel Alejandro, "Sistema y régimen políticos en la Quinta República francesa. Algunas comparaciones con México", *Estudios Sociológicos*, septiembre-diciembre, vol. 17, núm. 51, México,

el sistema político está conformado por las instituciones del Estado y puede ser republicano o monárquico, además de presidencial, parlamentario o semi-presidencial.³⁰ Existe otra clasificación que ubica los tipos de gobierno a partir de la relación partidista que se da dentro del contrapeso de los poderes verticales y horizontales, y separa desde supuestos distintos a los gobiernos como divididos y unificados.³¹

Todo este diseño tiene como fin construir el poder público desde una estructura de instituciones de Estado y de Gobierno. Un poder por el cual se lucha al interior de los órganos del Gobierno.³² Gobiernos que justifican su existencia desde el poder político de toma de decisión, ejercido a través de decretos de ley, implementación de acciones y ejecución de políticas públicas que involucran el interés público. Reconocemos que hay otras formas para ubicar la responsabilidad del Estado, concretamente del Gobierno; no obstante, coincidimos con la literatura que está favor de la responsabilidad para resolver problemas públicos.

Y es que un problema público debe ser resuelto, pues implica efectos negativos, los cuales son generados por alguna circunstancia.³³ Uno de los tantos problemas públi-

El Colegio de México, México, 1999, p. 788.

³⁰ *Ibidem*, pp. 787-788.

³¹ COLOMER, Josep M., *Instituciones Políticas*, Barcelona, Ariel Ciencia Política, 2001, p. 164. DE REMES, Alain, *The causes of juxtaposition: A theoretical framework for the study municipal and state elections in Mexico*, México, Colecciones de Documentos de Trabajo CIDE, núm. 96, 1998, pp. 5-6. LUJAMBIO, Alonso (ed.), *Poder Legislativo, Gobiernos divididos en la Federación Mexicana*, México, Universidad Autónoma de México/ Instituto Federal Electoral/ Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, 1996, pp. 18-19.

³² VALADÉS, Diego, *El control del poder*, México, Editorial Porrúa - Universidad Nacional Autónoma de México, 2006, pp. 6-7.

³³ MÉNDEZ, José Luis, *Políticas Públicas. Enfoques estratégicos para América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica - El Colegio

cos ocurre en los municipios de México debido al acumulado de homicidios. Veamos.

3.1. La importancia del proceso electoral concurrente 2017-2018

La elección federal del 2018 significó un cambio en la titularidad del Poder Ejecutivo. Los resultados electorales modificaron los órganos de representación política e impulsaron una dinámica distinta en el sistema de partidos, marcada por el rechazo a las propuestas tradicionales, y el giro de apoyo electoral a los candidatos de la *Coalición Juntos Haremos Historia*, liderada por el Partido Movimiento Regeneración Nacional, que ganó cinco de las nueve gubernaturas (elecciones sub-nacionales) y una mayoría en veinte Congresos locales, situación que marcó una nueva configuración del poder político en México.³⁴

Los actores estatales no están separados de los actores sociales, pues existen relaciones permanentes, estrechas e incluso colusorias en cada arena de la política pública. Instalar en las agendas un problema público significa preguntar “¿por qué ciertos problemas, y no otros, son percibidos como tales y considerados por los diferentes grupos sociales o instituciones públicas?”. Las etapas de los problemas sociales son cinco: 1) su emergencia, 2) su legitimación, 3) la movilización de la acción, 4) la formulación de un plan oficial y 5) la acción e implementación

de México, 2020, p. 77.

³⁴ ESCAMILLA CADENA, Alberto y DEL ALIZAL ARRIAGA, Laura, “Introducción”, ESCAMILLA CADENA, Alberto y DEL ALIZAL ARRIAGA, Laura (coords.), *La elección federal de 2018 en México: una nueva reconfiguración del poder político*, México, Ediciones del Lirio - Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa, 2020, p. 9.

del plan oficial.³⁵ Las etapas de un conflicto de violencia electoral son también cinco: 1. El conflicto de identidad vinculado al reconocimiento para participar, 2. Los conflictos de campaña que buscan influir en la participación, 3. El conflicto electoral que puede ocurrir el día de la votación, 4. El conflicto por los resultados y la incapacidad de los mecanismos judiciales para resolver con justicia y transparencia la tensión, y finalmente, 5. El conflicto de la representación cuando los perdedores quedan fuera para participar en la gobernanza.³⁶

El resultado electoral refleja una serie de acontecimientos no resueltos, como escándalos mediáticos, procesos penales por actos de corrupción contra gobernadores y exgobernadores o la desaparición de normalistas de Ayotzinapa. En resumen, los temas que causan malestar son: 1. La corrupción e impunidad, 2. La violencia e inseguridad, y 3. La pobreza y la desigualdad. Ante el efecto de la votación, se configuró un gobierno unificado que permite la gobernabilidad, aunque debilita los contrapesos. También está la concentración de poder desde un partido dominante, que marca la posibilidad de revertir la configuración institucional desde un interés de posible influencia en los organismos autónomos establecidos por la Constitución.³⁷

La BBC News calificó las elecciones 2018 en México como históricas por cinco motivos. La primera, por signi-

³⁵ LORENC VALCARCE, Federico, “La sociología de los problemas públicos. Una perspectiva crítica para el estudio de las relaciones entre la sociedad y la política”, *Nómadas: Critical Journal of Social and Juridical Sciences*, vol. 12, núm. 2, 2005, pp. 2, 5-6.

³⁶ FISCHER, Jeff, *Electoral Conflict and Violence. A strategy for study and prevention*, International Foundation for Election Systems, IFES White Paper Making Democracy Work, febrero 2002, p. 3.

³⁷ ESCAMILLA CADENA, Alberto y DEL ALIZAL ARRIAGA, Laura, “Introducción” *op. cit.*, pp. 10-11.

ficar una disputa de 18,311 (se añaden los tres Ayuntamientos de la elección extraordinaria del 18 de marzo en Veracruz), sumado a USD 1,800 millones, sin considerar el posible financiamiento privado, el tamaño de la lista nominal y los 60 millones de mensajes de campaña. La segunda razón, por el marcado posicionamiento del abanderado de la izquierda Andrés Manuel López Obrador. La tercera causa se debe a las consecuencias de la reforma electoral de 2014, que permite la reelección en México, inactiva desde 1933. La cuarta razón, por el retorno de las candidaturas independientes legalmente prohibidas desde 1946 y autorizadas por la reforma de 2012, con una necesaria cuota del respaldo ciudadano. Finalmente, la quinta razón, por los doce millones de jóvenes *millennials* que votarían por vez primera.³⁸

Otros protagonistas en este proceso electoral 2017-2018 fueron: a) el sector empresarial, b) el crimen organizado, c) las redes sociales, y d) los medios de comunicación tradicionales.³⁹

4. La violencia en México

Se ha vinculado a la violencia electoral con el crimen organizado y con una modalidad de sicariato. Por otra parte, se ha conectado la fuerza creciente del narcotráfico con la protección del Estado mexicano desde una compleja combinación social, política y económica.⁴⁰

³⁸ NAJAR, Alberto, “5 razones que hacen históricas las elecciones presidenciales en México”, *BBC Mundo* Ciudad de México, 30 de marzo de 2018 actualizada el 1 de julio de 2018. Disponible en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-43578377>. Consulta: 30 de diciembre de 2020.

³⁹ ESCAMILLA CADENA, Alberto y DEL ALIZAL ARRIAGA, Laura, “Introducción” *op. cit.*, p. 11.

⁴⁰ GÓMEZ MACFARLAND, Carla Angélica y AGUIRRE

La historia de la violencia en México en la competencia electoral ha cambiado porque ahora está con mayor regularidad en la prensa nacional. El protagonismo de los grupos de la delincuencia organizada, en contraparte con la presencia del Ejército, la Marina y la Policía, desde la guerra contra el narcotráfico muestra la importancia del problema.⁴¹ Empero, la frecuencia de los asesinatos de candidatos es relativamente reciente, esto es, después del 2006.⁴² Esta circunstancia se acompaña con la ola de homicidios con armas de fuego, caracterizada por su ubicación municipal y los plantíos de algún tipo de droga, y está conectada con el surgimiento de nuevas organizaciones de delincuencia.⁴³ No hay acuerdo si los homicidios a nivel nacional en 2009 descendieron, no obstante, aumentaron entre los años 2010 y 2013 debido a una pugna entre cárteles, a la suma de conflictos y a la ingobernabilidad del Estado ante el crimen

QUEZADA, Juan Pablo, *Asesinatos políticos en el periodo electoral 2018*. Cuaderno de Investigación no. 52, México, Instituto Belisario Domínguez, 2018, pp. 23-24. CHABAT, Jorge, "Narcotráfico y Estado: el discreto encanto de la corrupción", México, *Letras Libres*, año 7, núm. 81, 2005, p. 14.

⁴¹ LIZAMA CARRASCO, Guillermo, "Delitos y violencia electoral: desafíos para la Democracia Mexicana (2006-2017)", *Folia Histórica*, núm. 32, 2018, p. 202.

⁴² CHAVARRÍA RODRÍGUEZ, Martha Kristal y ESPINOSA SANTIAGO, Orlando, "La violencia experimentada por los actores políticos 123 en procesos electorales: una aproximación exploratoria", en FUGUERAS ZANABRIA, Víctor Manuel y ESPINOSA SANTIAGO, Orlando (coords.), *Violencia y gobierno en el México democrático. Experiencias subnacionales, 2007-2018*, Serie Breviarios de Cultura Política Democrática, Toluca, Instituto Electoral del Estado de México, núm. 40, 2019, p. 128.

⁴³ ZEPEDA GIL, Raúl, "Violencia en Tierra Caliente: guerra criminal e intervenciones federales de 2000 a 2014", *Tesis para obtener el grado de Maestro en Ciencia Política*, México, El Colegio de México, 2016, pp. 158-171.

organizado; este último develó su incapacidad gubernamental ante la ola de violencia.⁴⁴

Debido a la conducción del federalismo mexicano, la transición generó una fragmentación de complicidades y no una dinámica de cooperación con corresponsabilidad de funciones, anulando paralelamente los contrapesos para detener la delincuencia y alcanzando un nivel de infiltración y corrupción de las instituciones por parte de los grupos criminales. Por tanto, ante el vacío institucional, los distintos grupos del crimen organizado “operan como un Estado paralelo, es decir, monopolizando la violencia, brindando protección y obteniendo la legitimación de sectores de la población”.⁴⁵

El incremento de la violencia durante las últimas décadas ha provocado que la inseguridad sea hoy en México una de las principales preocupaciones sociales, por encima de la pobreza y la desigualdad que nos aqueja como nación⁴⁶.

En este capítulo se presenta parte de la literatura sobre el estudio de la violencia electoral, concretamente en México. La selección de los textos obedece a tres lógicas:

⁴⁴ *Ibidem*, p. 158. PALMA, Esperanza, “México: entre la violencia y la consolidación del sistema de partidos”, *Revista de Ciencia Política*, vol. 30 núm. 2, Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile, 2010, p. 380.

⁴⁵ HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ, Gerardo, “Violencia política y el debilitamiento del federalismo mexicano en el proceso electoral 2017-2018”, en ESCAMILLA CADENA, Alberto y DEL ALIZAL ARRIAGA, Laura (coords.), “*La elección federal de 2018 en México...*” *op. cit.*, pp. 413, 417 y 420.

⁴⁶ NATERAS GONZÁLEZ, Martha Elisa, “Ciudadanía política y violencia en el Estado de México”, en NATERAS GONZÁLEZ, Martha Elisa (coord.), *Participación y ciudadanías en contextos locales*, México, Sociedad Mexicana de Estudios Electorales, 2018, p. 23.

la primera, destacar investigaciones reflexivas, la segunda, ubicar la distinción conceptual entre violencia, violencia política y violencia electoral, y la tercera, orientar el análisis con sentido de acontecimiento.

Como señalamos líneas arriba, el sentido acontecimental de un suceso o hecho se inserta dentro de la lógica del mundo en el que tiene lugar. Los datos mostrados apuntan a que la lógica del México contemporáneo está marcada por elevados niveles de violencia. La naturaleza del mundo social y político en el que ocurren los asesinatos de participantes en un proceso electoral, incluidas las (pre) candidatas y (pre) candidatos o candidatos (as) electos (as), es violenta.

4.1. Homicidios en el país

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) presentó a través del comunicado de prensa número 347/19, emitido el 25 de julio de 2019, la cifra preliminar de 35 mil 964 homicidios registrados en el territorio de la República mexicana durante el año 2018.

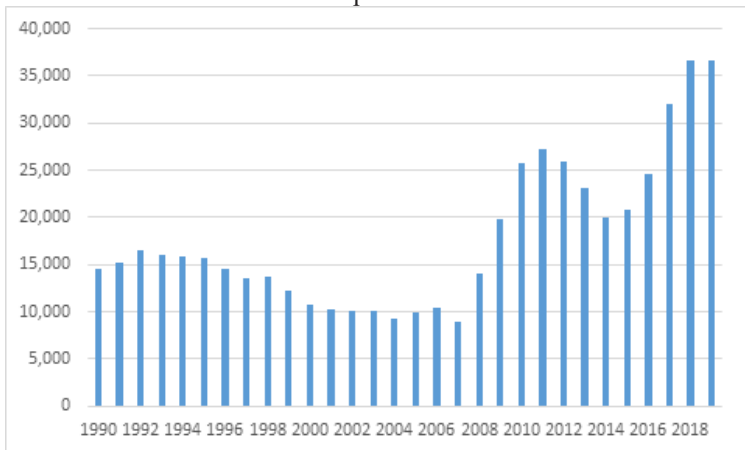
Cuadro 1.
Homicidios en el territorio de la República mexicana.

	2017	2018
Razón de homicidios por cada cien mil habitantes a nivel nacional	26	29

Fuente: Datos del INEGI. “A partir del año de referencia, se contabilizan las fuentes informantes que tuvieron al menos un registro de homicidio, las cuales corresponden a 463 Oficinas del Registro Civil, 276 Agencias del Ministerio Público y de 113 Servicios Médicos Forenses”.⁴⁷

⁴⁷ INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, “Datos preliminares revelan que en 2018 se registraron 35 mil 964 homicidios...” *op. cit.*, p. 1.

Gráfica 1.
Total de defunciones por homicidio en México.



Fuente: Tabla elaborada con la base de datos en Excel del INEGI. Disponible en Consulta interactiva de datos (inegi.org.mx) [Fecha de consulta: 27 de noviembre de 2020].

La existencia de sujetos interpretantes desliza las cifras de contenidos como simplemente hechos, por lo que dotan de sentido y giran el horizonte de futuros posibles desde el acontecimiento. Los datos apuntan una lógica de homicidios como cifras anuales en el México contemporáneo, los cuales son marcados por altos niveles de violencia. Lo social y lo político conforman conexiones de paralelismos en la construcción del Estado, donde el sistema de partidos desde el gobierno ya no resuelve los problemas públicos ante un histórico federalismo débil y una dinámica reciente de gobiernos divididos que se combina con gobiernos unificados, empero, desde una evidente inacción ante la frecuencia de los homicidios ocurridos de forma violenta a figuras vinculadas concretamente al proceso electoral 2017-2018.

5. Literatura sobre violencia electoral

5.1. ¿Qué es la violencia electoral?

Sobre el estado del arte, se ubica una articulación entre relaciones de causalidad y consecuencias⁴⁸. “La academia llegó tarde al tema de la violencia y el narcotráfico, los periodistas llegaron primero”, expresa Rogelio Ortega Martínez.⁴⁹ Dicho autor identifica siete ciclos de conflicto social y violencia extrema en Guerrero, y centra la atención en los procesos electorales al ubicar expresiones conflictivas de violencia desde dos vías: de arriba hacia abajo, ejercida por los gobiernos federales, estatales y municipales, y los caciques locales, y la violencia desde abajo, impulsada por líderes populares y dirigentes abanderados por distintas expresiones políticas. Todo esto culmina en dos momentos: la noche del 26 y madrugada del 27 de septiembre de 2014, con conexión Iguala-Ayotzinapa, y la narcoviencia del 27 de enero de 2006 al 2015 en Acapulco.⁵⁰

La llegada a la Presidencia de la República en el año dos mil, de un candidato de partido diferente al que había gobernado el país durante 71 años, rompió varias inercias de corrupción entre el gobierno mexicano y el narcotráfico, lo cual se reflejó en la política de gobierno de Vicente Fox de mayor confrontación,

⁴⁸ TREJO, Guillermo y LEY, Sandra, *Votes, Drugs, and Violence. The Political Logic of Criminal Wars in Mexico*, Cambridge, Cambridge University Press, 2020.

⁴⁹ Académico de la Universidad Autónoma de Guerrero, fue gobernador de este estado del 26 de octubre de 2014 al 26 de octubre de 2015.

⁵⁰ ORTEGA MARTÍNEZ, Rogelio, “Guerrero. Conflicto social y violencia política persistente 1960-2015”, ponencia en extenso, mesa MSC7 en el VIII Congreso Internacional de Ciencias Políticas organizado por la Asociación Mexicana de Ciencias Políticas en las instalaciones virtuales del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, 11 de diciembre de 2020, pp. 1-2 y 5-9.

dando como uno de los resultados el arresto de varios líderes del narcotráfico como Osiel Cárdenas, del cartel del Golfo, Benjamín Arellano Félix, del cartel de Tijuana, Adán Amezcua, del cartel de Colima y otros líderes importantes como Gilberto García Mena, alias “El June”, del cartel del Golfo.” (Chabat, en Medellín, 2012: 4). Durante el periodo presidencial de Vicente Fox, éste evitó realizar operativos en las cuentas financieras y en los mercados de los cárteles; nunca atacó la estructura operacional, ni la de mercado, mucho menos la distribución financiera, en donde quizá se encuentra el verdadero centro de poder del crimen organizado, incluso más allá de los grupos violentos que se disputan el territorio nacional.⁵¹

Las elecciones intermedias del año 2015 en Guerrero estuvieron marcadas por un entorno complejo tanto a nivel social como político, debido al control de áreas socio-territoriales por parte del crimen y a la crisis ocasionada por la desaparición de estudiantes normalistas, pues supuso una cercanía de las autoridades municipales con grupos organizados en una combinación de “violencia criminal y crisis institucional”.⁵²

¿Qué es violencia?, ¿qué diferencia la violencia criminal de la violencia política?, y concretamente, ¿cómo definir a la violencia electoral?

⁵¹ BERNAL HERNÁNDEZ, Luis Felipe, “Calidad de la Democracia y Corrupción: elecciones 2012”, en CAZARÍN MARTÍNEZ, Angélica, ARZUAGA MAGNONI, Javier y MEDINA TORRES, Luis Eduardo (coords.), *Partidos y elecciones en la disputa nacional*, México, Sociedad Mexicana de Estudios Electorales / Instituto Federal Electoral, 2013, pp. 251-252.

⁵² IMÉNEZ BADILLO, Margarita y SOLANO RAMÍREZ, Gabino, “Elecciones y violencia Guerrero 2015”, *Anuario Latinoamericano Ciencias Política y Relaciones Internacionales*, Polonia, Facultad de Ciencias Políticas y Periodismo de la Universidad María Curie-Skłodowska, vol. 3, 2016, p. 196.

La postura que ubica a la violencia como una relación social y no como un problema forma parte de la discusión teórica sobre el contenido conceptual.⁵³ También se ubica a la violencia como instrumento de actores con capacidad y recursos de influencia. Destacan quienes tienen el poder, quienes retan al poder, y los “otros actores externos al juego político formal”.⁵⁴ La violencia también se localiza como insumo ilegal de acceso al poder político desde las elecciones.⁵⁵

Los factores que llevan a la violencia son una guía para analizar el resultado del consenso colectivo y de la inversión pública desde la seguridad y sus garantías, lo cual no surge de manera espontánea.⁵⁶

La definición de violencia está conectada a la fuente que define y los propósitos buscados. Es parte de la cobertura de salud pública, aunque oscila en franjas distantes, que van desde el comportamiento interpersonal hasta los conflictos armados.⁵⁷

Para los fines de este capítulo se recupera la definición de violencia, difundida por la máxima institución internacional en Salud Pública, nos referimos a la Organización Mundial de la Salud: “El uso deliberado de la fuerza

⁵³ CARRIÓN M., Fernando, “La violencia en Ecuador”, *Facultad de Estudios Latinoamericanos en Ciencias Sociales Ecuador*. Disponible en <http://www.flasco.org.ec/docs/artvioecu.pdf>. Consultado: 17 de noviembre de 2020, p. 2.

⁵⁴ ALVARADO MENDOZA, Arturo, “Violencia política y electoral en las elecciones de 2018”, *Alteridades*, vol. 29, núm. 57, 2019, pp. 63-64.

⁵⁵ LIZAMA CARRASCO, Guillermo, “Delitos y violencia electoral...”, *op. cit.*, p. 200.

⁵⁶ ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD, “Cita de Nelson Mandela”, *Informe mundial sobre la violencia y la salud. Sinopsis*, Ginebra, 2002, p. 2.

⁵⁷ *Ibidem*, p. 3.

física o el poder, ya sea en grado de amenaza o afectivo, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones”.⁵⁸

Desde la medicina antropológica se ha analizado el impacto que causa la violencia social y estructural en el proceso de la infancia.⁵⁹ La violencia puede ser psicológica, física, patrimonial, económica y sexual.⁶⁰

Por otra parte, la violencia criminal tiene como objetivo ampliar la influencia y controlar algunas decisiones tomadas desde el poder político sobre actividades centradas en delitos, y está dirigida contra actores, instituciones y procesos políticos.⁶¹

En tanto, la violencia política puede originarse desde arriba por el Estado y desde abajo por actores que “desafían a las instituciones estatales a través de acciones violentas”.⁶² La violencia política tiene como propósito el poder y afecta a sus principales actores, esto es: partidos políticos, organizaciones, gobernantes, funcionarios e instituciones.⁶³

⁵⁸ *Idem.*

⁵⁹ SCHEPER-HUGHES, Nancy y FISHEL SARGENT, Carolyn (ed.), *Small Wars. The cultural politics of childhood*, USA, University of California Press, 1998.

⁶⁰ INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, *Violencia Política. Conceptos clave*, México, 2020. Disponible en <https://igualdad.ine.mx/mujeres-en-la-politica/violencia-politica/conceptos-clave-sobre-violencia-politica/>. Consultado: 29 de diciembre de 2020.

⁶¹ SOLANO RAMÍREZ, Gabino y JIMÉNEZ BADILLO, Margarita, “Panorama de la violencia contra actores políticos en Guerrero, 2008-2015”, *Apuntes Electorales*, México, Instituto Electoral del Estado de México, año XV, núm. 55, julio-diciembre, 2016, p. 86.

⁶² Ojeda y Ortega citado por SOLANO y JIMÉNEZ, “Panorama de la violencia contra...” *Ibidem*, p. 87.

⁶³ *Idem.*

La violencia política está vinculada a la violencia electoral, porque de forma legal o ilícita altera los resultados de una elección para integrar gobiernos, daña a competidores e instituciones públicas, y agrede al régimen político y, en general, a la democracia.⁶⁴ En Nigeria, por ejemplo, la violencia electoral ha sido una herramienta “relativamente atractiva en las contiendas electorales, incluso dentro de los partidos políticos”.⁶⁵

De acuerdo con publicaciones de Derrick e IFES, la violencia electoral está caracterizada por el periodo y el contexto de las elecciones, es parte de la violencia política y se integra a partir de conflictos por acciones de electores inconformes con los resultados de las votaciones (captura bienes públicos, orienta a beneficios privados o altera las políticas públicas). También tiene motivos que pueden generarse en algunos casos desde el Estado (por tanto, la ejercen tanto actores del Estado como actores que no pertenecen al Estado) o por alguna polémica entre los competidores (que puede dañar a autoridades, a instituciones públicas y a ciudadanos), e incluso por protestas combinadas con la elección, donde surgen diferentes conflictos ideológicos (que pueden ser tanto colectivos como interpersonales).⁶⁶

⁶⁴ Oficina Nacional de los Procesos Electorales, *Conflictos y violencia electoral en el ámbito subnacional. Análisis de los hechos registrados en 2010-2011*, Lima, Oficina Nacional de Procesos Electorales, Serie Documento de trabajo núm. 30, 2013, p. 33. ALVARADO MENDOZA, Arturo, “Violencia política y electoral...”, *op. cit.*, p. 63.

⁶⁵ COMISIÓN GLOBAL SOBRE ELECCIONES, DEMOCRACIA Y SEGURIDAD, *Profundizando la democracia una estrategia para mejorar la integridad electoral en el mundo*, Suiza-Suecia, Fundación Kofi Annan - Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, septiembre 2012, p. 27.

⁶⁶ OFICINA NACIONAL DE LOS PROCESOS ELECTORALES, “*Conflictos y violencia electoral en el ámbito subnacional...*” *op. cit.*, p. 36. ALVARADO MENDOZA, Arturo, “Violencia política y

La violencia electoral “afecta a los actores políticos que participan en los procesos electorales”, también a quienes “están vinculados con funciones de gobierno y de representación política y partidista: candidatos, presidentes municipales, legisladores, funcionarios de gobierno, líderes partidistas y ex alcaldes”, e incluso, ataques a policías, familiares de actores políticos y abiertamente a la ciudadanía.⁶⁷

Un proceso electoral significa una alternativa para dar gobernabilidad a la violencia, no obstante, el conflicto electoral y la violencia pueden ser tácticas de competencia. Los conflictos de violencia suceden, no como resultado del proceso electoral, sino como ruptura de éste.⁶⁸

La violencia electoral como comportamiento negativo que descarrila procesos electorales puede presentarse a partir de las siguientes acciones: asesinato, intento de asesinato, asalto (golpes y amenazas), tortura, agresión sexual (se incluye el acoso y la violación), secuestro, confinamiento, amenazas e intimidación, difamación (carácter de asesinato, daño a la reputación, insultos), discursos de odio, violencia política (ejecutada por la milicia y la policía), incendio premeditado, saqueo, destrucción de propiedad, daño a propiedad, desplazamiento a través de actos violentos, irrupción de reuniones (violencia), interrupción de mítines de campaña, cierre de oficinas de la oposición, destrucción

electoral...”, *op. cit.*, p. 63.

⁶⁷ SOLANO, Gabino y JIMÉNEZ, Margarita “Panorama de la violencia en el proceso electoral de Guerrero, 2012”, en CAZARÍN MARTÍNEZ, Angélica, ARZUAGA MAGNONI, Javier y MEDINA TORRES, Luis Eduardo (coords.), *Partidos y elecciones en la disputa nacional*, México, Sociedad Mexicana de Estudios Electorales / Instituto Federal Electoral, 2013, p. 322.

⁶⁸ FISCHER, Jeff, *Electoral conflict and violence. A strategy for study and prevention*, International Foundation for Election Systems, IFES White Paper Making Democracy Work, febrero 2002, p. 2.

de carteles (remoción o daño) o creación de áreas prohibidas para la oposición.⁶⁹

La violencia electoral coacciona, obliga y dispone preferencias electorales a través del uso de la fuerza física y simbólica, con una orientación doble, de presión a los candidatos y de persuasión a los electores, por lo que afecta a la competencia.⁷⁰ Dada la relevancia sustantiva de la violencia electoral como problema, es importante que los académicos investigadores tengan una comprensión clara de su prevalencia, sus causas, su dinámica y las acciones para prevenirla, pues la violencia electoral cubre un rango diferente de manifestaciones y resultados, no obstante, los conceptos están unificados por su componente coercitivo.⁷¹ También es importante analizar la aparición y permanencia de los sujetos reflexivos ante la violencia, concretamente, frente a la violencia electoral en México.

Ubicamos a la violencia política, en específico, a la violencia electoral, como un problema público que deben resolver el Gobierno y el Estado como parte central de su responsabilidad y detonante de las garantías para el ejercicio de los derechos de ciudadanía como gobernados y como gobernantes. Empero, forma parte de la academia analizar las características de la interpretación y reflexibilidad del hecho y sus datos como acontecimiento, con la finalidad de ubicar la potencia de futuros posibles en dinámicas no sólo de disminución, sino también de prevención.

⁶⁹ DERRICK, Marco, *Reducing Electoral Conflict: A Toolkit*, Cape Town, The Election Monitoring Network (EMN) - Open Society Foundation - IDASA, 2009, p. 9.

⁷⁰ LIZAMA CARRASCO, Guillermo, “Delitos y violencia electoral...” *op. cit.*, p. 200.

⁷¹ BIRCH, Sara, DAXECKER, Ursula y HOGLUND, Kristine, “Electoral violence: an introduction”, *Journal of Peace Research*, Sage, 2020, p. 2.

5.2. La construcción de la base de datos

La recolección de datos fue cualitativa documental y utilizó herramientas digitales desde las siguientes fuentes principales:

1. Artículos de investigación científica.
2. Las empresas de consultoría: Etellekt Consultores y Strategia Electoral.
3. Revisión hemerográfica digital en diarios internacionales, nacionales y estatales, como notas periodísticas y columnas de opinión. Revisión en revistas políticas disponibles en medios digitales.
4. La página del Instituto Nacional Electoral.
5. El Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral (IDEA).
6. International Foundation for Electoral Systems (IFES).
7. La base de datos del Instituto Nacional de Geografía Estadística e Informática (INEGI).

La recolección secundaria de los datos fue a partir de las siguientes fuentes:

1. Las páginas de los Institutos Electorales Locales, nombrados en la legislación nacional como Organismos Públicos Locales.

La limitante de este trabajo consiste en no cuestionar la información oficial ni la presentación de las cifras reportadas por las instancias del gobierno, concretamente sobre el número de homicidios en México. La construcción de la base de datos se realizó tomando como base el Séptimo Informe de Violencia Política en México, conformado por 34 hojas de la Empresa Etellekt Consultores. El objetivo consistió en rastrear las huellas debido a la violencia electoral, en específico los homicidios a los principales acto-

res del proceso concurrente 2017-2018 en México, a partir de identificar sujetos interpretantes. Etelekt Consultores ubicó “un saldo final de 152 políticos y 371 funcionarios asesinados (523 en total)”, 48 fueron precandidatos y candidatos, donde su indicador de violencia política ubicó las siguientes 5 entidades federativas: Puebla, Guerrero, Oaxaca, Estado de México y Michoacán.⁷² Para Estrategia Electoral, los estados de Guerrero y Oaxaca reportaron las cifras más altas en homicidios de candidatos.⁷³

A partir de las agresiones por tipo de ataque contra políticos y familiares,⁷⁴ se decidió rastrear la información en medios digitales sobre los homicidios sólo de precandidatos, candidatos, y candidatos electos, por género hombre-mujer, así como de integrantes directos del proceso electoral, como funcionarios electorales o gobernantes conectados con alguna campaña.

Por tanto, nuestra investigación presenta los datos de todas las entidades federativas a partir de la información hemerográfica digital disponible, que aborda el proceso electoral federal y subnacional 2017-2018, organizado por el Instituto Nacional Electoral y por los Organismos Públicos Locales, con la finalidad de ubicar el tipo de sujetos que interpretan los hechos y los datos como huellas y acontecimientos, por lo que posibilitan otras realidades.

⁷² ETELLEKT CONSULTORES, *Séptimo Informe de Violencia Política en México 2018*, 9 de julio de 2018. La solicitud del informe está disponible en www.etelekt.com. Consultado: 29 de noviembre de 2020, pp. 2, 4 y 27.

⁷³ ESPINOSA SILIS, Arturo, *Entrevista Efeito TV*, difundida en @EfectoTv, 8 de mayo de 2018.

⁷⁴ ETELLEKT CONSULTORES, “*Séptimo Informe de Violencia Política...*”, *op. cit.*, p. 9.

6. La violencia electoral en México durante el proceso 2017-2018

El llamado de alerta internacional contra la violencia electoral en México lo emitieron los gobiernos de Japón, Suiza y Noruega.⁷⁵ También emitieron informes sobre la situación de la violencia electoral en el proceso 2017-2018: el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, el Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral, el Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República mexicana, Etelekt Consultores, Strategia Electoral Consultores, así como los Consejeros Electorales del Consejo Local Electoral del Estado de Puebla. En otro sentido, el Instituto Electoral de la Ciudad de México alertó sobre la violencia de género. Incluso académicos y líderes de opinión tuitearon noticias e informaron sobre asesinatos ocurridos durante el periodo electoral.

6.1. Homicidios a integrantes del proceso electoral 2017-2018

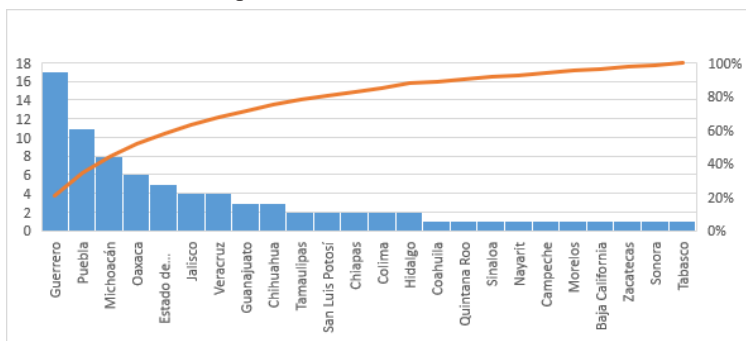
La violencia en México presenta una cobertura subnacional que afecta a distritos locales y gobiernos municipales, daña la paz social y, en paralelo, plantea retos en el tema de la seguridad pública.⁷⁶ Este proceso fue histórico no sólo por los cargos en disputa, sino también por ser la elección concurrente más violenta después de la transición mexicana.⁷⁷

⁷⁵ PROGRAMA UNIVERSITARIO DE ESTUDIOS SOBRE DEMOCRACIA, JUSTICIA Y SOCIEDAD (PUEDJS), Universidad Nacional Autónoma de México. Disponible en dialogosdemocracia.humanidades.unam.mx/informe/violencia-electoral/. Consulta: 2 de enero de 2021.

⁷⁶ GÓMEZ MACFARLAND, Carla Angélica y AGUIRRE QUEZADA, Juan Pablo, *Asesinatos políticos en el periodo...*, *op. cit.*, p. 36.

⁷⁷ ETELLEKT CONSULTORES, *Séptimo Informe de Violencia Política...*, *op. cit.*, p. 2.

Gráfica 2.
Homicidios en México vinculados directamente
al proceso electoral 2017-2018.



Fuente: Elaboración propia a partir de la revisión hemerográfica digital en diarios internacionales, nacionales y estatales, como notas periodísticas o columnas de opinión, y de la revisión de revistas políticas disponibles en medios digitales. La búsqueda se realizó del 30 de noviembre al 30 de diciembre de 2020.

¿Qué distingue este trabajo con las investigaciones sobre el tema, en especial con el Informe de Etellekt Consultores? Se ubicaron 81 casos de homicidios en las entidades federativas de México durante el proceso electoral 2017-2018. Si bien en reiteradas ocasiones se rescató la numeración sobre los registros de homicidios durante el periodo electoral, hay una marcada ausencia de sujetos interpretantes y reflexivos. Por lo tanto, ocurre una ausencia de huellas desde su sentido como acontecimiento.

Lo cierto es que el número de muertes en hombres fue mayor al número de muertes en mujeres, aunque vale la pena destacar que el número de candidatos hombres superó al número de candidatas mujeres en la competencia a puestos de representación política.

La democracia procedimental incorpora la fase pre-electoral, conformada por una marco jurídico e institucional,

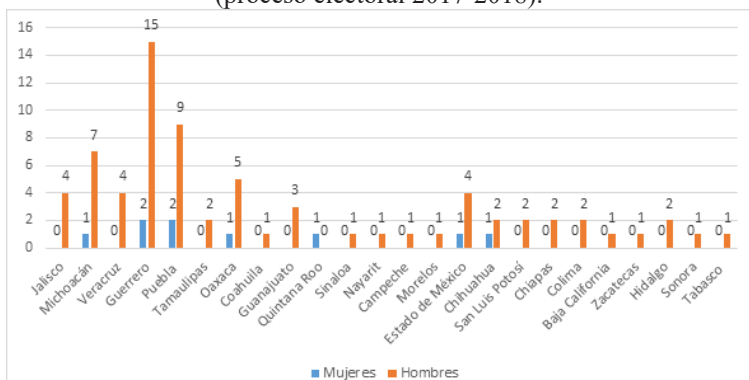
una planificación y ejecución, las etapas de formación y educación cívica, el registro de votantes y las campañas electorales, la fase electoral, que incluye las votaciones en la jornada electoral y la verificación de resultados, y la etapa post-electoral, donde las medidas para prevenir y reducir la violencia electoral se centran en mejorar la gestión y la justicia electoral, la seguridad electoral y la infraestructura para la paz.⁷⁸

No obstante, la situación en México presenta un cuadro de mayor complejidad, pues cruza con los componentes de la maquinaria del Estado federal y sus dinámicas de gobiernos divididos y unificados en diseños democráticos de contrapesos en los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. A esto se añade la histórica estructura de violencia, con énfasis en el resultado en la ola de homicidios electorales en el proceso 2017-2018, y la ausencia de huellas como acontecimiento.

Los datos mostraron un ataque no sólo a candidatos y candidatas de partidos tradicionales, sino también ataques a candidatos del recién creado partido Movimiento Regeneración Nacional, a coaliciones partidistas, a partidos locales, a candidaturas sin partido político, a candidaturas independientes, a representantes por usos y costumbres, a funcionarios electorales y a figuras locales del gobierno, como sucedió con el homicidio del presidente de bienes comunales en Oaxaca.

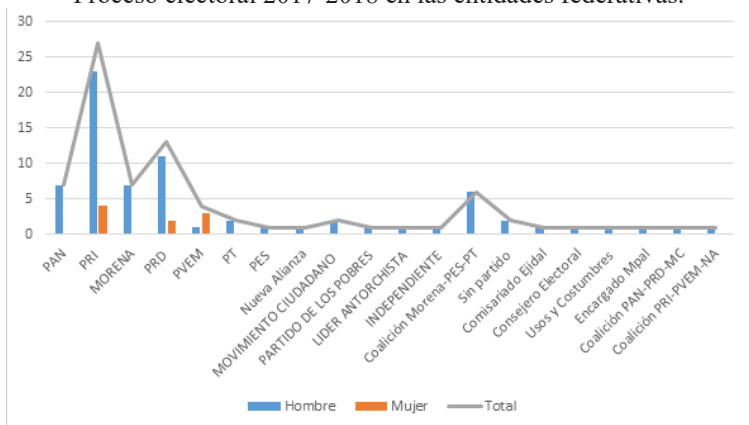
⁷⁸ INTERNATIONAL INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE, *ERMTool. La prevención y reducción de la violencia electoral. Una Guía de medidas*, Suecia, IDEA Internacional, 2019, p. 12.

Gráfica 3.
Información de homicidios por género y entidad federativa
(proceso electoral 2017-2018).



Fuente: Elaboración propia a partir de la revisión hemerográfica digital en diarios internacionales, nacionales y estatales, como notas periodísticas o columnas de opinión, así como de la revisión de revistas políticas disponibles en medios digitales. La búsqueda se realizó del 30 de noviembre al 30 de diciembre de 2020.

Gráfica 4.
Proceso electoral 2017-2018 en las entidades federativas.



Fuente: Elaboración propia a partir de la revisión hemerográfica digital en diarios internacionales, nacionales y estatales, como notas periodísticas o columnas de opinión, así como de la revisión de revistas

políticas disponibles en medios digitales. La búsqueda se realizó del 30 de noviembre al 30 de diciembre de 2020.

6.2. Discusión⁷⁹

Los actos de violencia y la falta de reconocimiento sobre eso que está pasando pueden significar acontecimientos sólo si hay sujetos interpretantes y/o reflexivos que dejen huellas de esa violencia porque descubren esa invisibilidad desde las huellas como acontecimiento.

De esta forma, son los sujetos que interpretan la escisión al preguntarse ¿cómo mantenerse fieles ante aquello que sucede? En el recorrido para dar respuesta a ese problema al cual se llega, muestran paralelamente: 1) un sentido, 2) una capacidad interpretativa ante la ruptura, 3) un abanico de posibilidades de respuesta ante el cambio, y 4) un despliegue de futuros posibles, que sólo es ubicable ante la sensibilidad de percibir lo que está sucediendo centralmente cuando los otros no son indiferentes ni nosotros lo somos ante ellos.

El proceso reflexivo requiere una mayor elaboración, pero la interpretación es el primer paso. La validación y el sentido es inherente al acto interpretativo y reflexivo de los sujetos, los cuales reconocen experiencias, imprimen huellas y, por tanto, visibilizan acciones y dotan el valor como acontecimiento. La ausencia de sujetos interpretantes y reflexivos se resume en la frase: “no me importa”. La respuesta en espiral es similar a la inversa, por lo que potencia la progresión de invisibilidad, aunque no necesariamente su dinámica de consecuencias.

La literatura sobre la violencia electoral ha identificado las principales características de los escenarios en donde se

⁷⁹ Agradecemos el riguroso dictamen a este trabajo, que motivó la reflexión sobre esta inicial propuesta de investigación y sus alcances.

registra para ubicar asociaciones y causalidad. Algunas de las variables estudiadas son: los antecedentes de los conflictos, el crecimiento atípico del padrón, la reelección, los antecedentes de revocatoria y el aumento del presupuesto municipal.⁸⁰ Para el caso mexicano, por ejemplo, diversos autores ubican las causas de este tipo de violencia en la emergencia de actores ilegales armados y en la pérdida para hacerles frente por parte de las instituciones del Estado.⁸¹ Otra literatura ubica en las “peligrosas relaciones entre el narcotráfico con las estructuras de gobierno” el elemento clave para entender la actual escala de violencia.⁸² La ruptura del acuerdo entre el crimen organizado y el PRI al llegar el PAN a la Presidencia en el año 2000 ha sido señalada por otros estudiosos como el origen de la violencia política y electoral.⁸³

Desde una perspectiva acontecencial, sin embargo, el análisis se centra no tanto en las probables causas de la violencia electoral ni en sus consecuencias, sino en sus legados y huellas como acontecimiento que abre un abanico de futuros posibles. Como lo señala Claude Romano, si bien los acontecimientos no están completamente exentos de causación, sus “causas no los explican, o bien, si los ‘expli-

⁸⁰ OFICINA NACIONAL DE LOS PROCESOS ELECTORALES, “*Conflictos y violencia electoral en el ámbito subnacional...*”, *op. cit.*, p. 33.

⁸¹ ALVARADO MENDOZA, Arturo, “Violencia y democracia. Balance de los estudios sobre violencia”, *Estudios Sociológicos*, número extraordinario, vol. 30, 2012, p. 40.

⁸² SERRANO, Mónica, CELORIO MORAYTA, Gonzalo y MABIRE, Bernardo, “Del ‘Momento Mexicano’ a la realidad de la violencia político-criminal”, *Foro Internacional La política interna de México 2012-2018*, México, El Colegio de México, vol. 60, núm. 2, 2020, p.795.

⁸³ CHABAT, Jorge, “Narcotráfico y Estado: el discreto encanto...”, *op. cit.*, pp. 21-23.

can', sólo y siempre dan razón del hecho y no del acontecimiento en su sentido acontencial".⁸⁴ Concretamente, ante la ola de violencia electoral, los sujetos interpretantes y reflexivos descubren una posibilidad para cambiar lo que sucede, a partir de preguntarse públicamente ¿qué significa esto que está pasando?, ¿qué se puede hacer para responder a esto que sucede?, y ¿cuál es el sentido acontencial de la violencia electoral, particularmente la ejercida en contra de pre-candidatos, candidatos y candidatos electos durante las elecciones del 2018, las cuales son calificadas como las más violentas en la historia moderna del país?

Desarrollados desde otras perspectivas teóricas, algunos de los estudios sobre la violencia política en México apuntan a posibles respuestas. El trabajo de Serrano, Morayta y Mabire muestra cómo el hecho de que la discusión sobre la noción de seguridad y, en particular, la seguridad ciudadana estuviera fuera de los debates y discusiones teóricas sobre los procesos de democratización y el cambio democrático, situación que tuvo un efecto perverso, permitió que el asunto de la seguridad no fuera tematizado como un problema público central en cuanto al cambio democrático. En su lugar, "los estudios sobre democratización tendieron a asumir que la presencia de estas condiciones mínimas [encauzamiento del proceso político y competencia electoral] no sólo resolvían los temas de la ciudadanía y la democracia, sino también el de la seguridad".⁸⁵ En otras palabras, en tanto que los sujetos interpretantes y reflexivos encargados de pensar e implementar la transición a la democracia no se preguntaron por el tema de la violencia y su relación con el crimen organizado, ésta permaneció invisibilizada.

⁸⁴ Romano citado en JAY, Martin, "La explicación histórica: reflexiones...", *op. cit.*, p. 152.

⁸⁵ SERRANO, *et al.*, "Del 'Momento Mexicano...' *op. cit.*, p. 797.

Ante los hechos de violencia, políticos y funcionarios de los Ministerios Públicos optaron por comportarse como sujetos reaccionarios o, en el mejor de los casos, oscuros. Los primeros actuaron como si no pasara nada (en términos de problema público), mientras que los segundos no actuaron ni implementaron acciones de justicia como lo marca el Código Penal Federal. Por otra parte, la discusión sobre la democracia y el proceso de transición de régimen pudo atender de manera concomitante el problema de la inseguridad, pero no lo hizo.⁸⁶

Las consecuencias negativas de lo anterior se profundizan por una paradoja identificada por Arturo Alvarado, y es que, en los hechos, los regímenes no se han colapsado, a pesar de la violencia.⁸⁷ A diferencia de otros países latinoamericanos, como Perú, en donde la violencia electoral a nivel subnacional provocó la anulación del proceso electoral en muchas localidades,⁸⁸ en el caso mexicano dicha violencia no generó la anulación del proceso en ningún municipio. Por el contrario, aunque algunos candidatos renunciaron a la postulación por la inseguridad y otros solicitaron protección por parte de la Policía Federal,⁸⁹ en todos los casos los pre-candidatos y candidatos asesinados fueron reemplazados por nuevos candidatos.

⁸⁶ Esta visión sobre la capacidad de la democracia para resolver problemas públicos no es exclusiva del tema de la violencia y seguridad ciudadanas. Es bien conocido el debate en ciencia política sobre el cambio democrático y el desarrollo económico.

⁸⁷ ALVARADO MENDOZA, Arturo, "Violencia y democracia. Balance de los estudios ...", *op. cit.*, p. 40.

⁸⁸ OFICINA NACIONAL DE LOS PROCESOS ELECTORALES, "*Conflictos y violencia electoral en el ámbito subnacional...*", *op. cit.*, p. 14.

⁸⁹ GÓMEZ MACFARLAND, Carla Angélica y AGUIRRE QUEZADA, Juan Pablo, "*Asesinatos políticos en el periodo...*", *op. cit.*, pp. 23-25.

El reconocimiento del carácter acontecimental de la violencia electoral durante el proceso electoral 2017-2018 provino fundamentalmente de las mujeres. Fueron las activistas y políticas quienes, frente a los homicidios, optaron por posicionarse como sujetos fieles, interpretantes y reflexivos.

El 5 de junio, luego de que en menos de 24 horas fueran asesinadas cuatro candidatas en el país y sumaran 17 los homicidios electorales contra mujeres⁹⁰, la consejera integrante del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, Claudia Zavala, convocó a la ciudadanía a vestirse de blanco y concentrarse en los zócalos de todos los estados y municipios del país el 14 de junio, con el objetivo de hacer patente la violencia electoral en contra de las mujeres. En la convocatoria, la abogada Zavala hizo un llamado claro a los partidos políticos, a las autoridades y a los demás actores involucrados en el proceso electoral, así como a la ciudadanía en general “a tomar conciencia de que la violencia política electoral contra las mujeres por razón de género es real y es grave”, al tiempo que exigía “de manera unida y pacífica, un alto a los asesinatos y a distintas expresiones de violencia política contra las mujeres en el ejercicio de sus derechos”.⁹¹ La violencia electoral contra las mujeres fue menor porque los lugares para ingresar a la política fueron limitados. Lo cierto es que el acontecimiento desde sujetos interpretantes y reflexivos ha surgido a partir de la violen-

⁹⁰ REDACCIÓN, “Activistas convocan a concentración por violencia política hacia mujeres”, *El Financiero*, 5 de junio de 2018.

⁹¹ La convocatoria se encuentra en la cuenta de Twitter de la Consejera Claudia Zavala: https://twitter.com/CZavalaP/status/1004166045203075072?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1004166045203075072%7Ctwgr%5E%7Ctwcon%5Es1_&ref_url=https%3A%2F%2Fwww.elfinanciero.com.mx%2Felecciones-2018%2Factivistas-convocan-a-concentracion-por-violencia-politica-hacia-mujeres

cia por razones de género, pero aún desde una débil implementación cotidiana.

7. Consideraciones finales

A manera de cierre, podemos rescatar las palabras de Jesús Silva-Herzog Márquez:

El sistema de partidos recibió dos golpes mortales. El primero fue el Pacto por México. El segundo la elección del 18. Tras esos dos golpes, los tres órganos de la competencia electoral quedaron hechos trizas, sin que hubieran aparecido alternativas. No tenemos partidos porque los tradicionales perdieron hasta el sentido de sí mismos y el que recibió la mayoría está lejos de ser, propiamente, partido [...]. La elección del 2018 fue el segundo golpe de muerte. Si el primero fue resultado de negociaciones cupulares, el segundo fue una paliza de votos. El rechazo a los partidos tradicionales fue contundente. El apoyo electoral a quien representaba el polo opuesto a esa componenda fue igualmente claro. Pero a la derrota no vino en los partidos una revisión crítica del pasado reciente, una reagrupación para organizar la oposición, no aparecieron liderazgos frescos, no se libraron batallas parlamentarias, no se ocuparon espacios en los medios. Tras la derrota, la nulidad. Lo más grave para las oposiciones no fue la pérdida de asientos, sino la ofuscación. Las oposiciones no tienen, hasta el momento, idea de qué son, dónde están, ni qué quieren.⁹²

Esta investigación permite aproximarnos de tres maneras al abordaje del proceso electoral 2017-2018. La primera, a partir de la descripción de los datos globales de los espacios en disputa por el poder público representativo en

⁹² SILVA-HERZOG MÁRQUEZ, Jesús, “Alianza de espectros”, *Andar y ver. El blog de Jesús Silva-Herzog Márquez, Grupo Reforma*. Disponible en <https://www.andaryver.mx/lunes/alianza-de-espectros/>. Consulta: 20 de diciembre de 2020.

todo el país. La segunda, desde la reflexión sobre el modelo político federal a partir de elementos jurídicos y la narrativa de hechos sobre homicidios en México. Y la tercera y más importante, a partir de la categoría analítica de acontecimiento y su interpretación por parte de los sujetos, como resultado de la violencia electoral, por lo que se centra la atención en precandidatos, candidatos, candidatos electos y otros participantes del juego político por el poder del gobierno municipal, estatal y federal.

Normalizar la violencia no es un asunto menor.⁹³ La violencia se ha presentado como pasado y como presente a partir de la construcción de una normalidad ante las omisiones institucionales del Estado mexicano. También lo es para una sociedad que jurídicamente está inhabilitada en el actuar desde el monopolio de la acción judicial como atribución exclusiva de los Ministerios Públicos en acompañamiento con las instancias judiciales mexicanas (el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos lo señala puntualmente).

El avance de grupos que ejercen violencia, las complicidades desde los silencios, las ausencias de interpretación, la invisibilidad, las omisiones y la combinación de obligadas y voluntarias formas para mirar a otro lado evitan reconocer el compendio de hechos y ocasionan que la suma de acciones anulen cualquier posibilidad de interpretación y reflexión, y, por tanto, de huellas como acontecimiento.

No hay abanico de futuros posibles, sólo uno, el cual es el número constante de homicidios en el México del siglo XXI. El sistema político mexicano contemporáneo

⁹³ La base de datos hemerográfica que construimos tiene información con perfil descriptivo, el cual da cuenta de los hechos, tal como la nota de HERNÁNDEZ M. y GÓMEZ E., “Hallan cuerpo del edil de Naupan con tiro de gracia”, *La Jornada de Oriente*, 8 de agosto de 2018, p. 30.

presenta alternancias, combinación de gobiernos divididos y unificados, elecciones periódicas, un sistema de partidos con alternativas variadas y hegemonías en espiral,⁹⁴ y una invisibilidad latente desde la actuación de los Ministerios Públicos con respecto a los datos de los homicidios ocurridos en las demarcaciones municipales. Todo esto se combina con el Estado de derecho que existe, pero ni resuelve ni disminuye el problema público ante la inacción de las autoridades, totalizadas en un conjunto de lagunas y opacidad para el ejercicio de la justicia mediante la aplicación del artículo 302 del Código Penal Federal.

La sociedad está jurídicamente inhabilitada para aplicar la justicia, pues es un decreto impuesto desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Las posibles huellas pueden surgir desde los medios de comunicación tradicionales y no tradicionales; empero, también se enfrentan ante la ola de homicidios de los periodistas encargados de cubrir las fuentes sobre las causas de este avance de hechos en México. Como bien señala el ex gobernador de Guerrero, el periodismo llegó primero, sin embargo,

⁹⁴ Giovanni Sartori, al comparar el sistema de partidos de varios países en el mundo, ubicó al sistema mexicano como hegemónico pragmático con el Partido Revolucionario Institucional permanentemente en el gobierno. Sartori, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos*, España, Alianza editorial, 2002.

Por hegemonías en espiral se coloca el momento posterior a la alternancia nacional ocurrida en el año 2000, debido al cambio de partido político en la silla presidencial y el retorno a un partido hegemónico ocurrido después de la elección del año 2018, que invoca un posible regreso a prácticas institucionales de control bajo la figura del Poder Ejecutivo Federal.

La forma y el fondo del funcionamiento de un partido hegemónico en México la detalla Jesús Silva Herzog Márquez, en *El antiguo régimen y la transición en México*, México, Planeta-Joaquín Mortiz, 1999, pp. 18-19.

un hallazgo de este trabajo es la ausencia de sujetos interpretantes que reflexionen en torno a la violencia electoral entendida como acontecimiento. En su lugar encontramos la reproducción de los homicidios como hechos y el lento y poco transparente trabajo de las instituciones judiciales del México contemporáneo.

8. Fuentes de consulta

- ALBAN, Bensa y FASSIN, Eric, “Les sciences sociales face à l'événement”, *Terrain Anthropologie & sciences humaines*, núm. 38, 2002, pp. 5-20.
- ALVARADO MENDOZA, Arturo, “Violencia política y electoral en las elecciones de 2018”, *Alteridades*, vol. 29, núm. 57, 2019, pp. 59-73.
- ALVARADO MENDOZA, Arturo, “Violencia y democracia. Balance de los estudios sobre violencia”, *Estudios Sociológicos*, vol. 30, núm. extraordinario, 2012, pp. 29-57.
- BERNAL HERNÁNDEZ, Luis Felipe, “Calidad de la Democracia y Corrupción: elecciones 2012”, en CAZARÍN MARTÍNEZ, Angélica, ARZUAGA MAGNONI, Javier y MEDINA TORRES, Luis Eduardo (coords.), *Partidos y elecciones en la disputa nacional*, México, Sociedad Mexicana de Estudios Electorales / Instituto Federal Electoral, 2013, pp. 243-265.
- BIRCH, Sara, DAXECKER, Úrsula y HOGLUND, Kristine, “Electoral violence: an introduction”, *Journal of Peace Research*, Sage, 2020, pp. 1-12.
- CARRIÓN M., Fernando, “La violencia en Ecuador”, *Facultad de Estudios Latinoamericanos en Ciencias Sociales Ecuador*. Disponible en <http://www.flacso.org.ec/docs/artvioecu.pdf>
- CHABAT, Jorge, “Narcotráfico y Estado: el discreto encanto de la corrupción”, *Letras Libres*, año 7, núm. 81, 2005, pp. 14-19.

- CHAVARRÍA RODRÍGUEZ, Martha Kristal y ESPINOSA SANTIAGO, Orlando, “La violencia experimentada por los actores políticos 123 en procesos electorales: una aproximación exploratoria”, en FUGUERAS ZANABRIA, Víctor Manuel, y ESPINOSA SANTIAGO, Orlando (coords.), *Violencia y gobierno en el México democrático. Experiencias subnacionales, 2007-2018*, Serie Breviarios de Cultura Política Democrática, núm. 40, Toluca, Instituto Electoral del Estado de México, 2019, pp. 125-177.
- COLOMER, Josep M., *Instituciones Políticas*, Barcelona, Ariel Ciencia Política, 2001.
- COMISIÓN GLOBAL SOBRE ELECCIONES, DEMOCRACIA Y SEGURIDAD, *Profundizando la democracia, una estrategia para mejorar la integridad electoral en el mundo*, Suiza-Suecia, Fundación Kofi Annan - Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, septiembre 2012.
- DE REMES, Alain, *The causes of juxtaposition: A theoretical framework for the study municipal and state elections in Mexico*, México, Colecciones de Documentos de Trabajo CIDE, núm. 96, 1998.
- DERRICK, Marco, *Reducing Electoral Conflict: A Toolkit*, Cape Town, The Election Monitoring Network (EMN) - Open Society Foundation - IDASA, 2009.
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. *Código Penal Federal*, última reforma el 24-01-2020.
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, última reforma el 24-12-2020.
- ESCAMILLA CADENA, Alberto y DEL ALIZAL ARRIAGA, Laura, “Introducción”, en ESCAMILLA CADENA, Alberto y DEL ALIZAL ARRIAGA, Laura (coords.), “La elección federal de 2018 en

- México: una nueva reconfiguración del poder político”, México, Ediciones del Lirio - Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa, 2020.
- ESPINOSA SILIS, Arturo, *Entrevista Efekto TV*, difundida en @EfectoTv, 8 de mayo de 2018.
- ETELLEKT CONSULTORES, *Séptimo Informe de Violencia Política en México 2018*, 9 de julio de 2018. Disponible en www.etelekt.com
- FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, Jorge, “Apocalipsis, evento y utopía. Badiou y Žižek a través de la ficción prometeica”, *Revista de Filosofía y Ciencias*, vol. VI, núm. 13, 2016, pp. 13-20.
- FERRANDO BADÍA, Juan (coord.), *Regímenes políticos actuales*, España, Editorial Tecnos, 1995.
- FISCHER, Jeff, *Electoral conflict and violence. A strategy for study and prevention*, IFES White Paper Making Democracy Work, International Foundation for Election Systems, febrero 2002.
- GÓMEZ MACFARLAND, Carla Angélica y AGUIRRE QUEZADA, Juan Pablo, *Asesinatos políticos en el periodo electoral 2018*, Cuaderno de Investigación no. 52, México, Instituto Belisario Domínguez, 2018.
- GREISCH, Jean, “Ce que l'événement donne à penser”, *Recherches de Science Religieuse*, Tomo 102, núm. 1, 2014, pp. 39-62.
- GUERRERO, Manuel Alejandro, “Sistema y régimen políticos en la Quinta República francesa. Algunas comparaciones con México”, *Estudios Sociológicos*, septiembre-diciembre, vol. 17, núm. 51, México, El Colegio de México, 1999, pp. 787-814.
- HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ, Gerardo, “Violencia política y el debilitamiento del federalismo mexicano en el proceso electoral 2017-2018”, ESCAMILLA CADENA, Alberto y DEL ALIZAL ARRIAGA,

Laura (coords.), *La elección federal de 2018 en México: una nueva reconfiguración del poder político*, México, Ediciones del Lirio - Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa, 2020.

HERNÁNDEZ, M., y GÓMEZ, E., “Hallan cuerpo del edil de Naupan con tiro de gracia”, *La Jornada de Oriente*, México, 8 de agosto de 2018, p. 30.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, “Datos preliminares revelan que en 2018 se registraron 35 mil 964 homicidios. Información a nivel nacional y por entidad federativa”, *Comunicado de prensa*, núm. 347/19, 25 de julio de 2019. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/EstSegPub/homicidios2018.pdf>.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, “Datos preliminares revelan que en 2019 se registraron 36 mil 476 homicidios Información a nivel nacional y por entidad federativa”, *Comunicado de prensa*, núm. 432/20, 23 de septiembre de 2020. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/EstSegPub/homicidios2018.pdf>

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, *Numeralia Proceso Electoral 2017-2018*, México, 8 de junio de 2018.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, “Versión estenográfica”, *Sesión Extraordinaria del Consejo General 8 de septiembre de 2017*. Disponible en <https://www.ine.mx/sesion-extraordinaria-consejo-general-8-septiembre-2017/>

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, *Violencia Política. Conceptos clave*. Disponible en <https://igualdad.ine.mx/mujeres-en-la-politica/violencia-politica/conceptos-clave-sobre-violencia-politica/>

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE, *ERMTool*.

- La prevención y reducción de la violencia electoral. Una guía de medidas*, Suecia, IDEA Internacional, 2019.
- JAY, Martin, “La explicación histórica: reflexiones sobre los límites de la contextualización”, *Prismas Revista de historia intelectual*, vol. 16, núm. 2, 2012, pp. 145-157.
- JIMÉNEZ BADILLO, Margarita y SOLANO RAMÍREZ, Gabino, “Elecciones y violencia Guerrero 2015”, *Anuario Latinoamericano Ciencias Política y Relaciones Internacionales*, Polonia, Facultad de Ciencias Políticas y Periodismo de la Universidad María Curie-Sklodowska, vol. 3, 2016, pp. 195-218.
- LAMIZET, Bernard, “La sémiotique de l'événement: Une sémiotique de l'espace et du temps”, 2011. Disponible en halshs-00604452
- LIZAMA CARRASCO, Guillermo, “Delitos y violencia electoral: desafíos para la Democracia Mexicana (2006-2017)”, *Folia Histórica*, núm. 32, 2018, pp. 199-220.
- LORENC VALCARCE, Federico, “La sociología de los problemas públicos. Una perspectiva crítica para el estudio de las relaciones entre la sociedad y la política”, *Nómadas: Critical Journal of Social and Juridical Sciences*, vol. 12, núm. 2, 2005.
- LUJAMBIO, Alonso (ed.), *Poder Legislativo, Gobiernos divididos en la Federación Mexicana*, México, Universidad Autónoma de México / Instituto Federal Electoral / Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, 1996.
- MEILLASSOUX, Quentin, “History and event in Alain Badiou”, *Parrhesia*, núm. 12, 2011, pp. 1-12.
- MÉNDEZ, José Luis, *Políticas Públicas. Enfoques estratégicos para América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica - El Colegio de México, 2020.
- MENDOZA CRUZ, Luis, *Curso Historia Constitucional: La organización política de México. Sesión 8 Las entida-*

- des federativas y sus Constituciones*, México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 1 de marzo de 2016. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=aS-qHbD-BfM>
- NAJAR, Alberto, “5 razones que hacen históricas las elecciones presidenciales en México”, *BBC Mundo* Ciudad de México, 30 de marzo de 2018, actualizada el 1 de julio de 2018. Disponible en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-43578377>
- NATERAS GONZÁLEZ, Martha Elisa, “Ciudadanía política y violencia en el Estado de México”, en NATERAS GONZÁLEZ, Martha Elisa (coord.), *Participación y ciudadanías en contextos locales*, México, Sociedad Mexicana de Estudios Electorales, 2018.
- NORA, Pierre, “Le retour de l'événement”, LE GOFF, Jean-Pierre y Nora, Pierre (ss la dir. de), *Faire de l'histoire*, vol. I, *Nouveaux problèmes*, Paris, Gallimard, 1974, pp. 210-229.
- OFICINA NACIONAL DE LOS PROCESOS ELECTORALES, *Conflictos y violencia electoral en el ámbito subnacional. Análisis de los hechos registrados en 2010-2011*, Lima, Oficina Nacional de Procesos Electorales, Serie Documento de trabajo no. 30, 2013.
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, *Guía para organizar elecciones en tiempos de pandemia*, Departamento de Cooperación y observación electoral. Secretaría para el Fortalecimiento de la Democracia, 2020.
- ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD, *Informe mundial sobre la violencia y la salud. Sinopsis*, Ginebra, 2002.
- ORTEGA MARTÍNEZ, Rogelio, “Guerrero. Conflicto social y violencia política persistente 1960-2015”, ponencia en extenso, mesa MSC7 en el *VIII Congreso*

- so Internacional de Ciencias Políticas*, organizado por la Asociación Mexicana de Ciencias Políticas en las instalaciones virtuales del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, 11 de diciembre de 2020.
- PALMA, Esperanza, “México: entre la violencia y la consolidación del sistema de partidos”, *Revista de Ciencia Política*, Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile, vol. 30 núm. 2, 2010, pp. 379-396.
- PROGRAMA UNIVERSITARIO DE ESTUDIOS SOBRE DEMOCRACIA, JUSTICIA Y SOCIEDAD (PUEDJS), Universidad Nacional Autónoma de México. Disponible en dialogosdemocracia.humanidades.unam.mx/informe/violencia-electoral/. Consulta: 2 de enero de 2021.
- QUÉRÉ, Louis, “Entre fait et sens, la dualité de l'événement”, *Réseaux*, vol. 139, núm. 5, 2006, pp. 183-218.
- REDACCIÓN, “Activistas convocan a concentración por violencia política hacia mujeres”, *El Financiero*, 5 de junio de 2018.
- SARTORI, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos*, España, Alianza editorial, 2002.
- SCHEPER-HUGHES, Nancy y FISHEL SARGENT, Carolyn (ed.), *Small Wars. The cultural politics of childhood*, USA, University of California Press, 1998.
- SERRANO, Mónica, CELORIO MORAYTA, Gonzalo y MABIRE, Bernardo, “Del ‘Momento Mexicano’ a la realidad de la violencia político-criminal”, *Foro Internacional La política interna de México 2012-2018*, México, El Colegio de México, vol. 60, núm. 2, 2020, pp. 791-852.
- SEWELL, William, *Logics of History*, Chicago, University of Chicago Press, 2005.
- SILVA-HERZOG MÁRQUEZ, Jesús, “Alianza de espectros”, *Andar y ver. El blog de Jesús Silva-Herzog Márquez*,

- Grupo Reforma*. Disponible en <https://www.andaryver.mx/lunes/alianza-de-espectros/>
- SILVA-HERZOG MÁRQUEZ, Jesús, *El antiguo régimen y la transición en México*, México, Planeta - Joaquín Mortiz, 1999.
- SOLANO RAMÍREZ, Gabino y JIMÉNEZ BADILLO, Margarita, “Panorama de la violencia contra actores políticos en Guerrero, 2008-2015”, *Apuntes Electorales*, México, Instituto Electoral del Estado de México, año XV, núm. 55, julio-diciembre, 2016, pp. 79-109.
- SOLANO RAMÍREZ, Gabino y JIMÉNEZ BADILLO, Margarita, “Panorama de la violencia en el proceso electoral de Guerrero, 2012”, en CAZARÍN MARTÍNEZ, Angélica, ARZUAGA MAGNONI, Javier y MEDINA TORRES, Luis Eduardo (coords.), *Partidos y elecciones en la disputa nacional*, México, Sociedad Mexicana de Estudios Electorales / Instituto Federal Electoral, 2013, pp. 321-351.
- STRATEGIA ELECTORAL, *cuenta de Twitter*. @Eleccionesymas.
- TAVERA-FENOLLOSA, Ligia, “Las ciencias sociales frente al acontecimiento: reflexiones desde la filosofía francesa contemporánea”, en TAVERA-FENOLLOSA, Ligia y ARTEAGA BOTELLO, Nelson (coords.), *Debatir la Sociología*, México, FLACSO-México, 2020, pp. 23-38.
- TAVERA-FENOLLOSA, Ligia, “Nuevos enfoques frente a viejos dilemas: la perspectiva acontecimental en el estudio de las consecuencias políticas de los movimientos sociales en América Latina”, en ORTEGA, Berenice y PIRKER, Kristina (coords.), *Dilemas de la acción colectiva en América Latina: entre la incidencia institucional y la protesta social*, México, Instituto Mora y FFyL-UNAM, 2019, pp. 157-183.

- TAVERA-FENOLLOSA, Ligia, “Una aproximación al acontecimiento y los sujetos interpretantes icónicos”, en MÁRQUEZ, Alicia y DE LA CHICA, Fabiola (coords.), *El acontecimiento al centro. Cuatro estudios desde la sociología y la historia, México, Instituto Mora, (en prensa)*.
- TREJO, Guillermo y LEY, Sandra, *Votes, Drugs, and Violence. The Political Logic of Criminal Wars in Mexico*, Cambridge, Cambridge University Press, 2020.
- VALADÉS, Diego, *El control del poder*, México, Editorial Porrúa - Universidad Nacional Autónoma de México, 2006.
- ZAVALA, Claudia, “#AltoALaViolenciaPolítica” Convocatoria #NoEsElCosto #YaBasta”, Claudia Zavala en Twitter @CZavalaP, Como autoridades y ciudadanos debemos decir #AltoaALaViolenciaPolítica #NoEsElCosto #YaBasta #VotoLibre #Elecciones2018 #PorqueMiPaisMeImporta, 5 de junio de 2018, 8:00 p.m. Disponible en <https://twitter.com/CZavalaP/status/1004166045203075072/photo/1>
- ZEPEDA GIL, Raúl, “Violencia en Tierra Caliente: guerra criminal e intervenciones federales de 2000 a 2014”, *Tesis para obtener el grado de Maestro en Ciencia Política*, México, El Colegio de México, 2016.

Fiscalización y rendición de cuentas de los partidos en la elección de 2018 en México

Fabiola Coutiño Osorio¹

1. Introducción. / 2. Transparencia y rendición de cuentas: un acercamiento a los enfoques / 2.1. Precedentes que justifican el por qué de la rendición de cuentas. / 2.2. Fiscalización de los recursos de los partidos políticos en México: el interés público por la información y la transparencia. / 2.3. La consolidación del sistema fiscalizador como justificación de la transparencia. / 3. Financiamiento de los partidos políticos en el proceso electoral 2017-2018 / 3.1. La fiscalización de los recursos de los partidos en el proceso electoral de 2017-2018. / 3.2. Los informes de los partidos y candidatos. ¿Rendición de cuentas o formalismo jurídico? / 4. Conclusiones. / 5. Fuentes consultadas.

1. Introducción

La rendición de cuentas (*accountability*) ha sido considerada uno de los distintivos de las democracias de calidad, las cuales se reconocen como modelos basados en una estructura institucional estable que, a través de instituciones y mecanismos caracterizados por su correcto funcionamiento, ponen en práctica la libertad y la igualdad de los

¹ Profesora-Investigadora de tiempo completo en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt, Nivel II. Contacto: fabiola.coutino@hotmail.com.

ciudadanos.² Así, la rendición de cuentas es una de las dos dimensiones procedimentales³ que justifica la necesidad de realizar estudios empíricos para identificar qué tan buena es una democracia.

Sin duda, en México, la rendición de cuentas tomó mayor relevancia en el discurso oficial durante los primeros años del siglo XXI, sobre todo por su relación con la transparencia; de ahí que a los tres años del gobierno del Presidente Fox (2003) surgiera la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Aunado a ello, se creó el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI) y, como consecuencia, apareció la necesidad de establecer lineamientos muy precisos y relativos a la protección de los datos de las personas. Esto implicó el cambio de nombre y quedó como Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI).

Este organismo constitucional autónomo garantiza el cumplimiento de ambas vertientes (derecho a la información y derecho a la protección de datos personales). Es decir, por un lado, abarca la información pública que cualquier autoridad, institución, órgano, persona (física o moral), partido, fondo público, fideicomiso o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad está obligado a entregar. Por otro lado, está la utilización adecuada de los datos personales de cada individuo, así

² MORLINO, Leonardo, *Democracias y democratizaciones*, México, Centro de Estudios de Política Comparada, 2005, p. 260.

³ La primera de ellas, *rule of law*, mide el grado de respeto que los ciudadanos tienen frente a las normas; la segunda es la *accountability* o rendición de cuentas; la tercera dimensión refiere a la *responsiveness* o reciprocidad que atañe al grado de satisfacción de la sociedad civil. La cuarta y quinta dimensión son sustantivas, *respeto pleno de los derechos expresados en libertades y progresiva ampliación de mayor igualdad política, económica y social*. Véase Morlino, op. cit., pp. 261-262.

como el ejercicio y tutela de los derechos de acceso, cancelación y oposición que cada persona tiene con respecto a su información.⁴ De este modo, las funciones de la institución inicialmente creada se ampliaron para dar cobertura a la protección de los datos personales.

Además, al inicio se creía que la rendición de cuentas implicaba únicamente la obligación de los servidores públicos de informar y justificar sus decisiones. Sin embargo, como se aprecia en las funciones que realiza el INAI, esto atañe a un conjunto de actores más amplio; además, involucra no sólo los recursos públicos, sino los actos de autoridad, en razón de que en un régimen democrático tales actores están obligados a transparentar sus acciones, debido a los deberes públicos que tienen para con la sociedad. En ese sentido, hay una clara relación con la fiscalización, cuyo fin es transparentar la gestión gubernamental en sus diferentes niveles. Esto explica la existencia de un Sistema Nacional de Fiscalización, el cual surgió en junio de 2015.⁵ La finalidad de la transparencia es fortalecer la confianza ciudadana, pues tiene la pretensión de coadyuvar a la disminución de los índices de corrupción. Para lograr este cometido, realizan un papel importante la Auditoría Superior de la Federación, la Secretaría de la Función Pública, las Contralorías de las entidades federativas, las Entidades de Fiscalización Superiores Locales, las Contralorías Municipales y las

⁴ Página oficial del INAI. Disponible en https://home.inai.org.mx/?page_id=1626

⁵ El 22 de junio de 2015 se suscribieron las Bases Operativas para el funcionamiento del Sistema Nacional de Fiscalización. El 18 de julio de 2016 se publicó la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, que contiene en su título tercero los criterios relativos al Sistema Nacional de Fiscalización. Véase la página de la Auditoría Superior de la Federación. Disponible en https://www.asf.gob.mx/Section/117_Sistema_Nacional_de_Fiscalizacion

Contralorías Internas de los órganos constitucionalmente autónomos. Todas vigilan permanentemente el desempeño de cualquier ente público⁶ para evitar que se actúe discrecionalmente y para dar cumplimiento a las normas previamente establecidas.

Este trabajo parte del análisis institucional y se centra tanto en los lineamientos que atañen al financiamiento público otorgado a los partidos como en los procedimientos de fiscalización de los recursos que ejercen, en especial los gastos realizados durante el 2018. Además, se plantean diversas reflexiones en torno a la rendición de cuentas de tales organizaciones políticas que ejercen recursos públicos en el marco de la democracia procedimental.

La primera parte de este trabajo aborda los enfoques sobre transparencia y rendición de cuentas con relación a la fiscalización. La segunda parte aborda el marco normativo en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, así como la forma en que se aprecia la transparencia y la rendición de cuentas. La tercera parte muestra la información relativa al financiamiento público otorgado a los partidos y la fiscalización realizada por el INE en el proceso electoral 2017-2018, en cuyos cuadros se muestran, por un lado, la distribución que por ley favorece a los partidos mayoritarios y la asignación relativa a los diferentes rubros y, por otro lado, los datos aportados por los partidos en una etapa inicial y la forma en que, después de las observaciones realizadas por el Instituto Nacional Electoral, enmendaron hasta justificar la totalidad de sus gastos.

Como corolario, se enfatiza que, independientemente de cumplir con los criterios relativos a la fiscalización, de cualquier forma, es claro que los partidos mayoritarios se exceden más en sus gastos de campaña que los minori-

⁶ Ídem.

tarios, pues éstos reciben una distribución que responde a sus resultados obtenidos en la elección inmediata anterior. Aunado a ello, la compra del voto y otras prácticas que se realizan durante los procesos electorales determinan que tales organizaciones políticas, con los años, han generado una cultura en la que prevalece el clientelismo, que es la principal limitante para garantizar la transparencia y rendición de cuentas en el marco de la incipiente democracia mexicana.

2. Transparencia y rendición de cuentas: un acercamiento a los enfoques

La transparencia y la rendición de cuentas son aspectos clave de una democracia de calidad, la cual se caracteriza por un desempeño responsable de los funcionarios públicos y tiene una ciudadanía participativa que no se queda únicamente con la emisión del sufragio, sino que exige el rendimiento de cuentas cuando aquellos que están al frente de los cargos públicos (electos y designados) no cumplen debidamente con el desarrollo de sus tareas públicas. De esta forma, la rendición de cuentas determina que la relación entre gobernantes y gobernados sea más estrecha y, por tanto, contribuya a fortalecer la legitimidad de quienes ejercen el poder, pues esto se refleja en la responsiveness, relativa al grado de satisfacción con la democracia.⁷

Comenzaremos con la rendición de cuentas. Conviene reconocer que el debate académico sobre este importante elemento de la calidad democrática se nutre de tres vertientes, pues deriva de la traducción conceptual de *accountability*, que es un concepto fundamental en el escenario internacional y también se utiliza frecuentemente en los estudios de política comparada, pues como señalamos antes, es una

⁷ MORLINO, Leonardo, *op. cit.*, pp. 302-303.

de las dimensiones analizadas en los regímenes democráticos. La rendición de cuentas implica que quienes ejercen el poder y ostentan cargos públicos tienen la obligación de informar sobre sus decisiones y justificarlas en público (*answerability*). Esto implica la capacidad de sancionar a políticos y funcionarios.⁸ Sin embargo, la rendición de cuentas ha sido confundida con la fiscalización, pero, como se ha señalado antes, tiene una significación más amplia. Por supuesto, la transparencia y la rendición de cuentas no tienen una historia reciente. Por el contrario, desde la antigüedad, ha habido diversas evidencias de la importancia de ambos temas en distintas sociedades. Por ejemplo, un referente nos remite a la experiencia de la monarquía sueca en el siglo XVIII, pues el rey, cansado de los abusos de diversos funcionarios del reino, decidió que sus excesos se hicieran públicos, para ponerlos en evidencia. Esto determinó que surgiera el *Högste Ombudsmännen* (procurador supremo), una institución que vigilaría a los funcionarios, a fin de que ejercieran correctamente sus funciones, pues, de no ser así, serían llevados a tribunales para sancionarlos.⁹ Este antecedente propició, con el transcurso del tiempo, que los distintos países adoptaran una postura a favor de la transparencia, debido a su estrecha relación con la rendición de cuentas.

De esta forma, en pleno siglo xx, tras la caída de los regímenes totalitarios, se configuró un nuevo discurso que ponderaría a la democracia. Consecuentemente, fue evidente que el establecimiento de un régimen democrático no era la panacea para la solución de todos los problemas,

⁸ SCHEDLER, Andreas, ¿*Qué es la rendición de cuentas?*, Cuadernos de Transparencia, México, IFAI, 2009, p. 11-13.

⁹ FAIREN GUILLÉN, Víctor, “Normas y notas sobre el «Ombudsman» de Suecia”, *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, núm. 21, mayo-junio, 1981, pp. 127-128. Disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=26655>

pues detrás de éste podía haber corrupción, injusticia, autoritarismo y una profunda desigualdad. Por lo tanto, surgieron posturas críticas hacia las democracias procedimentales al priorizar únicamente la renovación de los poderes públicos y dejar al margen cuestiones tan importantes como las reglas del juego, el ejercicio pleno de la libertad e igualdad, y otros aspectos como la rendición de cuentas.

Por ende, los planteamientos acerca de las democracias de calidad se desarrollaron vinculados a la necesidad de transparentar y rendir cuentas como precondiciones de cualquier régimen estable. Esto explica por qué en Estados Unidos cobró auge desde los años sesenta una amplia construcción conceptual en torno a estos temas, aunque, ciertamente, el término surgió en Inglaterra, como *accountability*, cuya definición no corresponde al actual significado de rendir cuentas.

Así, en ese país se crearon instituciones especializadas cuya tarea era garantizar la rendición de cuentas. Por ejemplo, el Institute of Social and Ethical Accountability es un organismo que desde mediados de los noventa trabaja intensamente para promover la rendición de cuentas al considerar que ésta es uno de los principales indicadores de la democracia. Esta importante institución no sólo asesora a instituciones públicas, sino también a privadas. Asimismo, tiene el objetivo de propiciar condiciones para el desarrollo y la seguridad sustentable.¹⁰ De cualquier forma, el concepto se generalizó al grado de que, desde entonces, está presente en el discurso de la mayor parte de los países, los cuales buscan mejorar sus estándares de rendición de cuentas, a fin de lograr la consolidación democrática. Incluso cada

¹⁰ Esta institución surgió en 1995 y desde entonces asesora a diversos gobiernos. Consúltese la página Business & Human Rights Centre. Disponible en <https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/accountability-institute-of-social-and-ethical-accountability/>

país modifica sus normas y procedimientos para garantizar tanto la transparencia como la rendición de cuentas porque la renovación de los poderes públicos da la pauta para que cada administración mejore las estrategias y se cumpla el objetivo.

Además, es preciso señalar que ambos temas también están estrechamente relacionados con el derecho a la información, que, como señalamos al inicio de este trabajo, tiene dos ángulos: por un lado, tenemos el derecho de ser informados de aquellas decisiones que se tomen en la vida pública, así como de conocer en qué se invierten los recursos públicos. No obstante, esto implica que nuestra información personal sea protegida por el Estado.

La posibilidad de acceder a la información es fundamental porque refleja el grado de honestidad del gobierno en turno y contrasta con un fenómeno que ha combatido desde siempre: la corrupción. Ahora bien, toda vez que el ejercicio de la función pública se encuentra en tela de juicio, nos remite, a su vez, al tema de la fiscalización, término referido a la acción de fiscalizar, es decir, vigilar con sentido crítico¹¹ las funciones desempeñadas por las autoridades públicas o funcionarios. Ello dio origen a las auditorías que existen en gran parte de los países.

En consecuencia, esto conlleva el sistema de incentivos y castigos derivados de la forma en que se desempeñan aquellos que ejercen funciones públicas. De ahí la importancia de la transparencia como concepto relacionado. Rendir cuentas implica tanto a los gobernantes como a los gobernados. Esto explica su vínculo bidireccional al involucrar a los actores institucionales con la ciudadanía, que bien pueden ejercer su derecho de acceder a la información; es

¹¹ En Diccionario panhispánico de dudas, de la Real Academia Española. Disponible en <https://dpej.rae.es/lema/fiscalizaci%C3%B3n>

decir, se trata de una relación mediante la que se controla el comportamiento de los funcionarios públicos.

Sin duda, el combate a la corrupción¹² marcó la pauta para que los países transformaran sus instituciones, lo cual, a su vez, fortaleció los sistemas de fiscalización, de modo que existen estructuras orientadas a ese fin en cada país. En México, como era de esperarse, ha habido diversas transformaciones institucionales con el objetivo de afinar las estrategias en materia de combate a la corrupción. Desde luego, esto dio lugar al fortalecimiento del régimen de fiscalización. Así, la Contaduría Mayor de Hacienda se convirtió en Auditoría Superior de la Federación y se reformaron las entidades de Fiscalización Superior en el ámbito local como consecuencia de la tendencia a controlar y fiscalizar el gasto público. Justamente, de ello deriva el actual Sistema de Fiscalización, cuyas bases normativas surgieron el 22 de junio de 2015.

De acuerdo con el ordenamiento legal (artículo 3, fracción XII, de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción), el Sistema Nacional de Fiscalización se define como el conjunto de mecanismos interinstitucionales de coordinación entre los órganos responsables de las tareas de auditoría gubernamental en los distintos órdenes de gobierno, con el objetivo de maximizar la cobertura y el

¹² Transparencia Internacional se enfoca en el análisis de los niveles de corrupción por país, por área y a nivel global. Fue fundada en 1993 en la ciudad de Berlín y, desde entonces, atiende este fenómeno que afecta todos los ámbitos de la vida pública e incluso privada. Después de publicar que los gobiernos de América Latina han sido ineficaces en el combate a la corrupción, hubo muchos cuestionamientos en torno a sus políticas y programas en la materia. De hecho, en 2018, México fue evaluado en el lugar 138 del *ranking* internacional de corrupción (Índice de Percepción de Corrupción) y en 2020 llegó al 130. Véase Transparencia Internacional. Disponible en <https://www.transparency.org/en/countries/mexico>

impacto de la fiscalización en todo el país, con base en una visión estratégica, la aplicación de estándares profesionales similares, la creación de capacidades y el intercambio efectivo de información.¹³ Para lograr este cometido, se integra con la Auditoría Superior de la Federación (ASF), la Secretaría de la Función Pública, las Entidades de Fiscalización Superiores Locales y las secretarías o instancias homólogas que se encargan del control interno en cada uno de los estados. En razón de ello, el Sistema Nacional de Fiscalización determina el tipo de acciones y estrategias de coordinación para intercambiar información entre cada una de las áreas y compartir experiencias para cumplir con el objetivo de fiscalizar los recursos públicos.

Con esto puede entenderse por qué los conceptos transparencia, fiscalización y rendición de cuentas, aunque lleguen a utilizarse como sinónimos y tengan significados distintos, de cualquier forma, se empezaron a relacionar cuando el combate a la corrupción se volvió tema nodal en la agenda de las políticas públicas. Ello transformó radicalmente el discurso de las democracias contemporáneas, pues anteriormente no se hablaba de corrupción, a pesar de que en la cotidianidad era un fenómeno ampliamente tolerado:

(...) no se abordaba en los medios de comunicación y, en privado, era objeto de crítica solamente por parte de aquellos a los que el reparto del pastel no les había llegado. No había ningún escrúpulo para participar en proceso que hoy vemos como prácticas corruptas: “la mordida” fue por años, una forma de convivencia social, un pacto de civilidad entre autoridades y particulares. Tan natural como la sombra del cuerpo.¹⁴

¹³ Consúltese la página de la Auditoría Superior de la Federación. Disponible en https://www.asf.gob.mx/Section/117_Sistema_Nacional_de_Fiscalizacion

¹⁴ CARBONELL, Miguel y VÁZQUEZ, Rodolfo (coords.), *Poder*,

Esta afirmación nos plantea lo complejo que resulta desarraigar las formas en que se expresa la corrupción, pues generación tras generación se conservaron estas prácticas, de modo que fueron generalizándose cada vez más hasta formar parte de lo cotidiano. Sin duda, esto también explica por qué la rendición de cuentas se forma con los siguientes elementos que deben cumplirse, pues no es suficiente que la ciudadanía obtenga la información solicitada:

Cuadro 1.
Fases de la rendición de cuentas.

1ª fase	Información	Se refiere a la obligación que los actores públicos ¹⁵ tienen de informar sobre la aplicación de los recursos que reciben, así como de las decisiones que toman durante el desempeño de sus funciones.
2ª fase	Justificación	Implica la obligación de justificar las decisiones que los actores públicos toman durante el desempeño de sus funciones, pues toda decisión debe tener como base el interés común.

Derecho y Corrupción, México, IFE, ITAM y Siglo XXI Editores, 2003, pp. 7-8.

¹⁵ En este caso, el concepto de servidor público se identifica sólo con los titulares de los cargos públicos, es decir, los burócratas; en cambio, al utilizar actores públicos, el conjunto se amplía al contener, por ejemplo, a los funcionarios que forman parte de la estructura de los partidos políticos, de las organizaciones políticas y otros que se desempeñan en las instituciones públicas, como los sindicatos, que también están obligados a rendir cuentas y transparentar sus actividades.

3ª fase	Requerimiento	Relativo a la posibilidad de que los ciudadanos exijan un correcto desempeño de la función pública, pero, en caso de que no sea de esa manera, se puede recurrir a la interposición de procedimientos en contra de los actores públicos que no cumplan con sus deberes y afecten el erario público o los derechos de los ciudadanos al incurrir en actos arbitrarios derivados del cargo que ostentan.
---------	---------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fuente: Elaboración propia.

La fiscalización es distinta a la rendición de cuentas, pues ésta se refiere a las obligaciones —establecidas en nuestras leyes y reglamentos— que tienen en cada uno de los niveles de gobierno los funcionarios que integran las instituciones públicas. Dichas obligaciones consisten en cumplir con los procedimientos relativos a informar sobre la aplicación de los recursos que reciben. De esta forma, entender la fiscalización como rendición de cuentas resulta de lo más cómodo, pues, prácticamente, ha asumido un carácter de mera “tramitología” y sólo se orienta a cumplir con lo establecido por las normas, aunque deja de lado aspectos fundamentales de la rendición de cuentas, como puede verse en el cuadro 1.

En efecto, la fiscalización está plenamente respaldada por la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Además, se ha desarrollado todo un sistema de castigos en contra de los servidores públicos u otro tipo de actores que también ejercen recursos públicos por el hecho de incurrir en conductas contrarias a lo que establece la ley. Lo mismo ocurre en las entidades federativas por efecto del federalismo que garantiza el equilibrio constitucional.

De esta forma, como señalamos líneas arriba, en cada ámbito geográfico local existen instituciones especializadas

y facultadas que tutelan el derecho de los ciudadanos de conocer la información generada en los distintos niveles de gobierno y la que se produce en los organismos que reciben recursos públicos. Por supuesto, esto excluye aquella información considerada reservada.

El sistema sancionador, por ende, determina los criterios relativos a las sanciones aplicables por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos y de los actores que ejercen recursos públicos.

2.1. Precedentes que justifican el por qué de la rendición de cuentas

Abordar el tema de la rendición de cuentas nos exige referirnos a otros aspectos relacionados que fueron materia de preocupación desde la antigüedad. En la *República*, en uno de los diálogos entre Sócrates y Glaucón, Platón hace referencia al gobierno basado en la ambición a semejanza del gobierno corrupto, al cual llamó timocracia o timarquía, en oposición a la aristocracia, pues, como señaló el filósofo, “todo lo generado es corruptible”.¹⁶ De esta forma, plasmó su inquietud en torno a la disensión entre quienes ejercen los cargos, lo cual puede implicar incluso la destrucción del cuerpo político, pues las movilizaciones de los inconformes ponen en riesgo a la ciudad.

Este diálogo destaca la importancia de la educación como tema prioritario para prever este tipo de riesgos en las ciudades de su tiempo, pues reconoce que a cada forma de gobierno le corresponde otra de carácter negativo que implica degeneración. De cualquier forma, el filósofo resaltó los problemas y riesgos que enfrentaban los regímenes de su tiempo, que también son aplicables a los actuales; es decir, los inconvenientes de la corrupción constituyen un

¹⁶ PLATÓN, *La República*, Madrid, Gredos, 1988, p. 383.

eje prioritario en las agendas públicas de cada Estado. Por eso no es casual que la corrupción, desde antaño, fuera tema de debate.

El estagirita, por su parte, describió a la tiranía como modelo opuesto a la monarquía. Así, el tirano fue descrito como aquel que no tiene respeto “a ninguna cosa común, sino a su particular utilidad”, cuyo fin es “su propio deleite y contentamiento”, lo que incide en la rebelión de los súbditos. De hecho, al explicar las formas en que las monarquías degeneran en tiranías, en el segundo caso plantea el tema de la corrupción, aunque no utilice el concepto como tal:

También puede ser destruido un reino de dos maneras: una, si los que participan de él están puestos en bandos, y otra, si quieren tratar las cosas más al modo de tiranía que de reino, lo cual acaece cuando quieren ser señores de más cosas que las que tenían, y esto contra ley, porque entonces dejan de ser reinos y se convierten en tiranías.¹⁷

Rousseau también enfatizó el tema al puntualizar que “nada es tan peligroso como la influencia de los intereses privados en los negocios públicos”.¹⁸ Sin profundizar más en los clásicos, es claro que, tal como subrayamos antes, en cada sociedad la corrupción es un tema que ha inquietado a los distintos actores sociales.

Por lo que respecta a las sociedades prehispánicas, había una clara idea de la rendición de cuentas. Por ejemplo, en el Imperio azteca, la ética se configuraba en las virtudes que debían inculcarse a través de la educación. Se esperaba que los gobernantes se comportaran debidamente; de no ser

¹⁷ ARISTÓTELES, *La Política*, traducción de Pedro Simón Abril, Madrid, Ediciones Nuestra Raza, s.f. pp. 204-205.

¹⁸ ROUSSEAU, Juan Jacobo, *El Contrato Social*, Madrid, Espasa Calpe, Selecciones Austral, 2007, p. 95.

así, se recurría a rezos para que Tezcatlipoca los retirara del poder, ya fuera asesinandolos o de cualquier otra forma.¹⁹ Es decir, se invocaba la justicia divina para castigar a quienes ejercían el poder por su mal desempeño.

Por otra parte, en el siglo XVIII del México hispánico, durante el reformismo borbónico, preocupado el monarca por los abusos de los comerciantes y los Ayuntamientos, determinó la implementación de una reforma administrativa:

[...] desde 1711 se venía haciendo notar a las autoridades metropolitanas que la renta de las alcabalas (impuestos internos cobrados por el tránsito de una mercancía por un suelo alcabalarío) proporcionaría más dinero si fuera administrada por un funcionario de la corona que si se arrendaba a alguna corporación (comerciantes o cabildos civiles).²⁰

Esto implicó el surgimiento de una nueva forma de organización administrativa, lo que colocó en el escenario al visitador Gálvez, nombrado para implementarla con la finalidad de terminar con los excesos, pues había problemas con la rendición de cuentas relativas al cobro de impuestos. Esta estrategia determinó, por un lado, el control de los recursos obtenidos por la administración novohispana, y por otro, que la Corona los recibiera.

Posterior a ello, a principios del siglo XIX, ya en pleno proceso de independencia, fue dictada la Constitución

¹⁹ FILGUEIRAS NODAR, José María, “La moralidad de los aztecas, entre la reconstrucción histórica y la reconstrucción racional”, *En-claves del pensamiento*, año XIV, núm. 27, enero- junio de 2020, pp. 19-38. Disponible en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-879X2020000100019&lng=es&tlng=es

²⁰ JÁUREGUI, Luis, *Las reformas borbónicas*, en *Nueva Historia Mínima de México*, El Colegio de México, 5ª reimpresión, México, 2008, pp. 205-207.

gaditana, recibida, en buena parte, por muchos liberales y conservadores, pues se le veía como un instrumento que resolvería no sólo los problemas de carácter político, sino aquellos relativos a la administración pública, tales como la corrupción y la falta de eficiencia de los funcionarios públicos nombrados por la monarquía española.²¹

[...] ya los Ayuntamientos son obra no de negociación útil sólo para la Real Hacienda, sino verdaderamente obra de nuestros conocimientos [...] y los que los ocupen no serán unos individuos que miren con indiferencia el cargo municipal atendiendo sólo a su personal provecho.²²

A dos años de la Constitución de Cádiz (22 de octubre de 1814) se expidió el Decreto Constitucional para la Libertad de América Mexicana que instituyó el Tribunal de Residencia para conocer las acusaciones en contra de los funcionarios del Congreso, del Supremo Gobierno y del Supremo Tribunal de Justicia. El juicio debía resolverse en el término de tres meses.²³ La creación de esta institución representó un paso muy importante en cuanto a la rendición de cuentas, pero en los siguientes años sobrevino un largo periodo de inestabilidad política que limitó el desarrollo en la materia.

Como sabemos, la independencia se consolidó en 1821, pero la inestabilidad política, derivada de la confrontación entre liberales y conservadores, los cuales apostaban por distintos modelos de organización política, propició gobiernos sucesivos disputados entre los principales grupos políticos. Las constituciones que rigieron dan cuenta de ello.

²¹ FERRER MUÑOZ, Manuel, *La Constitución de Cádiz y su aplicación en la Nueva España*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1993.

²² Ídem, p. 42.

²³ FERRER, op. cit., pp. 42-43.

Algo importante de mencionar es que, después del primer sistema federal (1824), en 1836 se instauró un gobierno de carácter conservador que plasmó su proyecto en las Siete Leyes, mismas que facultaron a la Cámara de Diputados para que, mediante una Comisión Inspectorá integrada por cinco personas, se vigilara a la Contaduría Mayor y a las oficinas generales de Hacienda, pues se pretendía el buen desempeño de estas instituciones públicas.²⁴

En 1856 se accedió a la instauración de un gobierno liberal, por lo que la Constitución de 1857 modificó la organización política que se había establecido durante el periodo conservador (los estados habían sido transformados en departamentos). El título IV de este documento normativo fue *De la responsabilidad de los servidores públicos*, el cual se dirigió a cada uno de los integrantes de los tres poderes, así como a los gobernadores, a los secretarios de despacho y a los altos funcionarios. Además, puntualizaba que los “delitos oficiales” debían ser conocidos por la Cámara de Diputados, instituida como Jurado de Acusación, y la de Senadores como Jurado de Sentencia.²⁵

El documento constitucional de 1857 rigió durante los años restantes del siglo XIX. Una vez que se posicionaron los liberales en el poder, las circunstancias mejoraron y durante el último tercio del mismo siglo se logró la consolidación del Estado mexicano. Para entonces, la presidencia del General Díaz daría un viraje a favor del desarrollo de las comunicaciones, la industrialización y la modernización.

Su gobierno, con una duración de 33 años en el poder, generó desde los primeros años del siglo XX gran oposición. La inconformidad por el régimen, por la forma en que

²⁴ Véase artículo 52, fracción I, de la Constitución de 1836.

²⁵ Véase el contenido de los artículos 103 al 108 de la Constitución de 1857.

se encontraba distribuida la tierra, por las condiciones laborales y otros aspectos fueron detonadores del movimiento revolucionario que duraría once años y traería como consecuencia la adopción de un nuevo pacto. En esta nueva etapa, con los años, se fue definiendo el nuevo discurso relativo a la rendición de cuentas, que por mucho tiempo se reflejó en procedimientos de carácter fiscalizador; sin embargo, a la par, se generaron prácticas corruptas que posteriormente fueron normalizándose. Ahora abordaremos los aspectos procedimentales que dan contenido al derecho a la información y, en consecuencia, a la fiscalización.

2.2. Fiscalización de los recursos de los partidos políticos en México: el interés público por la información y la transparencia

Antes de iniciar con la fiscalización, debemos referirnos al derecho a la información, el cual tuvo un importante desarrollo desde finales de los años setenta, tal como podemos observar en el cuadro 2.

Cuadro 2.
Desarrollo del derecho a la información en la Constitución y en las leyes.

Original	La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público.
<i>Reformas</i>	<i>Descripción</i>
6 de diciembre de 1977	La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral o los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

24 de diciembre de 2002	Se creó el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI) con el carácter de organismo descentralizado, no sectorizado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio. Sus objetivos eran promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información, resolver la negativa a las solicitudes de acceso a la información y proteger los datos personales en posesión de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.
20 de julio de 2007	Artículo 6.- ... Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases: I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes. III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos. IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión. V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos. VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales. VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública se sancionará de conformidad con la normatividad.

13 de julio de 2007	<p>Artículo 6.- La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral o los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; el derecho de réplica se ejercerá de conformidad con la normatividad. El derecho a la información será garantizado por el Estado.</p>
7 de febrero de 2014	<p>Reforma a las fracciones I, IV y V del apartado A; se adiciona una fracción VIII al artículo 6; se adicionan las fracciones XXIX-S y XXIX-T al artículo 73; se adiciona una fracción XII al artículo 76 y se recorre la subsecuente; se reforma la fracción XIX del artículo 89; se reforma el inciso l) de la fracción I y se adiciona el inciso h) a la fracción II del artículo 105; se reforma el párrafo tercero del artículo 108; se reforman los párrafos primero y segundo del artículo 110; se reforman los párrafos primero y quinto del artículo 111; se adiciona una fracción VIII al artículo 116; se adiciona un inciso ñ), recorriéndose los actuales incisos en su orden a la fracción V de la Base Primera del Apartado C del artículo 122. Se establecen los criterios relativos al ejercicio del derecho al acceso a la información, la responsabilidad de cada uno de los niveles de poder de aportar la información que posea, así como de los órganos autónomos, partidos políticos, fondos públicos y fideicomisos, además 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, la cual se considerará pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional.</p> <p>Se establece el principio de máxima publicidad, los mecanismos y los procedimientos para el ejercicio del acceso a la información y la estructura institucional en la materia, pues se crea el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a Información y Protección de Datos Personales (INAI) como organismo público de carácter autónomo, encargado de facilitar y garantizar el acceso de las personas a la información pública y el</p>

	acceso y protección de los datos personales, así como promover la cultura de la transparencia en la gestión pública y la rendición de cuentas del gobierno a la sociedad.
--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fuente: Elaboración propia con las reformas constitucionales a partir de 1977; decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 7 de febrero de 2014; decreto del 24 de diciembre de 2002 e información de la página oficial del INAI. Disponible en https://home.inai.org.mx/?page_id=1626

Nótese la manera en que la reforma en materia de transparencia amplió notablemente las facultades que inicialmente tenía el IFAI. Además, el desarrollo jurídico en la materia revela con claridad el estrecho vínculo entre el derecho a la información y la transparencia como aspectos que también están anclados a la fiscalización y rendición de cuentas en México (ver cuadro 2).

Ahora plantaremos los lineamientos relativos a los partidos políticos en materia de transparencia, rendición de cuentas y fiscalización, pues, como sabemos, reciben financiamiento público tanto en tiempos de campaña como en tiempos no electorales. Para ello, debemos remitirnos a finales de la década de los setenta, en donde comenzaron a perfilarse los primeros lineamientos relativos al financiamiento público.

Durante la administración presidencial de José López Portillo se apostó por una reforma política muy importante, de la cual surgió la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (1977), que estableció el financiamiento para los partidos políticos. No obstante, en ese entonces, la fiscalización no era un factor que obligara a la transparencia y rendición de cuentas de los recursos ejercidos por los partidos, independientemente de que estos recibieran recursos públicos. Así, esta normatividad únicamen-

te incorporó la figura del informe relativo a la aplicación de los recursos, pero sin grandes efectos que reflejaran la congruencia entre lo que se gastaba en una campaña y lo que se recibía para la misma. Por tanto, no había una rendición de cuentas como tal.²⁶ Con los años, la oposición se fortalecería. Además, a través de las reformas político-electorales los recursos otorgados a los partidos fueron aumentando y favorecieron los procesos de competencia por el poder. Para entonces, los partidos políticos, como una de sus principales estrategias, empezaron a invertir buena parte de sus recursos en la compra de tiempo en radio y televisión, pues fueron los medios masivos de comunicación idóneos para la transmisión de sus mensajes dirigidos a la obtención del voto. Debido a que el PRI era el partido que ya había permanecido durante varias décadas en el poder, esto le daba una gran ventaja al ejercer más recursos que ningún otro, lo cual influía en que la competencia se realizara en circunstancias totalmente desiguales para los demás, quienes hacían grandes esfuerzos para competir elección tras elección.

Los comicios de 1988 representaron un parteaguas en la competencia por el poder, pues la izquierda constituyó el Frente Democrático Nacional, que puso en jaque al PRI, partido que, tras la *caída del sistema*, apenas logró el 50.36% de la votación total. La pérdida de la hegemonía marcó la

²⁶ Esto puede explicarse a partir de la hegemonía del Partido Revolucionario Institucional (PRI), que formaba parte de cada uno de los órganos de la estructura institucional electoral, a diferencia de otros partidos. Aunado a ello, tampoco había una demanda ciudadana relativa a obtener información respecto al ejercicio de los recursos públicos, simplemente porque este partido era una maquinaria que había ganado todas las elecciones desde su creación en 1946; entonces, esto dificultaba la exigencia de rendición de cuentas, porque quien lo hiciera, prácticamente se enfrentaría con el poder político.

llegada de Carlos Salinas de Gortari al poder. Posteriormente, el gobierno salinista inició una serie de reformas políticas que determinaron la creación de nuevas instituciones, entre ellas, el Instituto Federal Electoral (IFE), organismo encargado de organizar las elecciones para la renovación de los poderes públicos federales (1990).

Poco después de la creación del IFE, el PRI perdería la mayoría en la Cámara de Diputados (comicios intermedios de 1997) y tres años después se daría la primera alternancia en el Ejecutivo federal con la llegada del Partido Acción Nacional, cuyo candidato fue Vicente Fox (proceso electoral 1999-2000), presidente que dio impulso a la transparencia. Así, el 11 de junio de 2002 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental, cuyo objetivo era “proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal y cualquier otra entidad federal”.²⁷

En efecto, esta normatividad no establecía obligaciones para los partidos. De cualquier forma, es un precedente importante porque la transparencia se volvió parte del discurso político y después se fue adoptando en los diferentes ámbitos de la sociedad.

Los procesos posteriores a los comicios de 2000 marcaron la pauta para establecer nuevos lineamientos relativos a la competencia por el poder, pues para entonces, el nivel de competitividad derivaba en que, durante sus campañas, los contendientes recurrieran al desprestigio de sus oponentes en los medios masivos de comunicación, pues destinaban buena parte del recurso público a la compra de espacios

²⁷ Artículo 1 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental, 2002.

para difundir sus mensaje. Esto incidiría en que, después del ascenso de otro panista al Ejecutivo federal (elección 2006), se optara por una reforma que traería consigo nuevas reglas de juego, porque esos comicios se habían caracterizado por la competencia sucia, incluso reconocida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

De esta manera, la reforma constitucional de 2007 transformó los órganos encargados de la fiscalización de los recursos de los partidos. El artículo 41 fracción V, párrafo 10 de la Constitución federal señalaba que la fiscalización de las finanzas de los partidos estaría a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral,²⁸ dotado de autonomía de gestión, lo cual implicaría que no estaría limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal. Al mismo tiempo, coadyuvaría a que las autoridades competentes en materia de fiscalización en el ámbito local pudieran ejercer sus actividades.

2.3. La consolidación del sistema fiscalizador como justificación de la transparencia

El artículo 32 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales estableció los criterios relativos a los recursos ejercidos por los partidos. En ese entonces se estableció como condición obtener al menos el 2% de la votación en alguna de las elecciones federales ordinarias para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. De no ser así, podría ser cancelado su registro como partido y perdería sus derechos y prerrogativas. Esta situación no eximía a sus dirigentes y candidatos de cumplir las obligaciones en materia de fiscalización hasta

²⁸ El titular de este órgano se designa por el voto de las dos terceras partes del Consejo General a propuesta del consejero presidente.

que se liquidara su patrimonio.²⁹ Además, se estableció que los partidos debían permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del instituto facultados para ello, y entregar la documentación requerida por tales órganos respecto a sus ingresos y egresos.³⁰ Se creó un título relativo a la transparencia, cuyos contenidos, de hecho, están absolutamente vinculados a los procedimientos que se establecen en materia de fiscalización. El artículo 41 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE de 2008) señalaba el derecho de cualquier persona a acceder a la información de los partidos, de conformidad con lo establecido en la ley.

De esta forma, la transparencia era entendida en función del acceso a la información de los partidos a través del IFE. Para ello, se señaló que era necesaria la presentación de solicitudes específicas de información y se creó un reglamento que determinaría los formatos, los procedimientos y los plazos para desahogar las solicitudes relativas a la información de los partidos. También se señaló que cuando la información solicitada fuera considerada como pública y no estuviera en manos del IFE, este organismo notificaría al partido requerido para que la proporcionara al solicitante. Se puntualizó que cuando la información solicitada estuviera disponible en la página del IFE o en la del partido, se le notificaría al solicitante, salvo que éste la pidiera en forma impresa o en medio digital. Aunado a ello, se estableció como obligación de los partidos que publicaran en su página electrónica por lo menos aspectos relativos a su información básica.

²⁹ Esta adición es importante porque lo común, antes de la reforma, era que, aun extintos los partidos, no había mecanismos legales efectivos para recuperar parte de lo invertido en el patrimonio del partido, de ahí que la consideración general era el negocio que significaba la creación de un partido político.

³⁰ Artículo 38 del COFIPE, 2008.

Pues bien, estas bases normativas configuraron los principales criterios relativos a la transparencia y fiscalización de los recursos de los partidos. La última reforma significativa en materia electoral es la de 2014, la cual estableció el principio de máxima publicidad respecto a cada una de las actividades que realiza el Instituto Nacional Electoral (INE). Con esto, los partidos también quedaron obligados, aunque, ciertamente, no se ha logrado la rendición de cuentas a plenitud, pues, como vimos con anterioridad, ésta implica no sólo el acceso a la información, sino la justificación de las decisiones de aquellos que ejercen recursos públicos.

Entre las facultades que tiene el INE, están la de fiscalizar los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos (artículo 32 fracción VI de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales: LGIPE). El Consejo General es el órgano del INE que se encarga de emitir los reglamentos en materia de fiscalización.³¹ Para tal efecto, se creó la Comisión de Fiscalización. Además, existe una Unidad Técnica de Fiscalización,³² instancia operativa que tiene la encomienda de fiscalizar los recursos de los partidos y las campañas de los candidatos que contienden en una elección. Entre otras funciones, la Comisión de Fiscalización³³ realiza las siguientes tareas:

³¹ Artículo 44, LGIPE, 2020.

³² La Unidad Técnica de Fiscalización es un órgano que se encarga de recibir y revisar los informes de los partidos respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciban por cualquier tipo de financiamiento, así como investigar lo relacionado con las quejas y procedimientos oficiosos en materia de rendición de cuentas de los partidos políticos. Véase artículo 196, LGIPE, 2020.

³³ Se integra con consejeros electorales que duran en el cargo tres años. La presidencia de esta comisión es rotativa y se designa anualmente. De acuerdo con la Ley, el titular de la Unidad Técnica de Fiscalización es el Secretario Técnico de esta comisión. Véase artículo 194, LGIPE, 2020.

- a) Revisa el desempeño de las actividades encomendadas a la Unidad Técnica de Fiscalización, pues se trata de que los procesos de fiscalización se realicen con apego a la legalidad y garanticen certeza.
- b) Supervisa continuamente las auditorías ordinarias, las que se hacen como resultado de las precampañas y campañas electorales, además de aquellos procedimientos oficiosos, quejas y verificaciones, mismos que realiza la Unidad Técnica de Fiscalización.
- c) Ordena practicar auditorías a las finanzas de los partidos de manera directa o a través de terceros especializados en la materia.
- d) Ordenar visitas de verificación a los partidos políticos con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes.³⁴

Cabe señalar que el Consejo General es el órgano que impone las sanciones cuando los partidos no cumplen con sus obligaciones en materia de fiscalización.³⁵

Por otra parte, la Ley General de Partidos Políticos (LGPP)³⁶ establece como principio la transparencia en el uso de los recursos de los partidos (artículo 1, Ley General de Partidos Políticos, 2020). Las obligaciones de los partidos en materia de transparencia están contenidas en el capítulo IV de dicha ley y son muy semejantes a los contenidos establecidos en el COFIPE de 2008:

- a) Cualquier persona tiene derecho a acceder a la información de los partidos, de conformidad con las normas relativas a la LEGIPE y la legislación en materia de transparencia y acceso a la información.

³⁴ Artículo 192, LGIPE, 2020.

³⁵ Artículo 191, inciso g), LGIPE, op. cit.

³⁶ La última reforma a esta ley es del 13 de abril de 2020.

- b) El organismo autónomo es garante en materia de transparencia y le compete conocer los asuntos relativos al acceso a la información pública y la protección de datos personales que poseen los partidos.
- c) Cualquier persona puede acceder a la información de los partidos directamente, de conformidad con los criterios relativos a la ley en la materia (reglamentaria del artículo 6 constitucional).
- d) La normatividad describe los órganos, formatos, procedimientos y plazos relativos a las solicitudes de petición de información sobre los partidos.
- e) Si la información solicitada está disponible públicamente,³⁷ se debe entregar, para lo cual se notificará al solicitante la forma en que podrá obtenerla.
- f) Si no está disponible públicamente, entonces la solicitud procede en forma impresa o en medio electrónico.³⁸

Una diferencia en cuanto a los contenidos es que los partidos tienen la obligación de publicar en su página electrónica al menos información especificada, como obligaciones de transparencia. Además, la información que los partidos aportan al INE y a los Organismos Públicos Locales (OPLE) se considera pública, de modo que sólo excepcionalmente se puede reservar. El siguiente cuadro describe los tipos de información establecidos en la legislación, así como lo que deben presentar los partidos en sus páginas electrónicas.

³⁷ Esto se refiere a las páginas oficiales del INE y de los OPLE, así como las de los partidos políticos respectivos.

³⁸ Artículo 28, LGPP, 2020.

Cuadro 3.

Tipos de información reconocidas por la ley a los partidos políticos.

<i>Información pública</i>	<i>Información reservada</i>
<p>a) Documentos básicos y facultades de sus órganos de dirección. Plataformas electorales y programas de gobierno.</p> <p>b) Reglamentos y disposiciones generales, aprobados por sus órganos de dirección: vida interna, obligaciones, derechos de sus afiliados, elección de sus dirigentes y postulación de sus candidatos a cargos de elección popular.</p> <p>c) Directorio de sus órganos nacionales en cada nivel, el tabulador de remuneraciones ordinarias y extraordinarias que perciben los integrantes de sus órganos en cada nivel, las plataformas electorales y los programas de gobierno.</p> <p>d) Los convenios de frente, coalición o fusión y las convocatorias para la elección de sus dirigentes o la postulación de sus candidatos. Montos del financiamiento público otorgados durante los últimos cinco años, los descuentos correspondientes a sanciones y los informes anuales o parciales de ingresos y gastos tanto ordinarios como de precampaña y campaña; situación patrimonial; inventario de bienes inmuebles, así como la aprobación de éstos. Resoluciones de sus órganos disciplinarios y nombres de sus representantes ante el IFE. Fundaciones, centros o cualquier otro que reciba apoyo económico del partido político.</p> <p>e) Padrón de sus militantes.</p> <p>f) Sentencias de los órganos jurisdiccionales relativas al partido en cuestión.</p> <p>g) Dictámenes del Consejo General respecto a la aprobación de sus informes.</p>	<p>Derivada de la toma de decisiones de sus órganos internos, la correspondiente a sus estrategias políticas y de campañas electorales; la contenida en todo tipo de encuestas por ellos ordenadas, las actividades de naturaleza privada, personal o familiar, de sus afiliados, dirigentes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular.</p> <p>La restricción para los partidos en cuanto a este tipo de información es que no pueden reservar nada que refiera a la asignación y ejercicio en sus gastos de campañas, precampañas y otros gastos del partido que sean de carácter público, ni aportaciones en dinero o especie de los particulares. No importa en qué inviertan tales recursos.</p>

Fuente: Elaboración propia con información de la LGPP, 2020.

Sobre los contenidos del cuadro, es necesario puntualizar que anteriormente la normatividad (COFIPE, 2008) establecía cuatro tipos de información: pública, privada, reservada y especial. No obstante, la normatividad actual (LGIPE), con base en el principio de máxima publicidad establecido en la reforma constitucional de 2014, eliminó las de carácter privado y especial para garantizar la transparencia.

En este caso, es preciso conocer el financiamiento que los partidos reciben para desempeñar sus actividades, tal como se muestra en el cuadro 4.

Cuadro 4.
Financiamiento de los partidos.³⁹

Rubro	Procedimiento para asignar el recurso	Distribución
Cuando realizan actividades ordinarias permanentes	<p>A) El Consejo General del INE⁴⁰ determina anualmente el monto total que distribuirá entre los partidos: multiplicará el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral a la fecha de corte de julio de cada año por el 65% del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal.</p> <p>B) El resultado de la operación señalada constituye el financiamiento público anual a los partidos políticos por sus actividades ordinarias permanentes.</p> <p>C) Deben destinar el 2% para el desarrollo de actividades específicas y el 3% para promoción, capacitación y liderazgo político de las mujeres.</p>	30% de la cantidad total que resulte se entregará de forma igualitaria a los partidos con representación en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión. El 70% se distribuirá de acuerdo al porcentaje de la votación nacional emitida que obtuvo cada partido con representación en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión en la elección de diputados por mayoría relativa inmediata anterior.

³⁹ Los criterios generales para la asignación del financiamiento están establecidos en el artículo 41, base II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁴⁰ O en su caso, el Organismo Público Electoral (OPLE).

Gastos de campaña	En el año de la elección ordinaria, a cada partido se le otorga para gastos de campaña un monto equivalente al 50% del financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes que le corresponda en ese año. En el año de la elección intermedia, a cada partido se le otorga para gastos de campaña un monto equivalente al 30% ⁴¹ del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año.	El monto para gastos de campaña se otorgará a los partidos políticos en forma adicional al resto de las prerrogativas.
Actividades específicas como entidades de interés público	Educación, capacitación política, investigación socioeconómica y política, y tareas editoriales de los partidos se apoyan con un monto anual equivalente al 3% del que corresponda en el mismo año para las actividades ordinarias.	A cada partido político se le otorga un monto equivalente.
Financiamiento privado	Militancia: Conformado por las cuotas obligatorias ordinarias y extraordinarias de sus afiliados, las aportaciones de sus organizaciones sociales y las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas.	Las cuotas son establecidas por los órganos internos del propio partido.
	Aportaciones voluntarias y personales de candidatos y precandidatos para sus campañas.	A criterio del partido.
	Financiamiento de simpatizantes: Aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechas a los partidos en forma libre y voluntaria por mexicanos con residencia en el país.	A criterio del donante, siempre sujeto a los topes.
	Autofinanciamiento: Ingresos que los partidos obtengan de sus actividades promocionales: conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, bienes, etc.	El órgano interno responsable de cada partido reportará los ingresos obtenidos por estas actividades en los informes.
	Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.	Conforme a la ley.

Fuente: Elaboración propia con información de los artículos 51 al 56 de la LGIPE, 2020.

⁴¹ Anteriormente era del 35%.

El artículo 52 de la LGPP de 2020 condiciona la obtención de recursos públicos por parte de un partido nacional sólo cuando haya obtenido 3% de la votación válida emitida en el proceso electoral anterior en la entidad federativa respectiva.

Respecto a los topes relativos al financiamiento privado, tratándose de las aportaciones de militantes, será del 2% del financiamiento público otorgado a todos los partidos políticos para sus actividades ordinarias y de precampañas. En el caso de las de candidatos y simpatizantes, será del 10% del tope relativo a la elección presidencial anterior. Las aportaciones de simpatizantes tienen el límite individual anual del 0.5% del tope respecto a los gastos en la elección presidencial anterior.⁴²Las operaciones financieras de los partidos pueden ser verificadas. Para ello, el Consejo General del INE, mediante la Unidad Técnica de Fiscalización, solicita al órgano competente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los informes de las operaciones financieras relativas a la presunción *sobre el origen ilícito de los recursos aportados a los partidos*.⁴³Dicho lo anterior, resultan relevantes las facultades de la Unidad Técnica de Fiscalización, como órgano del Consejo General del INE que recibe y revisa los informes de los partidos sobre el origen y monto de los recursos recibidos en forma privada y pública, así como su destino y aplicación. Así, los partidos deben presentar informes trimestrales, anuales, de precampaña y campaña,⁴⁴ que son revisados por la Unidad de Técnica de Fiscalización, la cual puede hacer observaciones, mismas que deberán subsanarse por el partido respectivo. Al final, este órgano presenta un proyecto de resolución a la Comi-

⁴² Artículo 56, LGPP, 2020.

⁴³ Artículo 58, *Ibidem*.

⁴⁴ Artículo 78, *Ídem*.

sión de Fiscalización, que cuenta con diez días para su aprobación. Posteriormente, el Consejo General tiene diez días para discutir y aprobar el documento.⁴⁵ Con diferentes tiempos, los procedimientos son semejantes en cuanto a los informes de precampaña y campaña⁴⁶ sometidos en las mismas instancias.

Cuando los partidos no cumplen sus obligaciones en materia de transparencia y rendición de cuentas, son sancionados económicamente, dependiendo de la gravedad de la falta. Tratándose del incumplimiento en cuanto a los topes establecidos en los gastos de campaña, se puede ordenar la cancelación del registro del partido.⁴⁷ Desde luego, el hecho de que existan fuertes sanciones no garantiza la transparencia y la rendición de cuentas de los partidos. Ahora veremos la forma en que se distribuyó el financiamiento público entre los partidos en el último proceso electoral.

3. Financiamiento de los partidos políticos en el proceso electoral 2017-2018

En este apartado describiremos, en general, el financiamiento público que recibieron los partidos y candidatos independientes, así como los totales por partido y la manera en que quedó distribuido el presupuesto de conformidad con los porcentajes correspondientes. Así, para empezar, es preciso decir que en este proceso electoral los candidatos contendieron por 365 cargos de elección popular. El número total de candidaturas, tanto postuladas por los partidos como de carácter independiente, fue de 2,053.

⁴⁵ Artículo 80, Ídem.

⁴⁶ Ídem.

⁴⁷ Artículo 94, inciso e), LGPP, 2020.

Cuadro 5.
Financiamiento total obtenido por los partidos políticos en 2017-2018.

Partido político nacional	Actividades ordinarias	Gastos de campaña	Actividades específicas	Franquicia telegráfica	Franquicia postal	TOTAL
PAN	\$ 827,919,141	\$ 413,959,570	\$ 24,837,574	\$ 77,055	\$ 19,052,311	\$ 1,285,845,651
PRI	\$ 1,094,896,674	\$ 547,448,337	\$ 32,846,901	\$ 77,055	\$ 19,052,311	\$ 1,694,321,278
PRD	\$ 496,199,686	\$ 248,099,843	\$ 14,885,991	\$ 77,055	\$ 19,052,311	\$ 778,314,886
PT	\$ 236,844,348	\$ 118,422,174	\$ 7,105,330	\$ 77,055	\$ 19,052,311	\$ 381,501,218
PVEM	\$ 368,501,006	\$ 184,250,503	\$ 11,055,030	\$ 77,055	\$ 19,052,311	\$ 582,935,905
Movimiento Ciudadano	\$ 341,584,113	\$ 170,792,057	\$ 10,247,523	\$ 77,055	\$ 19,052,311	\$ 541,753,059
Nueva Alianza	\$ 264,515,001	\$ 132,257,500	\$ 7,935,450	\$ 77,055	\$ 19,052,311	\$ 423,837,317
Morena	\$ 414,914,437	\$ 207,457,219	\$ 12,447,433	\$ 77,055	\$ 19,052,311	\$ 653,948,455
Encuentro Social	\$ 250,958,840	\$ 125,479,420	\$ 7,528,765	\$ 77,055	\$ 19,052,311	\$ 403,096,391
Total	\$ 4,296,333,246	\$ 2,148,166,623*	\$ 128,889,997	\$ 693,495	\$ 171,470,799	\$ 6,745,554,160

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de INE, Reporte de Financiamiento Anual Ordinario 2018. Disponible en <https://militantes-pp.ine.mx/sifp/app/reportesPublicos/financiamiento/reporteFinanciamientoOrdinario?execution=e1s1>

El cuadro 5 muestra la asignación de recursos de acuerdo a los rubros a los que tienen derecho los partidos políticos: financiamiento para actividades ordinarias, gastos de campaña, actividades específicas y franquicias postales y telegráficas. Obsérvese la gran diferencia entre los recursos que recibe uno y otro partido. Evidentemente, los partidos mayoritarios reciben muchos más recursos, pues, como hemos señalado, sus ingresos públicos están en función de sus resultados electorales (70%) y el otro 30% restante se distribuye a todos por igual, incluso a los candidatos independientes. Cabe señalar que, adicionalmente a la distribución de recursos que muestra el cuadro 5, el INE estableció un monto de \$42,963,332 para gastos de campaña que utilizarían los candidatos independientes que lograron obtener su registro para contender por los diferentes cargos a los que fueron postulados, de lo que resultó un total de \$2,191,129,955, que fueron ejercidos como gastos de campaña por todos los competidores durante el proceso electoral.

La forma de distribución entre los partidos (70-30%) deriva en que los partidos minoritarios participen de una bolsa mucho más pequeña, lo cual les resta posibilidades de ser altamente competitivos (ver cuadro 5). En el caso de los candidatos independientes, ocurre que, además, deben cumplir con ciertos umbrales de apoyo,⁴⁸ dependiendo de la

⁴⁸ Para contender por el cargo de presidente deben cumplir con una cédula de respaldo que debe reunir, al menos, un número de firmas de ciudadanos equivalente al 1% de la lista nominal de electores, además de estar integrada por electores de por lo menos 17 entidades federativas. Tratándose del cargo de senadores de mayoría relativa, la cédula debe incluir firmas correspondientes al 2% de la lista nominal de electores relativa a la entidad federativa en cuestión, y estar integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de los distritos electorales; en el caso de la elección de diputados por el principio de mayoría relativa,

elección de que se trate para poder obtener el registro. Para efectos de la fiscalización de sus recursos, deben notificar al órgano del INE toda la información sobre los contratos celebrados durante los procesos electorales con motivo de sus campañas.

3.1. La fiscalización de los recursos de los partidos en el proceso electoral de 2017-2018

De acuerdo con el sistema de fiscalización, el total de ingresos fue de \$2,686,370,059.35. Respecto a esta cifra, el INE publicó como gastos reportados \$2,618,129,848.22, es decir, había un faltante. Evidentemente, como hemos visto, la Comisión de Fiscalización, a través de la Unidad Técnica de Fiscalización, al revisar los informes solicitó a cada partido respectivo la justificación de las cantidades faltantes. Esto explica por qué hubo un ajuste de gastos de \$190,915,579.13, con lo cual tenemos un total de \$2,809,045,427.35, cifra que corresponde a los gastos totales finales.⁴⁹ Este modelo de fiscalización representa una gran ventaja para los partidos, pues tienen diversas oportunidades para integrar la información hasta dar cumplimiento a las observaciones realizadas por el órgano técnico que hace la revisión de los informes.

En el cuadro 5 se puede apreciar que es evidente que el PRI superó a los demás partidos en recursos recibidos tanto

la cédula de respaldo debe reunir al menos una cantidad de firmas equivalente al 2% de la lista nominal de electores relativa al distrito electoral en el que pretenden competir; en todos los casos será con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección.

⁴⁹ Véase la página oficial del INE. Disponible en https://sie.ine.mx/t/InNeFisc/views/SaldosFiscalizacinFederal17-18_v1/Dashboard1?embed=y&:showAppBanner=false&:showShareOptions=true&:display_count=no&:showVizHome=no?:embed=yes&:toolbar=no

para actividades ordinarias y actividades específicas como para gastos que se aplicaron con motivo de la obtención del voto. En total, recibió la cantidad de \$1,694,321,278. Como podemos observar, para el uso de las franquicias postales y telegráficas se les otorga la misma cantidad a todos. En este caso, el partido que recibió menos recursos es el PT, a pesar de que es una organización política más antigua que Nueva Alianza, Morena, PVEM y Movimiento Ciudadano. Esto, por supuesto, se debe a que no ha logrado un número suficiente de curules para poder participar con más recursos públicos.

Por el año en que se registró el PAN (1939), siempre es colocado como primero en la lista, pero por la cantidad que obtuvo es la segunda más alta, pues está por debajo del PRI. El tercero en la lista es el PRD, pero podemos observar que entre los dos primeros (PRI y PAN) y esta fuerza política hay diferencias mucho más significativas, ya que este partido recibió poco más de la mitad de lo recibido por el PAN; Morena,⁵⁰ que arrasó prácticamente en los comicios

⁵⁰ Los antecedentes de Morena datan de 2006, justo cuando Andrés Manuel López Obrador (AMLO) se enfrentó a su principal opositor, Felipe Calderón Hinojosa, candidato del PAN, después de que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación reconociera el triunfo del panista en medio de la fuerte crítica social tanto de los líderes de la opinión pública como de la propia oposición. Como consecuencia, AMLO inició un importante movimiento que denunciaba a la presidencia espuria, con el fundamento de que todo había sido resultado de un fraude orquestado desde el poder político. Morena fue registrado como partido el 26 de enero de 2014. Esto le dio oportunidad para competir en las elecciones de 2015, en las que triunfó en 15 distritos (diputados federales), lo cual hizo que Morena fuera considerada la cuarta fuerza política en esa elección. Un estudio sobre la competitividad de los partidos en la elección de 2015 puede verse en Navarrete Vela, Juan Pablo y Espinoza Toledo, Ricardo, "MORENA en las elecciones federales de 2015", *Estudios*

de 2018, recibió menos recursos que el PRD, partido que perdió muchos espacios en el Congreso de la Unión debido a la división que se propició en su interior.⁵¹ Ahora veamos los resultados obtenidos por los candidatos a la presidencia de la República en los comicios.

Cuadro 6.
Resultados de la elección presidencial de 2018
(votación total obtenida por candidatura).

Coalición o candidatura	Nombre del candidato postulado por partido o de forma independiente	Número de votos	Porcentaje de votación
Juntos Haremos Historia (Morena-PT-PES)	Andrés Manuel López Obrador	30,110,327	53.20%
Por México al frente (PAN-PRD-MC)	Ricardo Anaya Cortés	12,607,779	22.27%

políticos, Novena Época, Núm. 40, enero-abril 2017, pp.71-103. Disponible en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16162017000100071&lng=es&nrm=iso

⁵¹ Las divisiones del PRD se han dado de manera constante desde la primera década del siglo XXI. Para 2011, el hecho de perder cuatro estados (México, Nayarit, Coahuila e Hidalgo) determinó que su máximo dirigente, Jesús Zambrano, reconociera la división como uno de los factores que les llevó a perder los espacios políticos más importantes. Véase Vergara, Rosalía, “La “división interna” una de las causas de la derrota del PRD: Zambrano”, *Proceso*, 4 de julio de 2011. Disponible en <https://www.proceso.com.mx/nacional/2011/7/4/la-division-interna-una-de-las-causas-de-la-derrota-del-prd-zambrano-89014.html>. Los siguientes años perdieron más posiciones, pues no lograron conciliar sus diferencias.

Todos por México (PRI-PVEM-PANAL)	José Antonio Meade Kuribreña	9,288,750	16.40%
Candidatura independiente	Jaime Rodríguez Calderón	2,960,461	5.23%

Fuente: Elaboración propia con información de la página del INE. Disponible en <https://siceen.ine.mx:3000/#/tablas-resultados>

En el cuadro 6 se manifiesta la fuerza política dominante de la coalición Juntos Haremos Historia, encabezada por el partido Morena, aunque, como vimos en el cuadro 5, ocupó el 4º lugar en cuanto a la obtención de mayor cantidad de recursos para invertir en sus campañas electorales. Esto significa que a los partidos ya no les está resultando efectiva la compra del voto, pues en cada elección, desde hace décadas, han recurrido a esta práctica que afecta, sin duda, la transparencia y la rendición de cuentas.

3.2. Los informes de los partidos y candidatos. ¿Rendición de cuentas o formalismo jurídico?

Una vez comprendido que la Unidad Técnica de Fiscalización fue la encargada de revisar los informes de partidos y candidatos independientes, cuyo proyecto fue revisado y aprobado por la Comisión de Fiscalización, que, a su vez, lo turnó el Consejo General del INE, cabe señalar que este órgano de dirección impuso sanciones a quienes contendieron en los comicios. En este caso, las sanciones, en conjunto, alcanzaron la cantidad de \$872,600,000⁵² debido a la incongruencia de sus informes. Esto significa que, tal como ha sucedido en cada elección, hubo anomalías en la fisca-

⁵² Véase “INE avala multas por 872.6 mdp por fallas en fiscalización”, *El Heraldo de México*, 7 de agosto de 2018. Disponible en <https://heraldodemexico.com.mx/nacional/2018/8/7/ine-avala-multas-por-8726-mdp-por-fallas-en-fiscalizacion-51847.html>

lización de ingresos y gastos de campaña, independientemente de que los contendientes tuvieran claras sus obligaciones en materia de fiscalización y rendición de cuentas.

De forma más concreta, resulta que las irregularidades fueron cometidas por 17,699 candidatas y candidatos que compitieron por cargos en diversas demarcaciones electorales (nacional, estatales, distritales). La cantidad, específicamente en cuanto a las campañas (ingresos y gastos), fue de 10,500,000,000 (diez mil quinientos millones de pesos).⁵³

Esto significa que a los partidos no les interesa realmente cumplir con la normatividad y lo expresamos en razón de lo que representa la cifra total correspondiente a las sanciones que se les imponen, pues, como podemos ver, son cantidades enormes las que reciben para el sostenimiento de sus campañas y, como la posibilidad de hacer tales gastos deriva de que reciben importes sumamente altos y derivados del financiamiento público, no les significa nada que se les descuenten recursos, pues se trata del propio dinero que recibirán por la vía pública.

Ahora bien, por lo que respecta a las precampañas y campañas, la normatividad reconoce y sanciona los actos que se anticipan a los periodos establecidos,⁵⁴ es decir, desde que inicia el proceso hasta antes de que empiece el periodo legal, según se trate de precampañas o campañas. Así, los partidos suelen aprovechar este tiempo para convocar a que los ciudadanos los favorezcan con sus votos. Esto, evidentemente, se convierte en otra razón para la sanción económica, pero el hecho de que incurran constantemente en la realización de actos anticipados significa que les resulta más rentable cometer las infracciones y asumir las sanciones porque prácticamente se están adelantando a la

⁵³ Ídem.

⁵⁴ Artículo 3, incisos a) y b), LGPP, op. cit.

contienda. Algo importante de mencionar es que el Consejo General, independientemente de la información que va recibiendo en forma periódica por parte de los partidos y candidatos, está facultado para monitorear los gastos que éstos realizan. De este modo, durante cada proceso electoral implementa el monitoreo de los medios (radio y televisión) a fin de constatar que no infrinjan la ley, pues, a la par de los recursos que se les asignan, también se les distribuyen tiempos para difundir su propaganda, a razón de un 70% entre todos los partidos, de acuerdo con sus resultados obtenidos de la elección para diputados federales. El 30% restante se divide en partes iguales, de las cuales hasta una de ellas puede ser asignada a los candidatos independientes en su conjunto; esto es, se sigue el mismo criterio que aplica para la distribución de recursos públicos. Esto nos remite a la propaganda que realizan tanto los partidos como los candidatos.

En este caso, cuando se trata de información impresa debe ser reciclable para no dañar el medio ambiente. Otro tipo de propaganda son los artículos promocionales que presentan imágenes y/o expresiones relativas a la imagen y propuestas del partido y/o candidato.⁵⁵ Usualmente, durante las campañas, unos y otros invierten en este tipo de recursos para verse favorecidos por el votante. Aunado a ello, están los eventos políticos en los que, de manera directa, partidos y candidatos difunden sus proyectos políticos para convencer a la ciudadanía. Para ello, realizan una agenda de eventos que es presentada ante el INE para que este organismo planee el monitoreo de acuerdo con las fechas propuestas. Además, para asegurarse de los gastos

⁵⁵ Los artículos 209 al 212 de la LGIPE, 2020, contienen los principales aspectos relacionados con la propaganda que puede realizar cada partido y contendiente, así como las restricciones.

que realizan las organizaciones políticas, el INE, por medio de su personal especializado (funcionarios del Servicio Profesional Electoral), organiza recorridos en cada demarcación distrital (300) para verificar si, además de los eventos comunicados al INE, partidos y/o candidatos realizan reuniones de campaña para la obtención del voto, lo cual es una práctica común entre los partidos.

Por tanto, en cada evento político el personal del INE hace un cálculo de los gastos efectuados y contrasta la información aportada por los partidos y candidatos. No es sorprendente decir que con cierta regularidad los contendientes organizan mítines, reuniones y eventos políticos que no fueron notificados al INE. Por tanto, independientemente de que este organismo pueda identificarlos, la realidad demuestra que los partidos siempre actúan al margen de la ley. En este caso, se entiende por qué, en conjunto todos los recursos que ejercen los partidos, resulta prácticamente imposible de cuantificar a cabalidad lo que realmente gastan los partidos en sus periodos de campaña, sobre todo porque la gran mayoría de estas reuniones son clandestinas y, a menos que otro contendiente tenga conocimiento de ello, lo informará al INE para que éste, a su vez, lo investigue.

En ese sentido, lo que podemos decir es que la transparencia y la rendición de cuentas a que están obligados los partidos políticos son entendidas más en términos del cumplimiento de las normas relativas a la fiscalización de los recursos públicos que reciben, pues la información que las organizaciones políticas deben presentar a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es únicamente la que se publica tanto en la página electrónica del INE como en la del propio partido. Esto no permite que se conozcan otros aspectos relativos a la rendición de cuentas, a los cuales nos referimos en el primer apartado

de este trabajo. Por tanto, falta un largo trecho que recorrer para lograr la rendición de cuentas de estas instituciones que ejercen recursos públicos, tanto para sus actividades ordinarias, como para las de sus campañas dirigidas a la obtención del voto. Esa es una de las principales razones de la desconfianza ciudadana, pues si, por el contrario, fueran instituciones políticas transparentes y rindieran cuentas además de cumplir con las normas relativas a la fiscalización, esto tendría efectos en el fortalecimiento de la confianza e incrementaría la participación.

4. Conclusiones

El ejercicio de los recursos públicos que reciben los partidos y candidatos como parte del financiamiento —además del financiamiento privado que les permite realizar sus actividades—, queda, en el mejor de los casos, entre el partido y la Unidad Técnica de Fiscalización de los Recursos. Esto refleja que en el ámbito de los procesos electorales buena parte del discurso en materia de transparencia y rendición de cuentas se justifica a partir del cumplimiento de los criterios de fiscalización, pero no se toma en cuenta que los mecanismos y procedimientos en la materia sólo atañen al acatamiento de ciertas formalidades, que, si bien se relacionan, son insuficientes para garantizar la verdadera transparencia y rendición de cuentas de los partidos.

Incluso los contenidos normativos son limitados cuando estamos frente a la realidad, pues buena parte de los contendientes invierten más recursos de los que reciben y justifican ante la autoridad electoral. Un hecho que lo corrobora es la recurrente compra del voto en cada elección, así como la organización de eventos políticos clandestinos, lo que se ha convertido en una práctica cotidiana que, sin duda, refleja la inversión que hacen partidos y candidatos al margen de la ley.

Reconocemos que la Comisión de Fiscalización y la Unidad Técnica de Fiscalización cumplen con sus atribuciones, pero prácticamente los partidos son requeridos para entregar información cuando ésta les falta, lo cual constituye una gran ventaja para los partidos que poco se esfuerzan en ser transparentes y rendir cuentas. En ese sentido, parte del problema es que la propia legislación prioriza la fiscalización en detrimento de la transparencia y la rendición de cuentas.

Fuentes consultadas

ARISTÓTELES, *La Política*, traducción de Pedro Simón Abril, Madrid, Ediciones Nuestra Raza, s.f.

AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, *Sistema nacional de fiscalización*. Disponible en https://www.asf.gob.mx/Section/117_Sistema_Nacional_de_Fiscalizacion

BUSINESS & HUMAN RIGHTS CENTRE, *Accountability: Institute of Social and Ethical Accountability*. Disponible en <https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/accountability-institute-of-social-and-ethical-accountability/>

CARBONELL, Miguel y VÁZQUEZ, Rodolfo (coords.), *Poder, Derecho y Corrupción*, México, IFE, ITAM y Siglo XXI Editores, 2003.

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES de 2008.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS de 1836.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS de 1857.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, última reforma 24 de diciembre de 2020.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, Ley Fede-

- ral de Transparencia, 11 de junio de 2002.
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, última reforma 13 de abril de 2020.
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, Ley General de Partidos Políticos, última reforma 13 de abril de 2020.
- EL HERALDO DE MÉXICO, “INE avala multas por 872.6 mdp por fallas en fiscalización”, *El Heraldo de México*, 7 de agosto de 2018. Disponible en <https://heraldodemexico.com.mx/nacional/2018/8/7/ine-avala-multas-por-8726-mdp-por-fallas-en-fiscalizacion-51847.html>
- FAIREN GUILLÉN, Víctor, “Normas y notas sobre el «Ombudsman» de Suecia”, *Revista de Estudios Políticos* (Nueva Época), núm. 21, mayo-junio, 1981, pp. 127-128. Disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=26655>
- FERRER MUÑOZ, Manuel, *La Constitución de Cádiz y su aplicación en la Nueva España*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1993.
- FILGUEIRAS NODAR, José María, “La moralidad de los aztecas, entre la reconstrucción histórica y la reconstrucción racional”, *En-claves del pensamiento*, año XIV, núm. 27, enero-junio de 2020, pp. 19-38. Disponible en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-879X2020000100019&lng=es&tlng=es
- INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, *¿Qué es el INAI?* Disponible en https://home.inai.org.mx/?page_id=1626
- INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, *Información relevante del Proceso Electoral Federal Ordinario 2017-2018*. Disponible en https://sie.ine.mx/t/InNeFisc/views/SaldosFiscalizacinFederal17-18_v1/Dashboard1?:embe

d=y&:showAppBanner=false&:showShareOptions=true&:display_count=no&:showVizHome=no?:embed=yes&:toolbar=no

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, *Informe número 272, Aprueba Consejo General Proyecto de Financiamiento para partidos y candidatos independientes en 2018.*

Disponible en <https://centraelectoral.ine.mx/2017/08/18/aprueba-consejo-general-proyecto-de-financiamiento-para-partidos-y-candidatos-independientes-en-2018/>

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, *Reporte de Financiamiento Anual Ordinario 2018.* Disponible en <https://militantes-pp.ine.mx/sifp/app/reportesPublicos/financiamiento/reporteFinanciamientoOrdinario?execution=e1s1>

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, *Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones del Proceso Electoral 2017-2018.* Disponible en <https://siceen.ine.mx:3000/#/tablas-resultados>,

JÁUREGUI, Luis, *Las reformas borbónicas*, en *Nueva Historia Mínima de México*, el Colegio de México, 5ª reimpresión, México, 2008.

LEY FEDERAL DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS Y PROCESOS ELECTORALES de 1977.

MORLINO, Leonardo, *Democracias y democratizaciones*, México, Centro de Estudios de Política Comparada, 2005.

NAVARRETE VELA, Juan Pablo y Espinoza Toledo, Ricardo, "MORENA en las elecciones federales de 2015", *Estudios políticos*, Novena Época, Núm. 40, enero-abril 2017, pp. 71-103. Disponible en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16162017000100071&lng=es&nrm=iso

PLATÓN, *La República*, Madrid, Gredos, 1988.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Diccionario panhis-*

pánico de dudas. Disponible en <https://dpej.rae.es/lema/fiscalizaci%C3%B3n>

ROUSSEAU, Juan Jacobo, *El Contrato Social*, Madrid, Espasa Calpe, Selecciones Austral, 2007.

SCHEDLER, Andreas, *¿Qué es la rendición de cuentas? Cuadernos de Transparencia*, México, IFAI, 2009.

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL. Disponible en <https://www.transparency.org/en/countries/mexico>

VERGARA, Rosalía, “La “división interna” una de las causas de la derrota del PRD: Zambrano”, *Proceso*, 4 de julio de 2011. Disponible en <https://www.proceso.com.mx/nacional/2011/7/4/la-division-interna-una-de-las-causas-de-la-derrota-del-prd-zambrano-89014.html>

Las campañas negativas en medios digitales, elección federal y local en Puebla en 2018. ¿Quién domina las redes obtiene el triunfo electoral?

Francisco Sánchez Espinoza¹
Rosana Coutiño Osorio²

1. Introducción / 2. Opinión pública, libertad de expresión y medios de comunicación / 3. Spots de precampaña y campaña política en medios tradicionales y digitales / 4. Campañas negativas / 5. Caso Puebla / 6. Conclusiones / 7. Fuentes de consulta

1. Introducción

El comportamiento de los electores, las orientaciones políticas y los posibles factores que los llevan a tomar la decisión sobre el voto ciudadano han sido temas cada vez más analizados. En la actualidad, la imagen es un aspecto prioritario y fundamental para los actores políticos, la figura política es de interés social y contar con una imagen posi-

1 Profesor-Investigador de la FDCE-BUAP, Miembro del Sistema Nacional de Investigadores del CONACYT, nivel I, México. Contacto: frasaes_7@hotmail.com

2 Estudiante de la Maestría en Ciencias Políticas de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, becaria del CONACYT. Contacto: roscou780408@gmail.com

tiva es determinante para lograr la aceptación ciudadana. La imagen política equivale a la opinión y consideración general de los otros. Por lo tanto, las figuras políticas deben prestar especial atención a todos aquellos aspectos favorables de su persona y resaltarlos.

En este sentido, los actores políticos adoptan estrategias de comunicación apoyadas cada vez más en acciones que resulten visualmente atractivas, con la intención de captar la atención completa del ciudadano y persuadirlo de su elección. El tiempo en los medios tradicionales de comunicación, como radio y televisión, para lanzar *spots* de campaña está regulado por el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). Las nuevas tecnologías de información y comunicación (TIC) se convirtieron en una estrategia importante. La era digital ha puesto a la información inmediata al alcance de todos, lo cual es fundamental para la proyección de la imagen política.

La comunicación en el ámbito digital ofrece grandes ventajas, entre ellas un gran alcance poblacional, principalmente de potenciales electores. Basta con compartir los contenidos digitales en diferentes hipermediaciones, como Facebook, Twitter, YouTube y blogs personales, para que en un corto tiempo haya alcanzado cientos de visualizaciones, aunque ello no signifique una percepción positiva. Una de las ventajas de las hipermediaciones es que ofrecen información instantánea sobre casi cualquier tema. Es suficiente con buscar en Google el nombre del candidato para encontrar información, incluyendo *spots* de campaña. Las campañas políticas no son ajenas a los instrumentos digitales. Por ejemplo, las redes sociales son excelentes vías para lanzar la imagen de los actores políticos en un mínimo de tiempo y con un mayor impacto social; asimismo, de acuerdo con el informe 2018 de la ENDUTIH, cada vez más gente

se informa a través de los medios digitales sobre temas de política.

Las elecciones del 1 de julio de 2018 generaron una gran expectativa en México. Además de elegir presidente, los ciudadanos votaron por candidatos a gobernadores, un jefe de gobierno, alcaldes, concejales, regidores, juntas municipales, sindicaturas, senadores y diputados locales y federales.

Ese día los ciudadanos se volcaron sobre las urnas para hacer valer su derecho a elegir a sus dirigentes. La participación ciudadana fue del 63.42%³ en los comicios federales.

Durante las campañas electorales, el Instituto Nacional Electoral (INE) invitó constantemente a la ciudadanía a participar en los comicios, prueba de ello fueron los diversos *spots* transmitidos en los medios tanto tradicionales como digitales para aumentar el alcance poblacional.

El uso de estos medios de comunicación no se limitó al INE, sino también fueron utilizados por los partidos políticos, quienes hicieron uso de campañas negativas como parte de sus estrategias, principalmente en plataformas digitales, a través de *spots* y videos de descalificación con la clara intención de desprestigiar a sus adversarios.

Las campañas negativas han sido un tema recurrente en los procesos electorales desde las elecciones federales de 2006 y 2012. Autores como Kuschick han realizado diversos estudios en la materia. Si bien las campañas negativas no son prácticas nuevas, en el caso mexicano no fueron tan utilizadas durante los 70 años del partido hegemónico debido a la falta de competitividad electoral. La amenaza a los opositores, la compra de votos o la intimidación fueron las

³ INE, *Participación ciudadana 2018, Presidencia, Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones del Proceso Electoral 2017-2018*. Disponible en <https://siceen.ine.mx:3000/#/participacion-ciudadana>

prácticas más comunes. En opinión del autor, “la campaña negativa es violenta, pues su intención central es desacreditar al rival, a partir de hacer pública su vida privada, ridiculizarlo, lastimarlo [...] destruir su persona y su reputación”⁴. El tema sobre campañas negativas se sigue analizando por ser un factor constante en los procesos electorales a pesar de estar legislado constitucionalmente⁵.

En los comicios de 2018 las campañas negativas tomaron mayor relevancia en las plataformas digitales y en las redes sociales. Cabe destacar que la ley sólo ampara los tiempos y espacios en medios tradicionales de comunicación, es decir, en radio y televisión,⁶ pero el espacio digital no está contemplado ni legislado, por lo que representa un espacio libre, una “tierra de nadie”, espacio en donde la competencia política se convierte en guerra mediática debido a la facilidad con que se comparten los *spots*, memes, videos, etc., en la hipermedia.

En este sentido, desde el enfoque de la comunicación política, este estudio analizará el impacto de las campañas negativas desplegadas en los medios digitales sobre la ciudadanía durante las elecciones federales de México de 2018 y cómo el uso constante de las nuevas TIC puede llegar a ser una herramienta más en el juego electoral.

⁴ KUSCHICK, Murilo, “Violencia, campañas negativas en la elección 2006”, *Espacios Públicos*, México, vol. 11, núm. 21, febrero, 2008, pp. 96-113.

⁵ El Apartado C de la Fracción III del artículo 41 Constitucional reformado en 2014, establece que en la propaganda política o electoral tanto candidatos como partidos políticos deben abstenerse de difundir expresiones que calumnien a las personas.

⁶ Artículo 41 Fr. III Apartados A, B y C CPEUM.

2. Opinión pública, libertad de expresión y medios de comunicación

La *opinión pública* es considerada un factor importante desde la antigüedad. En la Grecia Antigua, en el siglo V a. C., Protágoras refería en sus escritos a la expresión *dogma poleon* o creencias que dominaban en las ciudades. Para Heródoto, la opinión era la opinión popular, para Demóstenes, era la *vox populi de la patria*. En *La República*, Platón da una enorme importancia a la opinión, como saber de la mayoría, aunque únicamente los considerados ciudadanos podían expresarla.

A pesar de que durante la Edad Media se restringieron muchas libertades, entre ellas la opinión, Maquiavelo, en su obra *El príncipe*, aconseja tomar en cuenta la opinión de los consejeros y del vulgo como estrategia para conservar el poder político. Afirma que el vulgo “siempre se deja llevar por la apariencia y el resultado final de las cosas.”⁷

Con el liberalismo francés e inglés, Constant y Guizot desarrollaron la propuesta de Locke al enfatizar que en la función pública-política, mediante la opinión pública, se fomenta la participación política activa de los ciudadanos para manifestar sus propias opiniones sobre los asuntos que les interesan, por lo que la opinión pública adquiere una doble función de *control-consenso*, necesaria para la publicidad de los actos gubernamentales y una libertad total de prensa.⁸

La opinión pública es un concepto que se refiere a la “formación de opinión en espacios que son accesibles a todos los ciudadanos y, por lo tanto, no son privados ni secretos, designa una consideración de algo que es verdade-

⁷ MAQUIAVELO, Nicolás, *El Príncipe*, Madrid, Gredos, 2011, p. 60.

⁸ D'ADAMO, Orlando y GARCÍA BEAUDOUX, Virginia, *Medios de comunicación y opinión pública*, Madrid, Mc Graw Hill, 2007, pp. 8-12.

ro, en el sentido objetivo o subjetivo”.⁹ Bobbio la ubica en la esfera pública y considera que en la esfera política tiene un enorme peso cada vez que se da en los espacios que son accesibles a todos los ciudadanos; además, no es privada y nace de un debate público. También se caracteriza por ser una actitud racional, crítica y bien formada por el ciudadano, y por expresar más juicios de valor.¹⁰

Habermas considera indispensable la publicidad de los actos para generar opinión pública, es decir, la notoriedad pública del ejercicio del poder político y social implica una estrecha relación con la dinámica del poder y los procesos políticos que, necesariamente, deben ser públicos.¹¹

Actualmente, la opinión pública implica una sociedad civil libre, en la que hay medios de comunicación tradicionales que influyen en la formación de la propia opinión, como periódicos, revistas y televisión; además, el creciente uso de las nuevas TIC, como las plataformas digitales y las redes sociales, favorecen la publicidad de los actos políticos, ya que acercan la información al ciudadano. Por ejemplo, en plataformas se crean tendencias con ciertas noticias, por lo tanto, tienden a influir en la orientación de la opinión pública.

La gran ventaja de los *mass media* digitales son la inmediatez, el gran alcance poblacional y la permanencia que tienen. Los partidos políticos en campaña, por consiguiente, utilizan los medios de información tanto tradicionales como digitales para llegar al mayor número de ciudadanos potenciales para ganar las contiendas electorales.

⁹ NOHLEN, Dieter, *Diccionario de Ciencia Política*, Tomo II, México, Porrúa, 2006, p. 971.

¹⁰ BOBBIO, Norberto; Matteucci, Nicola; Pasquino, Gianfranco, *Diccionario de Política*, Tomo II, México, Siglo XXI, pp. 1075-1079.

¹¹ HABERMAS, Jürgen, *Historia y crítica de la opinión pública. La transformación estructural de la vida pública*, Barcelona, G. Gili, 1997, pp. 261-2631.

Esta idea comulga con la opinión de Giovanni Sartori, quien en su obra *Homo Videns* afirma que “cuanto más se abre y se expone una opinión pública a flujos de información exógenos (que recibe del poder político o de instrumentos de información de masas) más corre el riesgo la opinión del público de convertirse en hetero-dirigida”.¹² Es decir, el pueblo opina en función de la información que le es transmitida por los medios de comunicación a través de imágenes con la tendencia perfectamente orientada según los intereses políticos del gobierno o de quienes manejan los medios de información.

Por lo tanto, la opinión pública sería, por un lado, la suma de juicios de valor individuales racionalizados sobre el comportamiento de aquellos que detentan el poder, y, por otro lado, las expresiones por parte de las instituciones políticas hacia los ciudadanos con un sentido manipulativo. Para ejercer la opinión pública es necesario gozar de garantías mínimas, como la libertad de expresión y de pensamiento, lo cual implica el involucramiento en los temas políticos, es decir, es necesaria una participación política activa.

Los medios de comunicación tienen una gran responsabilidad en la generación de opinión pública. Los ciudadanos reciben la información de lo que acontece a través de los medios de comunicación tanto tradicionales como digitales; sin embargo, como lo señala Sartori, los individuos reciben la información que transmiten los medios con una intención específica, que bien podría ser la manipulación ciudadana. Los conocimientos acerca de los asuntos públicos que llegan a la ciudadanía no son derivados de experiencias propias, sino compartidas por los medios de comu-

¹² SARTORI, Giovanni, *Homo Videns. La sociedad teledirigida*, Buenos Aires, Taurus, 1998, pp. 70-71.

nicación. Al respecto, sólo se reciben aquellas noticias en las que se enfocan los medios, por lo que se establece una clara orientación hacia lo que se debe considerar importante y lo que no¹³, pues centran la atención sólo en algunos problemas y dejan de lado otros. En los estudios de opinión pública hay diversas variables que se analizan, entre ellas: a) la voz de los ciudadanos; b) el gobernante; y c) la opinión o perspectivas acerca de un tema de importancia pública (medios).

En la actualidad, las sociedades han sufrido una transformación política y de los procesos democráticos. El incremento de las nuevas tecnologías ha dado paso a la sociedad red,¹⁴ donde las tecnologías de la información tienen consecuencias directas sobre el debate político y las estrategias de los actores políticos en su búsqueda de poder. Así, en opinión de Castells, los candidatos de cualquier partido “deben procesar sus proyectos y estrategias a través de un medio similar si quieren llegar a la sociedad y de este modo asegurarse del apoyo de suficientes ciudadanos para lograr el acceso al Estado”.¹⁵

¹³ La teoría de la *agenda-setting*, propuesta por McCombs y Shaw, se refiere a la influencia que tienen los *mass media* sobre el público al designar contenidos que consideran importantes y que serán transmitidos. Véase McCombs, Maxwell y Shaw, Donald, “The Agenda-Setting Function of Mass Media”, *Public Opinion Quarterly*, vol. 36, núm. 2, pp. 176-187, Oxford University Press, 1972.

¹⁴ Término acuñado por Manuel Castells para referirse a la sociedad actual, en la que la información se procesa, almacena y transmite a través de redes digitales sin restricción de tiempo, distancia o volumen, gracias al desarrollo constante de las nuevas tecnologías, el internet y la globalización. Véase CASTELLS, Manuel, *La era de la Información. Economía, Sociedad y Cultura, La sociedad red*, Vol. I, 2ª Ed., Madrid, Alianza Editorial, 2000.

¹⁵ CASTELLS, Manuel, *La era de la información, Economía, sociedad y cultura, El poder de la identidad*, vol. II, México, Siglo XXI, 2004, p. 343.

Las redes sociodigitales¹⁶ se convirtieron en espacios abiertos para lanzar las campañas políticas y las campañas negativas. En los escenarios virtuales, los usuarios emiten su opinión a partir de la información disponible en las redes y comparten la publicación. Winocur afirma que en las redes sociales:

[...] los textos y los enlaces adquieren significados diferentes según sea el ‘posteador’: no es lo mismo leer una nota sobre un acontecimiento político en el muro de un simple simpatizante que leer la misma nota en el muro de un abierto detractor.¹⁷

El proceso electoral de 2018 no fue la excepción, pues diferentes campañas en redes provocaron gran impacto en la ciudadanía. La reforma de 2014 en materia electoral se realizó con la finalidad de alcanzar procesos electorales confiables y transparentes, y asegurar una mejor competencia electoral. Entre los puntos más importantes, se reformó el artículo 41 Constitucional, que en la fracción III Apartado C establece: “En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas”, sin embargo, no existe ninguna regulación que hable sobre medios digitales.

¹⁶ Término utilizado por Rosalía Winocur y José Alberto Sánchez para referirse a las redes sociales utilizadas cada vez más por los usuarios no sólo para entablar conversaciones sobre la vida cotidiana, sino también con implicaciones del ámbito socio-político. Al respecto, véase WINOCUR IPARRAGUIRRE, Rosalía y SÁNCHEZ MARTÍNEZ, José Alberto (coords.), *Redes Sociodigitales en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 2015.

¹⁷ WINOCUR IPARRAGUIRRE, Rosalía, “La emergencia de esferas público-privadas”, en WINOCUR IPARRAGUIRRE, Rosalía y SÁNCHEZ MARTÍNEZ, José Alberto (coords.), *Las redes sociodigitales en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 2015, pp. 65-66.

3. *Spots* de precampaña y campaña política en medios tradicionales y digitales

Las elecciones de 2018 fueron concurrentes. Para cargos federales se eligieron: presidente de la República, 128 senadores, 500 diputados, gobiernos locales, congresos locales, ayuntamientos, juntas locales. Fue una de las elecciones más grandes, con un total de 3,400 cargos a elegir a nivel local y federal.¹⁸ Otro fenómeno que se presentó fue la elevada participación ciudadana, pues 56,601,874 electores hicieron valer su voto, que representaron el 63.42% de la lista nominal,¹⁹ muy similar al 63.34% de participación en las elecciones federales de 2012.²⁰ En lo concerniente a la elección de presidente de la República de 2018, las precampañas iniciaron el 14 diciembre de 2017 y duraron hasta el 11 de febrero de 2018, tiempo que se utilizó para presentar a los precandidatos mediante *spots* en los medios de comunicación. Una vez elegidos los candidatos para la contienda electoral, las campañas electorales tuvieron un tiempo de duración del 30 de marzo al 27 de junio de 2018. Expertos aseguran que los *spots* utilizados en las precampañas en realidad formaron parte de las campañas políticas.

Por ejemplo, en algunos casos no se mencionaba el nombre del precandidato, como en el *spot* denominado “Votar por ya sabes quién”,²¹ aunque era bien sabido que

¹⁸ INE, *Elecciones 2018*. Disponible en <https://www.ine.mx/voto-y-elecciones/elecciones-2018>

¹⁹ INE, *Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones del Proceso Electoral 2017-2018*. Disponible en <https://siceen.ine.mx:3000/#/participacion-ciudadana>

²⁰ IFE, *Las elecciones del primero de julio: cifras, datos y resultados*. <https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/CNCS/CNCS-IFE-Responde/2012/Julio/Le010712/Le010712.pdf>

²¹ Noticias4puntoCero/SucesiónPresidencial. *Vota por “Ya Sabes Quién”* [archivo de video]. 11 diciembre 2017. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=jQmlXdsU8pU>

se refería a Andrés Manuel López Obrador (AMLO). Los *spots* utilizados por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y por el Partido Acción Nacional (PAN) incluyeron una leyenda en la que se especificaba que el mensaje estaba dirigido a los militantes del partido en cuestión. Aun así, se llegaron a considerar parte de la campaña electoral. Puede leerse en Aurora Zepeda que “estamos hablando de 200 días ininterrumpidos de transmisión de *spots*, es decir, 6.6 meses en los que estaremos expuestos a 59 millones de *spots*, lo que significa un promedio de 295,000 *spots* por día durante más de medio año”.²²

Para el proceso electoral de 2018, López Obrador gozaba de la simpatía de la población mexicana. Se presentó como un líder carismático y sumamente popular gracias a sus estrategias de comunicación política durante el tiempo de campañas electorales de 2018. Por un lado, desprestigió a los gobiernos anteriores y, por otro, se proyectó a nivel nacional como *la esperanza de México* al prometer un cambio y una nueva alternancia en el Ejecutivo federal.

Las campañas publicitarias fueron determinantes para la opinión pública y en la mayoría de los casos cambiaron las orientaciones políticas de los ciudadanos.

López Obrador fue el nombre que más se repitió en medios tradicionales y redes de internet. Un sondeo realizado por GLAC-Pulso en la Red del diario *El Financiero* revela que entre el 17 y el 23 de marzo de 2018 López Obrador tuvo casi 690,000 referencias en internet.²³ Cabe destacar que la mayoría de ellas fueron en sentido negativo.

²² ZEPEDA, Aurora, “¿Traes paraguas? Se anuncia lluvia de 59 millones de spots”, *Excelsior*, 01 de diciembre de 2017. Disponible en <https://www.excelsior.com.mx/nacional/2017/12/01/1204868>

²³ NÁJAR, Alberto, “5 razones que hacen históricas las elecciones presidenciales en México”, *BBC News*, 01 de julio de 2018. Disponible en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-43578377>

En el monitoreo de las campañas presidenciales de Andrés Manuel López Obrador, José Antonio Meade, Ricardo Anaya, Jaime Rodríguez Calderón y Margarita Zavala, realizado por la UNAM, se determinó que en radio y televisión se les dedicaron alrededor de 5, 109 horas, 16 minutos, 12 segundos a las campañas; 80.5% de ese tiempo fue transmitido en radio y 19.5% en televisión.

La coalición Juntos Haremos Historia (JHH), con AMLO como candidato, tuvo el mayor tiempo de transmisión en ambos medios, con 753 horas y 44 minutos, que equivalen al 26.62% del total del tiempo, seguido por la campaña de Meade, con 707 horas, 15 minutos y 4 segundos, que equivalen al 24.98%; Ricardo Anaya, con 672 horas, 56 minutos y 42 segundos, que equivalen al 23.77%; Jaime Rodríguez Calderón 'El Bronco', con 414 horas, 3 minutos y 19 segundos, que equivalen al 14.62% y, finalmente, la campaña de Margarita Zavala (quien se retiró de la contienda) ocupó 283 horas, 31 minutos y 7 segundos, que equivalen al 10.01%.²⁴

Como se puede observar, la campaña de AMLO fue la más difundida en los medios tradicionales de comunicación. Cabe destacar que la campaña de AMLO fue la que obtuvo la mayor cantidad de valoraciones, tanto negativas como positivas.²⁵

Para las campañas electorales de 2018, el pleno del Comité de Radio y Televisión acordó transitar de un esquema de difusión en medios impresos a uno digital, con

²⁴ INE, *Informe sobre el monitoreo de noticieros y la difusión de resultados durante el periodo de campañas, Proceso Electoral Federal 207-2018*, 18 de julio de 2018, pp. 8-9. Disponible en <https://repositorio-documental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/98269/CGor201807-18-ip-7.pdf>

²⁵ INE, *Informe sobre el monitoreo de noticieros y la difusión de resultados durante el periodo de campañas*, *op. cit.*, p. 14.

el objetivo de incrementar su alcance y exposición, con lo que se privilegiaron los portales electrónicos de los principales periódicos del país, medios nativos digitales y redes sociales. Sin embargo, las reglas están escritas para los *spots* y propagandas en radio y televisión, no así para las plataformas digitales, en donde, por la propia naturaleza de las plataformas y contenidos digitales, los formatos son distintos y no existe restricción sobre el tiempo de exposición y el contenido.

Los *spots* transmitidos en los medios tradicionales de comunicación están sujetos a los tiempos permitidos para las campañas políticas. Cuando se trata de medios digitales, no hay ninguna regulación al respecto; al tratarse de formatos digitales, tienen una mayor libertad y no se necesitan sujetar a los 30 segundos permitidos para radio y televisión.²⁶ Además, se quedan en la red de manera permanente y pueden visualizarse en cualquier momento y en diferentes formatos, por lo que llegan a miles de ciudadanos tan sólo por compartir la publicación unas cuantas veces. Cabe agregar que no existen responsabilidades legales específicas para el contenido digital.

Aunque cada vez más personas tienen acceso a la información digital, según la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares²⁷ (ENDUTIH) 2018, había 74.3 millones de

²⁶ Artículo 167, numeral 6, Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

²⁷ Desde 2015, el INEGI en coordinación con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) y el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), publican la ENDUTIH de manera anual. Los resultados revelan que en 2019 habían 80.6 millones de usuarios de internet, que representan el 70.1% de la población de seis años o más, lo que significa que la cifra de usuarios de internet aumentó en 12.7 puntos porcentuales con respecto a 2015, en que había 62.4 millones

usuarios de internet en México, de los cuales alrededor del 73% son mayores de 18 años, el 92.7% de los internautas posee un *smartphone* y el 77.8% utiliza el internet para navegar en redes sociales.²⁸ Como los contenidos digitales están al alcance de cualquier persona con acceso a internet, estamos ante un acceso a la información interactivo. Además, los usuarios también pueden generar y compartir contenidos.

La libertad de expresión y el acceso a la información son temas prioritarios en materia de derechos humanos. La UNESCO tiene el mandato de promover la libre circulación de ideas por medio de la palabra y la imagen, ya que la libertad de expresión contribuye al fortalecimiento de la paz y el desarrollo sostenible, y garantiza el respeto a los derechos humanos, por lo que constantemente “fomenta la creación de medios de comunicación libres, independientes y pluralistas difundidos a través de cualquier plataforma o formato...”,²⁹ incluidas las plataformas digitales. La libertad de información y la libertad de expresión, derecho humano inalienable establecido en el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, favorece la participación ciudadana y asegura un debate abierto y bien fundado.

de usuarios (57.4%). Al respecto, véase el Comunicado del Instituto Federal de Comunicaciones “En México hay 80.6 millones de usuarios de internet y 86.5 millones de usuarios de teléfonos celulares: ENDUTIH 2019”, publicado el 17 de febrero de 2020. Disponible en <http://www.ift.org.mx/comunicacion-y-medios/comunicados-ift/es/en-mexico-hay-806-millones-de-usuarios-de-internet-y-865-millones-de-usuarios-de-telefonos-celulares>

²⁸ INEGI, *Comunicado de prensa Núm. 179/19 2 abril de 2019*. Disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/OtrTemEcon/ENDUTIH_2018.pdf

²⁹ UNESCO, *Favorecer la libertad de expresión*. Disponible en <https://es.unesco.org/themes/favorecer-libertad-expresion>

Las nuevas tecnologías les permiten a los ciudadanos seguir configurando su sistema de medios de comunicación, así como el acceso a diversas fuentes.³⁰ Lamentablemente, el acceso a la información digital no es simétrica, la brecha digital se ha ido ampliando y sólo los que tienen acceso a las nuevas TIC pueden acceder a la variedad de contenidos de las plataformas digitales. En caso contrario, deben conformarse con los *spots* radiofónicos y televisivos, que podrían estar sujetos a manipulación por quienes controlan los medios de comunicación tradicionales y favorecer a un candidato.

Los *spots* en medios digitales se convirtieron en una preocupación para los candidatos presidenciales. Si bien las redes socio-digitales representaron un espacio fértil para promover las campañas políticas, también fueron un espacio para la guerra cibernética, en donde proliferaron las *fake news* y las campañas negativas. Ninguno de los candidatos estuvo exento del impacto de los *spots* digitales.

El INE presentó un modelo de combate a la desinformación para las elecciones de 2018. Desde el inicio del proceso electoral en otoño de 2017, emprendió una campaña para combatir la desinformación y la propagación de *fake news*. Tal es el caso del programa *Verificativo MX*,³¹ encargado de confirmar la veracidad de miles de noticias difundidas en redes socio-digitales, videos, *spots*, etc. Estas medidas no fueron suficientes para evitar que las redes se convirtieran en arena para las campañas negativas.

³⁰ Naciones Unidas, *Libertad de expresión, acceso a la información y empoderamiento*. Disponible en <https://www.un.org/es/observances/press-freedom-day/background>

³¹ INE, *Presenta INE modelo de combate a la desinformación en elecciones 2018-2019*. Disponible en <https://centraleeleitoral.ine.mx/2019/07/18/presenta-ine-modelo-combate-la-desinformacion-elecciones-2018-2019>

La propagación de información falsa en tiempos electorales es una constante, sin embargo, se ha hecho cada vez más evidente al ser difundidas a través de las redes socio-digitales mensajes que se utilizan para tratar de influir en el voto de los electores y provocar el aumento de desinformación. Por ejemplo, durante varios meses previos a la jornada electoral, un mensaje de audio circuló por Whatsapp y llegó a millones de teléfonos celulares. El mensaje decía: “Los rusos vienen a quitarnos nuestro petróleo”, “Rusia controla el petróleo de Venezuela. López Obrador promete echar para atrás la Reforma Energética, ¿por qué? Para hacer su voluntad con el petróleo de los mexicanos”. El mensaje hacía un señalamiento sobre una supuesta intervención del gobierno ruso en el proceso electoral mexicano.³² Aunque expertos aseguraron que no existe evidencia de la supuesta intervención rusa, el mensaje difundido se llegó a considerar parte de la guerra sucia en la contienda electoral.

4. Campañas negativas

Durante el periodo de campañas electorales, una serie de *spots* fueron difundidos en redes socio-digitales, como YouTube, Facebook³³ y Twitter, contra los candidatos presi-

³² NÁJAR, Alberto, «Ahí vienen los rusos: la guerra sucia en la elección presidencial de México que inquieta a Estados Unidos», *BBC News*, 08 de febrero de 2018. Disponible en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-42986979>

³³ En un intento por combatir la difusión de *fake news* y evitar las campañas sucias en el próximo proceso electoral federal 2021, la red social Facebook México firmó un acuerdo con el INE para implementar una serie de medidas con el fin de transparentar la contratación de propaganda y endurecer los controles internos sobre las publicaciones y posteos en las redes socio-digitales Facebook e Instagram. Entre las medidas, se propone precisar el origen de toda publicidad con fines políticos; además, contarán con un equipo de verificadores internacionales de información para evitar la difusión de *fake news*, con el

denciales. Tal es el caso de “Elige: miedo o Meade”,³⁴ “Con AMLO nos está cargando el payaso”,³⁵ Mikel Arriola y el comercial contra las adicciones³⁶ y “El mismo discurso de ya sabes quién”,³⁷ con la clara intención de provocar miedo en la ciudadanía y proyectar una imagen negativa del candidato presidencial de la coalición JHH.

Ricardo Anaya, candidato de la coalición Por México al Frente, fue acusado de corrupción mediante un *spot* publicado de manera anónima, el cual lo involucraba en lavado de dinero,³⁸ lo que motivó a los demás candidatos a hacer

objetivo de evitar que las redes socio-digitales Facebook e Instagram se conviertan de nueva cuenta en un espacio de guerra sucia como en las pasadas elecciones de 2018. Al respecto, véase SANTILLANES, Fernando, “Facebook México pone cerco a campañas sucias en comicios”, *Milenio*, publicado el 05 de agosto de 2020. Disponible en <https://www.milenio.com/negocios/facebook-mexico-pone-cerco-campanas-sucias-comicios>

³⁴ Meade, José Antonio. ¿Te preocupa la educación de tus hijos? Elige: miedo o Meade [archivo de video]. 17 abril 2018. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=B2jVYV26jjI> <https://www.youtube.com/watch?v=smOxmvHxkb0>

³⁵ RID Tv. Con AMLO... nos está cargando el payaso | RID Tv [archivo de video]. 20 marzo 2020. Disponible en https://www.youtube.com/watch?v=_KZZ8RIhxmk

³⁶ Arriola, Mikel. Mikel Arriola | Comercial contra las Adicciones [archivo de video]. 14 mayo 2018. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=AxJnYXcXlJg>

³⁷ Comunicación política y ciudadana. El mismo discurso de ya sabes quién [archivo de video]. 19 agosto 2018. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=kF3Y3t9tRfo>

³⁸ Candelero. Ricardo Anaya no sólo lavó dinero para enriquecerse, sino también para su campaña política [archivo de video]. 7 junio 2018. Disponible en https://www.youtube.com/watch?v=_a_AgaSwGCE. Tuitealo. Anaya es un vulgar ladrón que se robó dinero y lo cacharon: Meade Video [archivo de video]. 10 junio 2018. Disponible en https://www.youtube.com/watch?v=_YBG9GSr4sc. Imagen Noticias. Este es nuevo video en contra de Ricardo Anaya | Noticias con Ciro Gómez Leyva

declaraciones en su contra y afirmar sus prácticas corruptas. No obstante, Anaya salió a defenderse públicamente mediante *spots* televisivos y señaló la falsedad de la información publicada en su contra. José Antonio Meade fue acusado de tapar la corrupción del PRI en el *spot* denominado “Él es el padre del gasolinazo”,³⁹ publicado por Acción Nacional, en el que se le responsabilizaba de diferentes actos de corrupción y del aumento del precio de la gasolina.

De acuerdo con Jaina Pereyra, experta en comunicación política, el uso de campañas negativas “es habitual en cuanto se van cerrando las campañas, pues no tiene efecto legal y ayuda a generar una percepción en el electorado y a generar distractores”.⁴⁰

En la época actual, en que la comunicación es horizontal y facilitada por la hipermediación,⁴¹ cualquiera con acceso a internet se puede convertir en creador/consumidor de contenido digital y compartir información desde las redes sociodigitales. Si bien las redes no ganan una campa-

[archivo de video]. 7 junio 2018. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=eDpmrESiIUY>

³⁹ Campaigns & Elections México. *Spot contraste. PAN “Él es el padre del gasolinazo” junio 2018* [archivo de video]. 19 junio 2018. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=Vfj1dlLqROE>

⁴⁰ BARRAÑÓN, Ingmar, “La ‘guerra sucia’ enturbia las campañas presidenciales en México”, *France 24*, 14 de junio de 2018. Disponible en <https://www.france24.com/es/20180614-elecciones-mexico-guerra-sucia-presidenciales>

⁴¹ Las hipermediaciones en internet, como, por ejemplo, las redes sociales, los canales de video/foto, blogs, comunidades digitales, etc., se han convertido en un espacio donde se llevan a cabo procesos de intercambio, producción y consumo simbólico de contenido digital en donde los ciudadanos pueden expresar su opinión libremente sobre el tema que prefieran en un entorno en donde interactúan gran cantidad de sujetos interconectados de manera virtual; son los propios usuarios quienes deciden a qué hipermediaciones suscribirse o seguir.

ña política debido a que los *seguidores* de las cuentas de los candidatos no se traducen necesariamente en votos, lo compartido en ellas, principalmente los malos comentarios, sí pueden hacer que se pierda una elección.

En una campaña electoral predomina la estrategia. Los encargados de las campañas políticas están explotando cada vez más las ventajas que ofrecen las redes, pues implican menos costo y mayor alcance poblacional, por lo que invierten cada vez más en la creación de *spots* digitales para enviar los mensajes precisos a la ciudadanía.

A lo largo del proceso electoral se hicieron diversos sondeos de preferencias electorales, como la de Consulta Mitofsky y la realizada por el Grupo de Economistas y Asociados (GEA), quienes publicaron los resultados de las encuestas levantadas en diferentes momentos del proceso electoral, en los que se pueden apreciar los cambios de percepción de la ciudadanía sobre preferencias electorales.

Cuadro 1.
Preferencia electoral en la precampaña (noviembre 2017).
Elección presidencial 2018.

	Mitofsky	GEA-ISA
Andrés Manuel López Obrador	23%	23%
Ricardo Anaya	20%	23%
José Antonio Meade	19.4%	19%
Jaime Rodríguez 'El Bronco'	1.9%	8%
Total	67.8%	73%

Nota: Los datos representan las principales tendencias, el porcentaje restante para completar el 100% corresponde a quienes no contestaron o no tenían ninguna preferencia. Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de Cuarta Encuesta Nacional de Opinión Ciudadana 2017. Disponible en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/94229/2-Principalesresultados-GEA-ISA.pdf?sequence=2&isAllowed=y>; asimismo de Consulta Mitofsky, noviembre de 2017. Disponible en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/>

xmlui/bitstream/handle/123456789/94358/2-ConsultaMitofskt-resultados-13-27nov.pdf?sequence=2&isAllowed=y

En noviembre de 2017, antes de iniciar las precampañas, la popularidad de los posibles precandidatos era similar en las encuestas (véase cuadro 1), a excepción del candidato independiente Jaime Rodríguez ‘El Bronco’. Es a partir del inicio de las precampañas en diciembre de 2017 cuando comenzaron a lanzar los diferentes *spots* en los medios de comunicación (tradicionales y digitales), que, si bien tenían la leyenda específica de estar dirigidos a los militantes de los partidos correspondientes, funcionaron también para las campañas electorales. Al respecto, Carlos Hernández sostiene que “los partidos políticos desarrollaron campañas programáticas con estrategias políticas como el clientelismo, y mediáticas combinando las estrategias políticas con el escándalo y las noticias falsas.”⁴²

Cuadro 2.
Preferencia electoral durante la intercampaña (marzo 2018).
Elección presidencial 2018.

	Mitofsky	GEA-ISA
Andrés Manuel López Obrador	29.5%	27%
Ricardo Anaya	21.2%	23%
José Antonio Meade	19.4%	20%
Jaime Rodríguez ‘El Bronco’	1.9%	1%
Total	74.9%	77%

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la Primera Encuesta Nacional de Opinión Ciudadana 2018. Disponible

⁴² HERNÁNDEZ ALCÁNTARA, Carlos, “Campañas electorales presidenciales pragmáticas en México 2018”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Universidad Nacional Autónoma de México, Nueva Época, Año LXIV, núm. 235, enero-abril de 2019, p. 339. Disponible en <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmcpys/article/view/67468/60215>

en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/95621/2-Estudio-GEA-ISA-1-3marzo-resultados.pdf?sequence=2&isAllowed=y>; asimismo, de Consulta Mitofsky, marzo 2018. Disponible en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/95633/2-Estudio.ConsultaMitofsky-16-18marzo-resultados.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

Una vez designados los candidatos presidenciales, la estrategia de campaña incluía la interacción entre los candidatos y los ciudadanos a través de redes sociales y blogs personales. Este proceso de comunicación digital facilitó la interacción de muchos con el candidato y del candidato con todos. Además, superó las limitaciones que representa la asignación de tiempos en la televisión y radio para los candidatos. El uso de Facebook, YouTube y Twitter les permitieron a los electores intercambiar información, comparar las propuestas y los perfiles de los candidatos. La comunicación partidista del *spot* político televisivo y la imagen de movilización en las plazas públicas quedó superado. Las redes permitieron un mayor acceso a la información y propuestas de campaña, además de que los debates también fueron transmitidos en las redes. De los tres candidatos presidenciales, López Obrador fue el más mencionado en redes sociales entre el 17 y el 23 de marzo de 2018.⁴³ En el cuadro 2 se puede ver cómo la popularidad de López Obrador iba en aumento.

Cuadro 3.
Preferencia electoral durante la campaña (mayo 2018).
Elección presidencial 2018.

	Mitofsky	GEA-ISA
Andrés Manuel López Obrador	32.6%	37%
Ricardo Anaya	20.5%	23%

⁴³ NÁJAR, Alberto, “5 razones que hacen históricas.... *op. cit.*”

José Antonio Meade	14.5%	17%
Jaime Rodríguez ‘El Bronco’	2.9%	3%
Total	70.5%	80%

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de Tercera Encuesta Nacional de Opinión Ciudadana 2018. Disponible en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/96303/Estudio-GEA-ISA-25-27MAYO-RESULTADOS.pdf?sequence=2&isAllowed=y>; asimismo, de Consulta Mitofsky, mayo 2018. Disponible en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/96185/2-Estudio-ConsultaMitofsky-11al13mayo-resultados.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

En marzo de 2018, Acción Nacional publicó el *spot* denominado “Él es el padre del gasolinazo”. En treinta segundos se señalan acusaciones directas al candidato José Antonio Meade de corrupción, desvío de recursos y aumento al precio de la gasolina, principalmente. A partir de entonces, se mostró un marcado descenso en su popularidad en los resultados de las encuestas de mayo de 2018 sobre preferencias electorales (véase cuadro 3). El candidato del Revolucionario Institucional, al igual que Acción Nacional, publicaron *spots* en contra de AMLO y de la coalición JHH.⁴⁴ Comenzaron una campaña de miedo en contra del candidato morenista y provocaron una guerra mediática permanente en las redes, sin embargo, la popularidad de López Obrador continuaba en ascenso.

⁴⁴ Los *spots* “¿No quieres perder lo que tienes?”, “Elige: miedo o Meade”, “¿Te preocupa la educación de tus hijos?”, “Elige miedo o Meade”, “Tengo miedo”, publicados en abril de 2018 por el Revolucionario Institucional, conocidos como los *spots* de miedo, como estrategia para bajar la popularidad de López Obrador, recuerdan a los *spots* “López Obrador es un peligro para México”, utilizados en la contienda electoral de 2006. Véase <https://www.youtube.com/watch?v=zXC-U0UHDJ7Wk>; <https://www.youtube.com/watch?v=ghxIxItjZn0>

Cuadro 4.
Preferencia electoral en las encuestas de salida del 1 de julio de 2018.
Elección presidencial 2018.

	Mitofsky	GEA-ISA
Andrés Manuel López Obrador	43% - 49%	49%
Ricardo Anaya	23% - 27%	27%
José Antonio Meade	22% - 26%	20%
Jaime Rodríguez "El Bronco"	3% - 5%	3%
Total	100%	99%

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la Encuesta Nacional a Votantes a la Salida de Casillas Elección para la Presidencia de la República 2018. Disponible en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/96917/2-EstudioGEAGI01julio-resultados.pdf?sequence=2&isAllowed=y>; asimismo, de Consulta Mitofsky, encuesta de Salida, 01 de julio de 2018. Disponible en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97090/2-Estudio-Mitofsky-resultados.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

De acuerdo con los resultados de las encuestas sobre preferencias electorales levantadas durante los periodos de precampaña y campaña electorales, y los resultados de las encuestas de salida durante la jornada electoral (véanse cuadros 1, 2, 3 y 4), la orientación política estuvo a favor del candidato AMLO, quien en su estrategia política hizo uso constante de las redes socio-digitales para interactuar con sus seguidores y la ciudadanía en general.

5. Caso Puebla

Puebla fue uno de los estados en donde se eligió gobernador en el proceso electoral de 2018. De acuerdo con el informe oficial del INE, se reportó el 68.33% de participación ciudadana,⁴⁵ las campañas electorales a nivel local

⁴⁵ INE, *Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones del Proceso*

también estuvieron marcadas por las campañas negativas, principalmente en las redes socio-digitales.

En 2018 Puebla fue el estado de todo el país con el mayor incremento porcentual en el rubro de comunicación social. De acuerdo con Machuca Luna,⁴⁶ el gasto destinado por el Congreso del Estado para comunicación social del Poder Ejecutivo Estatal pasó de \$208,000 a \$94,192,300 durante las campañas electorales en Puebla. Del 29 de abril al 1 de julio de 2018 muchos de los medios que recibieron subsidio del *tripack* le otorgaron a Martha Erika Alonso Hidalgo, esposa del ex gobernador Rafael Moreno Valle y candidata de la coalición Por Puebla al Frente (PPF), un mayor tiempo al aire y mayores espacios.⁴⁷ Las redes socio-digitales, como arena política, albergan *spots* de campaña dirigidos a la ciudadanía. Algunos de ellos dieron lugar a Recursos de Revisión del Procedimiento Especial

Electoral 2017-2018,. Disponible en <https://siceen.ine.mx:3000/#/participacion-ciudadana>.

⁴⁶ Durante el sexenio de Rafael Moreno Valle se instauró un mecanismo de control a los medios informativos digitales llamado *tripack*, que consiste en condicionar el acceso simultáneo a las tres principales fuentes de financiamiento público de medios del Estado. Marcelo Eugenio García Almaguer se constituyó como el principal operador de medios, *branding* y redes sociales, y era el encargado de la promoción nacional de RMV con miras a la candidatura presidencial. “Siendo gobernador, Moreno Valle atacó sistemáticamente a la prensa poblana crítica, tal como lo documentó Artículo 19; el morenovallismo fue un gobierno que sometió a sus críticos en los medios locales a través de “amenazas, agresiones físicas, presión financiera, robos domiciliarios, veto informativo y ataques cibernéticos” que se recrudecieron entre 2013 y 2017”. Al respecto, véase MACHUCA LUNA, Jorge, “La carga mediática”, en GUILLÉN REYES, Alejandro (coord.), *Dinero Ilegal y Elecciones al mejor postor en Puebla*, Episodio II: 2019, México, Puebla contra la corrupción y la impunidad, 2020, p. 109. Disponible en https://pueblacontralacorrupcion.org/wp-content/uploads/2020/06/Dinero_Ilegal_Episodio-2.pdf

⁴⁷ *Ibid*, p. 210-219.

Sancionador que resolvió la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, como es el caso del *spot* denominado “Espejito, Espejito”,⁴⁸ además de otros lanzados por el PRI, en donde se sugiere que votar por la entonces candidata de la coalición PPF⁴⁹ correspondería a una reelección.

Según los datos reportados por Red Sin Fin, encargada del monitoreo durante las campañas en medios, del 29 de abril al 01 de julio de 2018, Alonso Hidalgo y la coalición PPF tuvieron más menciones en medios digitales, con un total de 2, 309 menciones contra 1, 712 de Barbosa Huerta y la coalición Juntos Haremos Historia. Cabe destacar que la candidata de la coalición PPF obtuvo más valoraciones positivas que el candidato de JHH.⁵⁰

⁴⁸ El *spot* fue lanzado por el PRI en radio y televisión inicialmente, hecho que dio lugar al recurso interpuesto por Martha Erika Alonso Hidalgo ante el TEEP, quien resolvió imponer medidas cautelares en favor de la demandante al considerar que había elementos suficientes para considerar la existencia de violencia política basada en el género al desconocerla como candidata y mostrarla con una actitud de dependencia e inferioridad hacia su esposo, el ex gobernador Rafael Moreno Valle, aunque, por ser subido a redes sociales, aún permanece en medios digitales. Al respecto, véase SUP-REP-252/2018 y <https://www.youtube.com/watch?v=EoPMYZTZG8U>

⁴⁹ Ángulo 7. *En spot de Doger, llaman a la no “reelección” con “esposa de RMV”* [archivo de video]. 23 mayo 2018. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=kaTKmjFv0Ao>. Cabe destacar que Alonso Hidalgo interpuso los recursos correspondientes ante el TEEP por violencia política de género.

⁵⁰ Instituto Electoral del Estado de Puebla, Informe monitoreo de campañas. Portales de internet, informe final del 29 de abril al 01 de julio de 2018. Disponible en https://www.ieepuebla.org.mx/2018/procesoelectoral/campanas/FINAL_PORTALESINTERNET.pdf

Cuadro 5.
Encuesta de preferencias electorales. Campañas electorales.
Elección de gobernador en el estado de Puebla.

	Marzo 2018 (Mercaei)	Mayo 2018 (Grupo Gii360)
Martha Erika Alonso Hidalgo	45.4%	33%
Luis Miguel Barbosa Huerta	34%	28%
Enrique Doger Guerrero	19.1%	14%
Miguel Chaín Carrillo	1.4%	4%
Total	99.9%	79%

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de IEEP, Proceso electoral estatal ordinario 2017-2018. Encuestas y sondeos electorales. Disponible en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/95461/7mo-informencuestas-Puebla.PDF?sequence=12&isAllowed=y>; asimismo, <https://www.iee-puebla.org.mx/categorias.php?Categoria=sEncEstudiosR17>

Cuadro 6.
Encuesta de salida. Jornada electoral del 1 de julio de 2018.

	Consulta Mitofsky	Buendía y Laredo
Martha Erika Alonso Hidalgo	31% - 38%	31% - 37%
Luis Miguel Barbosa Huerta	41% - 49%	38% - 44%
Enrique Doger Guerrero	12% - 18%	16% - 20%
Miguel Chaín Carrillo	3% - 7%	5% - 7%
Total	100%	100%

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de Consulta Mitofsky, 01 de julio de 2018, op. Cit., y Encuesta de salida para gobernador en Puebla, Buendía y Laredo. Disponible en <https://www.iee-puebla.org.mx/categorias.php?Categoria=sEncEstudiosR17>

Los resultados electorales en la entidad poblana fueron de los más controvertidos del proceso electoral de 2018,

ya que, a pesar de que Barbosa Huerta estuvo en el puntero en las últimas encuestas sobre preferencias electorales y en las encuestas de salida el día de la jornada electoral (véase cuadros 5 y 6) los resultados electorales favorecieron a Alonso Hidalgo, con una escasa ventaja del 4.04% por sobre el candidato de la coalición JHH Luis Miguel Barbosa Huerta, lo que generó la primera acusación de fraude electoral.⁵¹ Barbosa Huerta interpuso un recurso de inconformidad para impugnar la elección, acusación que fue apoyada por diversos ciudadanos. Muchos de ellos tomaron videos con sus teléfonos celulares, algunos transmitidos en vivo desde plataformas digitales y compartidos constantemente. Otros más tomaron videos de la violencia desatada durante los comicios electorales, entre los que se cuentan balaceras y disturbios en diferentes municipios del estado de Puebla. Todos ellos fueron compartidos inmediatamente en las redes socio-digitales. El Tribunal Electoral de Estado de Puebla (TEEP) resolvió declarar la validez de la elección a favor de la candidata de la coalición PPF, lo que llevó nuevamente a Luis Miguel Barbosa a interponer en esta ocasión un Recurso de Revisión Constitucional ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) sobre la resolución tomada por el TEEP.

Los resultados electorales en el estado de Puebla fueron sumamente debatidos y, tras una controvertida sesión el 8 de diciembre de 2018,⁵² en la que las opiniones de los

⁵¹ IEEP, Proceso Electoral Estatal Ordinario 2017-2018, Concentrado de Cómputo Final de la Elección de gubernatura. Disponible en https://www.ieepuebla.org.mx/2018/resultados/Finales_Gubernatura_anexo.pdf

⁵² Véanse TEEP-I-031/2018 Y ACUMULADOS y la sesión pública del 08 de diciembre de 2018 de la Sala del Pleno del Tribunal del Poder Judicial de la Federación, disponible en https://www.youtube.com/watch?v=N_2lJJaAPp8

Magistrados estuvieron muy divididas, finalmente el Pleno de la Sala Superior del TEPJF dictó sentencia y confirmó nuevamente el triunfo de Martha Erika Alonso al considerar que no existían pruebas suficientes que afectaran el resultado electoral. Alonso Hidalgo tomó protesta como la primera gobernadora de Puebla el día 14 de diciembre de 2018 entre protestas de la ciudadanía. Pero, en un suceso completamente inesperado, tan sólo diez días después de haber rendido protesta, perdió la vida junto con su esposo y otras personas que los acompañaban en un accidente aéreo, debido a que el helicóptero en el que viajaban tenía desperfectos, situación que dio lugar a la celebración de elecciones extraordinarias en el Estado de Puebla.

6. Conclusiones

En México hay una regulación en cuanto a los medios tradicionales —radio y televisión—, el cual determina el acceso y los tiempos de los partidos políticos durante las campañas. No obstante, en cuanto a medios digitales, hay una mayor libertad. La otra cara de esa moneda es que se posibilitan las *fake news* y, en general, la tergiversación de información o directamente la calumnia.

Los medios digitales se caracterizan por tener un bajo costo, un alto impacto inmediato, una exposición perdurable y por no tener una regulación estricta. Esto tiene como consecuencia un alto uso en las campañas, las cuales se tornan sucias.

En la elección de 2018 para el Ejecutivo federal, el candidato de MORENA, López Obrador, tuvo en su campaña un manejo de redes que le permitió marcar la agenda gracias al uso de los medios digitales.

En la elección del ejecutivo en Puebla se pudo ver el enorme cambio, con tendencia ascendente, en el gasto en comunicación social desde el gobierno del Estado, lo que

redundó en el triunfo de Martha Erika Alonso. Además, la diferencia en el manejo de redes en términos cuantitativos fue muy alta en las menciones entre los dos candidatos punteros. Esas dos variables, sin duda, explican en buena medida los resultados electorales reconocidos por las instituciones electorales que, de forma cerrada, reconocieron el triunfo de la candidata de la coalición Por Puebla al Frente.

Una forma para evitar las campañas sucias en los medios digitales es el acuerdo entre la red Facebook y el INE, con el fin de transparentar la contratación de propaganda y evitar las *fake news*. Al usar las propias normas de la red, un equipo internacional de verificadores actuaría para ello, lo cual puede ser también a partir de una solicitud de la institución electoral.

7. Fuentes de consulta

- BARRAÑÓN, Ingmar, “La ‘guerra sucia’ enturbia las campañas presidenciales en México”, *France 24*, 14 de junio de 2018. Disponible en <https://www.france24.com/es/20180614-elecciones-mexico-guerra-sucia-presidenciales>
- BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco, *Diccionario de Política*, Tomo II, 15ª Ed., México, Siglo XXI, 2007.
- CASTELLS, Manuel, *La era de la información. Economía, sociedad y cultura. El poder de la identidad*, Vol. II, 5ª ed., México, Siglo XXI editores, 2004.
- CASTELLS, Manuel, *La era de la Información. Economía, sociedad y cultura. La sociedad red*, Vol. I, 2ª Ed., Madrid, Alianza Editorial, 2000.
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, última reforma, *Diario Oficial de la Federación*, 8 de mayo de 2020.

- CONSULTA MIFTOFSKY, noviembre de 2017. Disponible en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/94358/2-ConsultaMito-fskt-resultados-13-27nov.pdf?sequence=2&isAllowed=y>
- CONSULTA MITOFSKY, marzo 2018. Disponible en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/95633/2-Estudio.ConsultaMitofsky-16-18marzo-resultados.pdf?sequence=2&isAllowed=y>
- CONSULTA MITOFSKY, mayo 2018. Disponible en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/96185/2-Estudio-ConsultaMitofsky-11a13mayo-resultados.pdf?sequence=2&isAllowed=y>
- CONSULTA MITOFSKY, *Encuesta de salida*, 01 de julio de 2018. Disponible en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/97090/2-Estudio-Mitofsky-resultados.pdf?sequence=2&isAllowed=y>
- CUARTA ENCUESTA NACIONAL DE OPINIÓN CIUDADANA 2017, Grupo de Economistas Asociados–Investigaciones Sociales Aplicadas. Disponible en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/94229/2-Principalesresultados-GEA-ISA.pdf?sequence=2&isAllowed=y>
- D'ADAMO, Orlando y GARCÍA BEAUDOUX, Virginia, *Medios de comunicación y opinión pública*, Madrid, Mc Graw Hill, 2007.
- ENCUESTA NACIONAL A VOTANTES A LA SALIDA DE CASILLAS ELECCIÓN PARA LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA 2018, Grupo de Economistas Asociados – Investigaciones Sociales Aplicadas. Disponible en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/96917/2-Estudio-GEAGI01julio-resultados.pdf?sequence=2&isAllowed=y>
- ENCUESTA DE SALIDA PARA GOBERNADOR EN PUEBLA, Buendía y Laredo, 2018. Disponible en

- <https://www.iee-puebla.org.mx/categorias.php?Categoria=sEncEstudiosR17>
- HABERMAS, Jürgen, *Historia y crítica de la opinión pública. La transformación estructural de la vida pública*, Barcelona, G. Gili, 1997.
- HERNÁNDEZ ALCÁNTARA, Carlos, “Campañas electorales presidenciales pragmáticas en México 2018”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Universidad Nacional Autónoma de México, Nueva Época, Año LXIV, núm. 235, enero-abril de 2019, pp. 327-352. Disponible en <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmcyps/article/view/67468/60215>
- IFE, *Las elecciones del primero de julio: cifras, datos y resultados*. Disponible en <https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/CNCS/CNCS-IFE-Responde/2012/Julio/Le010712/Le010712.pdf>
- INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE PUEBLA, *Proceso electoral estatal ordinario 2017-2018, Encuestas y sondeos electorales*. Disponible en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/95461/7mo-informencuestas-Puebla.PDF?sequence=12&isAllowed=y>
- INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE PUEBLA, *Informe monitoreo de campañas. Portales de internet, informe final del 29 de abril al 01 de julio de 2018*. Disponible en https://www.ieepuebla.org.mx/2018/proceso-electoral/campanas/FINAL_PORTALESINTERNET.pdf
- INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE PUEBLA, *Proceso Electoral Estatal Ordinario 2017-2018, Concentrado de Cómputo Final de la Elección de gubernatura*. Disponible en https://www.ieepuebla.org.mx/2018/resultados/Finales_Gubernatura_anexo.pdf

- INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES, *En México hay 80.6 millones de usuarios de internet y 86.5 millones de usuarios de teléfonos celulares: ENDUTIH 2019*, publicado el 17 de febrero de 2020. Disponible en <http://www.ift.org.mx/comunicacion-y-medios/comunicados-ift/es/en-mexico-hay-806-millones-de-usuarios-de-internet-y-865-millones-de-usuarios-de-telefonos-celulares>
- INE, *Elecciones 2018*. Disponible en <https://www.ine.mx/voto-y-elecciones/elecciones-2018/>
- INE, *Informe sobre el monitoreo de noticieros y la difusión de resultados durante el periodo de campañas, Proceso Electoral Federal 207-2018*, publicado el 18 de julio de 2018. Disponible en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/98269/CGor201807-18-ip-7.pdf>
- INE, *Participación ciudadana 2018*, Presidencia, Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones del Proceso Electoral 2017-2018. Disponible en <https://siceen.ine.mx:3000/#/participacion-ciudadana>
- INE, *Presenta INE modelo de combate a la desinformación en elecciones 2018-2019*. Disponible en <https://centralelectoral.ine.mx/2019/07/18/presenta-ine-modelo-combate-la-desinformacion-elecciones-2018-2019/>
- INE, *Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones del Proceso Electoral 2017-2018*. Disponible en <https://siceen.ine.mx:3000/#/participacion-ciudadana>
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, *Comunicado de prensa Núm. 179/19*, publicado el 2 abril de 2019. Disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/OtrTemEcon/ENDUTIH_2018.pdf
- KUSCHICK, Murilo, “Violencia, campañas negativas en la elección 2006”, *Espacios Públicos*, México, vol. 11,

- núm. 21, febrero, 2008, pp. 96-113.
- LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, *Diario Oficial de la Federación*, 23 de mayo de 2014.
- MACHUCA Luna, Jorge, “La carga mediática”, en Guillén Reyes, Alejandro (coord.), *Dinero Ilegal y Elecciones al mejor postor en Puebla*, Episodio II: 2019, México, Puebla contra la corrupción y la impunidad, 2020, p. 109. Disponible en https://pueblacontralacorrupcion.org/wp-content/uploads/2020/06/Dinero_Ilegal_Episodio-2.pdf
- MAQUIAVELO, Nicolás, *El Príncipe*, Madrid, Gredos, 2011.
- MCCOMBS, Maxwell y Shaw, Donald, “The Agenda-Setting Function of Mass Media”, *Public Opinion Quarterly*, vol. 36, núm. 2, pp. 176-187, Oxford University Press, 1972.
- NACIONES UNIDAS, *Libertad de expresión, acceso a la información y empoderamiento*. Disponible en <https://www.un.org/es/observances/press-freedom-day/background>
- NÁJAR, Alberto, “5 razones que hacen históricas las elecciones presidenciales en México”, *BBC News*, publicado el 01 de julio de 2018. Disponible en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-43578377>
- NÁJAR, Alberto, “Ahí vienen los rusos: la guerra sucia en la elección presidencial de México que inquieta a Estados Unidos”, *BBC News*, publicado el 08 de febrero de 2018. Disponible en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-42986979>
- NOHLEN, Dieter, *Diccionario de Ciencia Política*, Tomo II, México, Porrúa, 2006.
- PRIMERA ENCUESTA NACIONAL DE OPINIÓN CIUDADANA 2018, Grupo de Economistas Asocia-

dos – Investigaciones Sociales Aplicadas. Disponible en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/95621/2-Estudio-GEA-ISA-1-3marzo-resultados.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

SANTILLANES, Fernando, “Facebook México pone cerco a campañas sucias en comicios”, *Milenio*, publicado el 05 de agosto de 2020. Disponible en <https://www.milenio.com/negocios/facebook-mexico-pone-cerco-campanas-sucias-comicios>

SARTORI, Giovanni, *Homo Videns. La sociedad teledirigida*, Buenos Aires, Taurus, 1998.

TERCERA ENCUESTA NACIONAL DE OPINIÓN CIUDADANA 2018, Grupo de Economistas Asociados – Investigaciones Sociales Aplicadas. Disponible en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/96303/Estudio-GEA-ISA-25-27MAYO-RESULTADOS.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

UNESCO, *Favorecer la libertad de expresión*. Disponible en <https://es.unesco.org/themes/favorecer-libertad-expresion>

WINOCUR Iparraguirre, Rosalía, “La emergencia de esferas público-privadas”, En Winocur Iparraguirre, Rosalía y Sánchez Martínez, José Alberto (coords.), *Las redes sociodigitales en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 2015.

ZEPEDA, Aurora, “¿Traes paraguas? Se anuncia lluvia de 59 millones de spots”. *Excélsior*, publicado el 01 de diciembre de 2017. Disponible en <https://www.excelsior.com.mx/nacional/2017/12/01/1204868>

Morena: una coalición homogénea

Ma. Aidé Hernández García¹
Daniel Alejandro Mares Sánchez²

1. Introducción. / 2. Contexto político electoral. / 3. Las coaliciones electorales en la ley. / 3.1. Problematización del principio de uniformidad en las coaliciones electorales. / 3.2. Las coaliciones dinámicas. / 3.3. Las coaliciones “fijas”. / 3.4. Candidatura común. / 4. Resultados electorales de las coaliciones en el proceso electoral del 2018. / 4.1. Coalición Juntos Haremos Historia. / 4.2. Coalición Por México al Frente. / 4.3. Coalición Todos por México. / 5. Conclusiones. / 6. Fuentes consultadas.

1. Introducción

En este artículo plasmamos un análisis del éxito de Morena en las elecciones del 2018 desde una perspectiva poco estudiada hasta ahora, pues tiene como punto medular la pesquisa de la configuración y comportamiento electoral a través de las coaliciones.³ El triunfo de la alianza *Juntos*

¹ Profesora-investigadora. Departamento de Estudios Políticos de la Universidad de Guanajuato. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt, Nivel I. Contacto: maaaide@hotmail.com

² Licenciado en Filosofía. Universidad de Guanajuato. Contacto: danielalejandromares@gmail.com

³ En este capítulo utilizaremos de manera indistinta el término *coalicción* y *alianza*.

Haremos Historia en las urnas no sólo se explica mediante el voto de castigo en contra del PRI o por el liderazgo indiscutible de Andrés Manuel López Obrador, sino al considerar a la coalición ganadora como el engranaje de una estrategia político-electoral de alcance nacional que le permitió hacerse de la victoria en el ámbito federal y avanzar en espacios estatales y municipales.

Por tanto, partimos del argumento de que la mencionada coalición, protagonizada por Morena, procesó política y jurídicamente la alianza más homogénea a nivel nacional y en los diversos estados en los que hubo elección concurrente. Mientras tanto, la coalición *Por México al Frente* logró concretarse sólo en algunos casos, lo cual desembocó en la formación de múltiples escenarios frente a sus votantes. Finalmente, la coalición *Todos por México* no logró consolidar una alianza homogénea en la mayor parte del territorio del país, lo que la llevó a ocupar el tercer lugar en los resultados electorales. Analizar la homogeneización de estas coaliciones ayuda a explicar el éxito de las campañas políticas nacionales; es decir, entre más homogénea es la coalición a nivel nacional, mayor efecto de las campañas políticas tendrá en el electorado de todo el país.

Por lo tanto, el presente capítulo se divide en contexto político-electoral de las coaliciones, las coaliciones electorales y candidaturas comunes en la ley, y, finalmente, los resultados electorales de las coaliciones en el proceso electoral del 2018. Hay que aclarar que en este estudio sólo se consideran las coaliciones en la gubernatura, en las diputaciones locales y en el Ayuntamiento.

2. Contexto político electoral

El 1 de julio fue un día en que se desarrolló la jornada electoral más grande que ha vivido la democracia mexicana contemporánea. En ella se disputaron 629 cargos federa-

les, entre ellos el cargo de la Presidencia de la República y la renovación del Poder Legislativo (128 senadores y 500 diputados) y 2619 cargos locales, entre ellos 8 gubernaturas (Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla, Tabasco, Veracruz y Yucatán), la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, la renovación de 27 Poderes Legislativos (972 diputaciones), 1596 Ayuntamientos, 24 Juntas Municipales (Campeche) y 16 Alcaldías (Ciudad de México).

Sin embargo, a diferencia de procesos electorales anteriores, la confrontación política no se dio únicamente entre partidos políticos, sino entre alianzas partidistas. Éstas, si bien se conformaron para lograr un éxito electoral, ayudaron a que el voto no se fragmentara demasiado, consecuencia de la formación de nuevos partidos políticos, además de la integración de las candidaturas independientes.⁴

Tal como lo señala Francisco Paoli Bolio,⁵ la tendencia para que partidos políticos nacionales y locales establezcan alianzas de diverso tipo tiene un punto de inflexión en las elecciones federales de 1988, en las que cuatro partidos políticos (PARM, PPS, PFCRN y PMS) confluyeron alrededor de la candidatura presidencial de Cuauhtémoc Cárdenas a través del Frente Democrático Nacional. No es que éste sea el primer escenario electoral en el cual se configuraron alianzas entre diversos institutos políticos, pero sí el antecedente de la transformación del sistema de partidos de uno no competitivo a uno competitivo. Es así como las coaliciones y/o candidaturas comunes juegan un papel fundamental en esta nueva era del sistema electoral en México.

⁴ WOLDENBERG, José, “Parlamentarismo o ajustes al régimen de gobierno”, *Configuraciones*, núm. 44, 2017, pp. 5-13.

⁵ BOLIO, Francisco J., “Tiempo de coaliciones: cinco lustros de elecciones en México”, *IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, vol. VI, núm. 30, 2012, pp. 136-148.

Después de 1988, las elecciones en México se volvieron competitivas y se fortalecieron, principalmente, tres partidos políticos: el PAN, el cual representaba, en términos ideológicos, la derecha; el PRI, que representaba el centro, y el PRD, que representaba la izquierda. Alrededor de cada uno de ellos se formaron, de acuerdo con el tipo de elecciones, coaliciones y/o candidaturas comunes; sin embargo, en los primeros años, estas coaliciones o alianzas electorales se hicieron respetando un esquema ideológico. A pesar de ello, en los últimos años el pragmatismo llegó al espacio electoral y dejó de ser importante la ideología, pues se le dio espacio sólo al éxito electoral. Esta es la razón por la que en la actualidad vemos partidos de izquierda y derecha juntos en las elecciones. De hecho, en las elecciones del 2018 se observó un pragmatismo nunca antes visto en México.

En 1988 se unieron partidos de centro, centro-izquierda e izquierda para disputarle el poder al PRI. Con la caída del sistema, los resultados tuvieron poca certidumbre, así que las cifras oficiales marcaron que el partido en el gobierno volvió a ocupar la Presidencia de la República. Para 1994, no se dio la necesidad de ningún tipo de alianza y, sin duda alguna, ganó el candidato del PRI. En la elección del 2000, la idea de poder ganarle al PRI llevó al PAN a unirse con el PVEM, partido de centro, mientras que el PRD se alió con el PT, Convergencia-PAS-PSN, todos ellos de centro-izquierda. Con esta nueva estructura electoral finalmente perdió el PRI y se logró la alternancia política (ver tabla 1).

Para el 2006, los partidos más fuertes, electoralmente hablando, se unieron con otros para ganarle al PAN: el PRD con el PT y Convergencia, partidos de izquierda y de centro-izquierda, y el PRI con el PVEM, partidos de centro. A pesar de estas coaliciones, volvió a ganar el PAN y Andrés Manuel López Obrador perdió por 0.5 décimas.

Este resultado electoral ocasionó una gran controversia política (ver tabla 1).

En la elección de 2012, para intentar vencer nuevamente al PAN, tanto el PRD como el PRI establecieron sus propias coaliciones electorales. En primer lugar, está la coalición *Compromiso por México* (PRI-PVEM, partidos de centro) y, en segundo lugar, la coalición *Movimiento Progresista* (PRD-PT-MC, partidos de izquierda y de centro-izquierda). El PRI logró recuperar la elección y Andrés Manuel López Obrador nuevamente fue el contendiente más fuerte (ver tabla 1).

Finalmente, en las elecciones del 2018, para sacar al PRI del gobierno federal y para que el PRI pudiera permanecer en el poder, los tres partidos más importantes a nivel nacional (PRI, PAN, PRD) hicieron coaliciones que representaron una contradicción ideológica. Morena se alió con el PT y con el PES –este último es un partido de derecha–, y formaron la coalición *Juntos Haremos Historia*. El PAN y el PRD se aliaron con MC –partidos de derecha, centro e izquierda, respectivamente– en la coalición *Por México al Frente*. Por último, el PRI se alió con el PVEM y el PANAL –partidos de centro–, y crearon la coalición *Todos por México*.

La necesidad de formar coaliciones obedece a un gran pragmatismo por querer ganar la elección, pero también porque los partidos políticos comparten el diagnóstico planteado por José Woldenberg⁶ sobre una fragmentación del voto. Por lo tanto, lo que buscaron fue unirlos para lograr un mejor resultado electoral, pues, fundamentalmente, a partir de la elección de 2006 y de 2012, así como en varias elecciones locales, ningún partido ha conseguido un triunfo

⁶ WOLDENBERG, José, “Parlamentarismo o ajustes al régimen de gobierno”, *op. cit.*

que lo acuerpe con la suficiente legitimidad para la acción de gobierno. Las elecciones han presentado una fragmentación y dispersión del voto, que, en el mejor de los casos, ronda el 35% de la votación e implica diferencias mínimas entre el primer y el segundo lugar de la elección, tal como lo muestra la tabla 1.

Tabla 1.
Resultados electorales (1988-2018).

Resultados presidenciales de México (1988)			
Partido / Alianza	Candidato	Votos	Porcentaje
PRI	Carlos Salinas de Gortari	9,687,926	48.93 %
Frente Democrático Nacional (PMS-PARM-PFCRN-PPS)	Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano	5,929,585	29.94 %
PAN	Manuel Clouthier	3,208,584	16.20 %
PDM	Gumersindo Magaña	190,891	0.96 %
PRT	Rosario Ibarra de Piedra	74,857	0.38 %
Resultados presidenciales de México (1994)			
Partido / Alianza	Candidato	Votos	Porcentaje
PRI	Ernesto Zedillo Ponce de León	17,181,651	48.69 %
PAN	Diego Fernández de Cevallos	9,146,841	25.92 %
PRD	Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano	5,852,134	16.59 %
PT	Cecilia Soto González	970,121	2.75 %
PVEM	Jorge González Torres	327,313	0.93 %
PFCRN	Rafael Aguilar Talamantes	297,901	0.84%
PARM	Álvaro Pérez Treviño	192,795	0.55 %
PPS	Marcela Lombardo Otero	166,594	0.47 %
PDM	Pablo Emilio Madero	97,935	0.28 %
Resultados presidenciales de México (2000)			
Partido / Alianza	Candidato	Votos	Porcentaje
Alianza por el Cambio (PAN-PVEM)	Vicente Fox Quesada	15,989,636	42.52 %

PRI	Francisco Labastida Ochoa	13,579,718	36.11 %
Alianza por México (PRD-PT-Convergencia-PAS-PSN)	Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano	6,256,780	16.64 %
DS	Gilberto Rincón Gallardo	592,381	1.58 %
PCD	Manuel Camacho Solís	206,589	0.55 %
PARM	Porfirio Muñoz Ledo	156,896	0.42 %
Resultados presidenciales de México (2006)			
Partido / Alianza	Candidato	Votos	Porcentaje
PAN	Felipe Calderón Hinojosa	14,916,927	35.89 %
Coalición Por el Bien de Todos (PRD-PT-Convergencia)	Andrés Manuel López Obrador	14,683,096	35.33 %
Alianza por México (PRI-PVEM)	Roberto Madrazo Pintado	9,237,000	22.23 %
PSD	Patricia Mercado	1,128,850	2.71 %
PANAL	Roberto Campa Cifrián	401,804	0.96 %
Resultados presidenciales de México (2012)			
Partido / Alianza	Candidato	Votos	Porcentaje
Compromiso por México (PRI-PVEM)	Enrique Peña Nieto	19,158,592	38.20 %
Movimiento Progresista (PRD-PT-MC)	Andrés Manuel López Obrador	15,848,827	31.60 %
PAN	Josefina Vázquez Mota	12,732,630	25.39 %
PANAL	Gabriel Quadri de la Torre	1,146,085	2.28 %
Resultados presidenciales de México (2018)			
Partido / Alianza	Candidato	Votos	Porcentaje
Juntos Haremos Historia (Morena-PT-PES)	Andrés Manuel López Obrador	30,113,483	53.19 %

Por México al Frente (PAN-PRD-MC)	Ricardo Anaya Cortés	12,610,120	22.27 %
Todos por México (PRI-PVEM-PANAL)	José Antonio Meade Kuribreña	9,289,853	16.41 %
Candidato independiente	Jaime Rodríguez Calderón	2,961,732	5.23 %
Candidato independiente (declinó)	Margarita Zavala	32,743	0.05 %

Fuente: Elaboración propia con los datos proporcionados en la página electrónica del Instituto Nacional Electoral (<https://www.ine.mx/>).

Como se puede observar, en el año 2000 se dio otro cambio importante en el sistema de partidos en México: la alternancia política. Esto permitió considerar que, en adelante, las contiendas electorales posibilitaran el cambio político en el gobierno federal, por lo que era necesario concretar nuevas estrategias electorales para lograr el triunfo. En consecuencia, en el 2006 se dio una fuerte contienda electoral, pues se observó una gran competencia entre el candidato del PAN, Calderón Hinojosa, y Manuel López Obrador, candidato de la *Coalición Por el Bien de Todos* (PRD, PT, CD). Fue tal el nivel de competición que los panistas implementaron una campaña negra durísima contra este candidato y, a pesar de ello, sólo ganaron con 0.5% de diferencia.

Entonces, la disputa se situó entre el candidato de la coalición *Por el Bien de Todos* y el candidato del PAN, Felipe Calderón Hinojosa. La competitividad electoral de esta elección se observa en los resultados electorales obtenidos, donde el PAN logró un total del 35.89%, la coalición *Por el Bien de Todos* el 35.31% y *Alianza por México* (PRI-PVEM) el 22.26%. Andrés Manuel López Obrador perdió por una pequeña diferencia, por lo que se dudó que el resultado fuera limpio y transparente.

En 2012, López Obrador, candidato del PRD, nuevamente intentó ganar las elecciones federales, así que se unió con PT y MC, y formaron la alianza *Movimiento Progresista*. Por otra parte, el PRI se alió con el PVEM en *Compromiso por México*. Ambas coaliciones pretendían recuperar la silla presidencial; el PAN no creó ninguna coalición. La contienda electoral se dio entre las dos coaliciones y la ganadora fue *Compromiso por México* (38.20%), quedando en segundo lugar nuevamente López Obrador (31.60%) y, en tercer lugar, el PAN (25.39%), partido que aprendió de esta derrota, pues para la siguiente elección buscó coaligarse (ver tabla 1).

Ante estas dos pérdidas electorales, Andrés Manuel López Obrador realizó varias acciones para la elección del 2018. En primer lugar, fundó un nuevo partido en 2014 – Morena –, se mostró más conciliador en el discurso, formó nuevas alianzas políticas y concretó un equipo político que lo llevó, no sólo a tener la mejor campaña mediática de las elecciones, sino también a afianzar la coalición *Juntos Haremos Historia* (Morena-PT-PES) en casi todo el país, como se mostrará a continuación.

La preferencia electoral hacia Andrés Manuel López Obrador fue creciendo de manera sistemática de enero a junio de 2018⁷ frente a Ricardo Anaya, candidato de la coalición *Por México al Frente*, cuya preferencia electoral fue cayendo paulatinamente a través de los días, así como la de José Antonio Meade, candidato de la coalición *Todos por México*, quien empezó muy por debajo de sus contrincantes y terminó casi en los mismos niveles con los que inició su campaña. En el caso de este último candidato, hay que mencionar que José Antonio no era militante del

⁷ Información disponible en: <http://mexicomaxico.org/Voto/elec2018.htm>

PRI ni un político con experiencia. Además, jugó en su contra el desgaste del PRI-gobierno y la mala evaluación de la gestión del presidente Enrique Peña Nieto.⁸ Por tanto, a pesar de que todos los partidos políticos diagnosticaron que su triunfo electoral estaba comprometido si no participaban en el proceso a través de alianzas estratégicas, analizaremos que no todos los partidos pudieron instrumentarlas de tal forma como para lograr una homogeneidad en la mayor parte del territorio nacional. El hecho de que no todas las coaliciones se hayan operado políticamente de manera uniforme en las entidades federativas tiene que ver con la articulación de las mismas al interior de los partidos que formaron las coaliciones y con cómo las dirigencias nacionales no se preocuparon por concretarlas en todos los estados donde hubo elección. Esto evidenció que no fueron alianzas que obedecieran a un proceso político de diálogo y consenso con las bases o por lo menos con los líderes locales.

La coalición *Juntos Haremos Historia*, conformada por el partido Morena, el PT y el PES, resultó la clara triunfadora de la elección del 2018, pues obtuvo el triunfo en la Presidencia de la República al ganar 313 curules en la Cámara de Diputados (255 de Morena, 30 del PES y 28 del PT), mientras que en el Senado los integrantes de la coalición obtuvieron 70 escaños (59 de Morena, 6 del PT y 5 del PES). En el ámbito local consiguieron la victoria electoral en las gubernaturas de Chiapas, Morelos, Tabasco y Veracruz, así como la Jefatura de la Ciudad de México. La citada coalición también avanzó en la integración del Poder Legislativo de las entidades en donde se renovó

⁸ Periódico *El Economista*. Disponible en <https://www.economista.com.mx/politica/Impacta-el-periodo-electoral-en-la-aprobacion-del-presidente-20180301-0153.html>

dicho órgano, pues con el protagonismo de Morena fueron mayoría en 18 congresos estatales. Estos resultados electorales no se pueden entender sin considerar el éxito en la conformación de la coalición a nivel nacional, estatal y municipal.

3. Las coaliciones electorales en la ley

La reforma político-electoral que data de 2014 introdujo cambios significativos, los cuales se han puesto a prueba en dos procesos electorales federales, el de 2014-2015 y el de 2017-2018. Entre ellos, podemos destacar para efectos del presente artículo los relacionados con la reglamentación de la figura de coalición⁹ electoral. Si bien es cierto que esta figura ya estaba contenida y regulada en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 2008,¹⁰ el paso de un código electoral a leyes generales, entre estas últimas la Ley General de Partidos Políticos (LGPP) y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), derivó en configurar de manera distinta los requisitos y procedimientos para que los partidos políticos signaran un convenio de participación conjunta.

La alianza electoral tiene como anclaje la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esencialmente los artículos 9 y 35, que garantizan el derecho a la libre asociación de las personas para formar parte de los asuntos políticos del país de manera pacífica. Este derecho fundamental para la vida democrática de cualquier sociedad –el de asociación política– también se encuentra tutelado por

⁹ En el presente artículo utilizaremos como sinónimos *coalición* y *alianza*.

¹⁰ Consultado en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipe_2008/COFIPE_abro.pdf

el artículo 20 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos,¹¹ por el artículo 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,¹² y por el artículo 16 de la Convención Americana de Derechos Humanos¹³ (también conocida como Pacto de San José), instrumentos internacionales que el Estado mexicano ha suscrito.

La versión del derecho de libre asociación, trasladada hacia las organizaciones políticas con fines electorales, ya sean éstas partidos o agrupaciones de carácter político, tiene su garante para las agrupaciones políticas en el artículo 21, párrafo 1, mientras que para los partidos políticos se encuentra en el artículo 23, inciso f, de la Ley General de Partidos Políticos. En esas disposiciones normativas se establece el derecho a constituir coaliciones como una modalidad de participación electoral. Sin embargo, este derecho de asociación política con fines electorales está acotado a una batería de condicionantes, entre ellas el principio de uniformidad, que se refiere a que ningún partido político participará en más de una coalición y ésta no será diferente de los partidos que la integrarán. Este principio estaba contenido ya en el COFIPE de 2008 y fue exportado al artículo 88, párrafo 15 de la LGPP. Más adelante problematizaremos este principio de uniformidad a la luz de algunas resoluciones jurisdiccionales y casos prácticos.

¹¹ Consultado en http://www.derechoshumanos.net/normativa/normas/1948-DeclaracionUniversal.htm?gclid=Cj0KCQjwjbveBRDVARIsAKxH7vnAoX6bm9zUc1P4GISNQYOryYqHD_hIApK3Sur-m47DHWrHNJS9J68aAqxqEALw_wcB

¹² Consultado en https://www.derechoshumanos.net/normativa/normas/1966-PactoDerechosCivilesyPoliticos.htm?gclid=-Cj0KCQjwjbveBRDVARIsAKxH7vnpJksSp43esmXenM-86GPu3IKT35YkBRKJKDYQHGBUKRGPmkPqreOgaAq-8vEALw_wcB

¹³ Consultado en https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

Ahora bien, el cambio introducido por la más reciente reforma electoral respecto a las coaliciones tiene que ver con su reglamentación, tipificación y número de candidaturas. En el COFIPE se estipulaban dos tipos de coaliciones. Por un lado, la coalición total, que comprendía obligatoriamente las 32 entidades federativas y los 300 distritos electorales, y, como consecuencia, la coalición para postular a una misma candidatura a la Presidencia de la República. Por otro lado, la coalición parcial, caracterizada por coaligarse hasta en un máximo de 20 fórmulas de candidatos y candidatas, y en el caso de las candidaturas a diputaciones, hasta en un máximo de 200 fórmulas de candidatos. En este supuesto queda al arbitrio de los partidos coaligados si establecen o no una coalición para postular la candidatura a la Presidencia de la República.

Mientras tanto, en la LGPP hay dos elementos relevantes. En relación con la tipificación de las coaliciones, se introduce una nueva modalidad y se reconfiguran las mencionadas en el párrafo anterior. Existen tres tipos de coaliciones: la total, la parcial y la flexible.

La coalición *total* se distingue por ser aquella en la que los partidos políticos coaligados postulan para ellos mismos el proceso electoral federal o local a la totalidad de las candidaturas a puestos de elección popular bajo una misma plataforma electoral. Para esta modalidad de alianza existe vinculación en caso de que dos o más partidos políticos se coaliguen en la totalidad de senadores y diputados. En el caso federal, deberán hacerlo para presidente de la República y, en el caso de lo local, si la alianza se da en la totalidad de las candidaturas a las diputaciones, necesariamente deberán coaligarse para la gubernatura (en el caso de la Ciudad de México, para la jefatura de gobierno).

La segunda modalidad de coalición es la *parcial*, que resulta cuando los partidos políticos establecen una alianza

en un proceso electoral federal o local en al menos el 50% de las candidaturas a puestos de elección popular, por lo que se comparte una misma y única plataforma electoral.

La tercera tipología es la coalición *flexible*, caracterizada por imponer a los actores de la coalición, tanto en el ámbito federal como local, la obligatoriedad de postular al menos el 25% de candidaturas conjuntas bajo una misma plataforma electoral.

De lo anterior podemos apuntar que esta regulación de las formas de participación política conjunta exige un mínimo de candidaturas en coalición que se vinculan principalmente a través de una misma plataforma electoral. La importancia de esta última estriba en que su elaboración presupone la construcción de un programa mínimo, consensado y aprobado, primero al interior de las diversas fuerzas políticas y luego tejido entre todas las que integran la alianza. A simple vista se puede apreciar que la elaboración de la plataforma electoral, en el caso de coalición, involucra un proceso político complejo dada la cantidad de factores que interactúan.¹⁴

Existe un elemento más que debemos considerar al momento de analizar las coaliciones electorales. La LGIPE y la LGPP, como sus nombres lo indican, son de carácter “general”, lo cual implica, con base en la dogmática constitucional, que regulan la distribución de acciones concurrentes entre la federación y los estados. Es decir, en las leyes generales se establecen las bases para el desarrollo de las leyes locales, dejando a la libre configuración algunos aspectos.

¹⁴ SÁNCHEZ, F. J., *La selección de candidatos políticos y las plataformas electorales. Una guía para entender las elecciones presidenciales de Estados Unidos en 2016 y de México en 2018*, Ciudad de México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2018.

En el caso de la LGPP, en materia de coaliciones, el artículo 85, párrafo 5, otorgará a las entidades federativas la competencia de configurar otras formas de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidaturas. Esta libre configuración derivó en algunas entidades en la legislación de la figura de “candidatura común”. Lo anterior complejiza fenómenos concretos cuando interactúan coaliciones tanto de partidos nacionales y/o locales en los comicios y, a la par, existe la figura de candidatura común, hecho que ha llevado a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a establecer algunos criterios que más adelante analizaremos.

También existe un instrumento normativo que alude directamente a las coaliciones: el Reglamento de Elecciones, el cual es expedido por el INE. En el artículo 275, numerales 1 y 2 de este dispositivo legal se establece que los partidos políticos no podrán celebrar ninguna otra modalidad de convenio de coalición distinta a las señaladas en el artículo 88 de la Ley General de Partidos. El numeral 6 de dicho artículo establece que el principio de uniformidad que aplica a las coaliciones implica *la coincidencia de integrantes y una actuación conjunta en el registro de las candidaturas* para las elecciones en las que participen de este modo. Esta caracterización la reitera literalmente en el artículo 280, numeral 3.

3.1. Problematicación del principio de uniformidad en las coaliciones electorales

Como ya señalamos, el principio de uniformidad pretende ser garante para el fortalecimiento democrático del sistema político mexicano, sin embargo, su aplicación en casos concretos no ha resultado homogéneo, lo que ha suscitado que los órganos administrativos y jurisdiccionales (tanto

locales y regionales como la propia Sala Superior) hayan sostenido criterios distintos en la materia.

Al respecto, existen dos tendencias: el *garantismo*, que ha permitido una interpretación más laxa del principio de uniformidad, lo que ha propiciado coaliciones. En el argot de las resoluciones jurisdiccionales se llaman *dinámicas*. Estas alianzas se caracterizan por la participación de dos o más partidos políticos de manera diferenciada en los diversos cargos a elegir (gubernatura, diputados locales y ayuntamientos), con la condicionante de que sean los mismos integrantes que signaron el convenio de coalición respectivo; más adelante ilustraremos lo mencionado.

Por otro lado, hay una interpretación más estricta, la cual establece que las coaliciones deben estar caracterizadas como tales sólo si sus integrantes son los mismos en el registro y en la postulación de las candidaturas para los diversos cargos; también ejemplificaremos lo anterior enseguida.

3.2. Las coaliciones dinámicas

Antes de abordar el caso concreto de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la cual permitió la participación de coaliciones dinámicas, resulta necesario aclarar que esta figura no existe en la LGPP ni en la LGIPE y surgió en la propia literatura de las resoluciones jurisdiccionales.

El caso que se revisará de manera sucinta es el contenido en el expediente SUP-JRC-49/2017, cuya resolución data del 16 de marzo de 2017, referente al convenio de coalición signado por los partidos PRI, PVEM, PANAL, PSDI, PJ, PRC y PCP para participar en la elección ordinaria 2017 del estado de Coahuila de Zaragoza, en la cual se elegiría gobernador, diputados locales y ayuntamientos.

En dicho convenio se estableció una coalición total para gobernador, en la cual participaron los 7 partidos políticos

mencionados, una coalición parcial (en 15 de los 16 distritos de mayoría relativa) para las diputaciones y una coalición parcial (en los 37 de los 38 municipios) para el caso de ayuntamientos. En este convenio se establecieron 11 *formas de participación* en las diputaciones y 18 *formas de participación* en los ayuntamientos.

Tanto Morena como el PAN impugnaron en Coahuila la aprobación del convenio de coalición, siendo Acción Nacional el instituto político que señaló como materia de agravio el incumplimiento del principio de uniformidad. Según el PAN, las coaliciones no podrían ser diferentes en su integración por tipo de elección, por lo que se tienen en el caso concreto tres tipos de elección: la de gobernador, la de diputaciones y la de ayuntamientos. Siguiendo la línea argumentativa de la impugnación, se colocaba como motivo de agravio que hubiera 11 coaliciones distintas para las diputaciones y 18 alianzas diferentes para los ayuntamientos.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo en esa sentencia que el principio de uniformidad se colma cuando existe coincidencia de integrantes y la postulación de candidaturas. Según la sentencia citada, la única limitante u obligación para una coalición consiste en que cuando se coaliguen dos o más partidos de manera total para postular candidaturas a las diputaciones o senadurías, o diputaciones locales, necesariamente deberán coaligarse para postular una misma candidatura al cargo de presidente de la República, gobernador o jefe de gobierno, según sea el caso.

Además, el órgano jurisdiccional estableció que cuando la normativa se refiere al “tipo de elección”, está hablando del tipo de proceso electoral en que se celebra la coalición, es decir, si es federal o local, y no al tipo de cargo que se elige.

Respecto a la expresión de agravios del PAN, que señalaba que había combinaciones tanto en las candidaturas a diputaciones como en los ayuntamientos, la Sala Superior estableció como criterio que esas combinaciones eran posibles, ya que en los cargos de diputaciones y ayuntamientos los partidos políticos que participaban coaligados lo hacían con otros partidos que formaban parte de la coalición que postulaba al candidato a la gubernatura. Por lo tanto, si bien es cierto que en algunos distritos electorales y ayuntamientos se dieron distintas combinatorias, también lo es que en todas ellas participaron los mismos partidos que integraban la coalición y que no existe ninguna adición de algún partido diferente a los que firmaron el convenio para la elección de gobernador, diputaciones o ayuntamientos.

A partir de lo anterior, la Sala Superior sentó como criterio que los partidos que pretendan conformar una coalición registren un convenio en el cual se establezca como común denominador la elección de gobernador, para que a partir de ella se pueda conformar una *distribución dinámica* de las coaliciones en diputaciones y ayuntamientos, siempre y cuando los unifique una misma plataforma electoral.

3.3. Las coaliciones “fijas”

El criterio analizado en el apartado anterior cambió drásticamente en el SUP-JRC-38/2018. No obstante, no es nuestro afán ahondar más en ello, pues consideramos que quedará lo suficientemente evidenciado el cambio de criterio. Esta resolución tiene su antecedente inmediato en la sentencia del SUP-RAP-718/2017, de fecha 29 de noviembre de 2017.¹⁵ Ahora bien, en el expedien-

¹⁵ Sentencia que confirma el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CG504/2017, por el cual se aprueba el instructivo que deberán observar los partidos políticos nacionales que busquen formar coaliciones para las elecciones de la presidencia de

te SUP-JRC-38/2018, cuya sentencia fue emitida el 10 de mayo de 2018, encontramos lo siguiente: en el marco de la elección local del estado de Chiapas, la Sala Superior revocó la resolución del Tribunal Local, para dejar sin efectos la coalición para la gubernatura que pretendían conformar el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), El Partido Nueva Alianza (PANAL), el partido local Podemos Mover a Chiapas (PMC) y el partido local Chiapas Unido (PCU). El argumento jurídico principal fue que ya existía un convenio de coalición para diputaciones en el que no participaba el PANAL, por lo tanto, el órgano jurisdiccional consideró que se vulneraba el principio de uniformidad.

Debido a lo anterior, estableció el supuesto que, para colmar la uniformidad, era necesario que todos los partidos participantes en la coalición de diputaciones también participaran para la gubernatura y viceversa. El giro es claro: la propia Sala Superior dio un vuelco al criterio utilizado en marzo de 2017 y estableció otro razonamiento al prohibir las llamadas *distribuciones dinámicas* en la integración de las coaliciones.

En la resolución del expediente SUP-REC-84/2018, la Sala Superior otorgó el plazo de cinco días para que en Guanajuato el Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática incluyeran al Movimiento Ciudadano en el convenio de coalición de ayuntamientos, con la finalidad de uniformar la coalición municipal con la coalición a gobernador donde sí participaban los tres institutos políticos. En las consideraciones de la Sala Superior

los Estados Unidos Mexicanos, de senadurías y de diputaciones por el principio de mayoría relativa en sus diversas modalidades, para el proceso electoral federal dos mil diecisiete-dos mil dieciocho. Puede consultarse en http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0718-2017.pdf

se incorporaron cuatro propósitos principales adyacentes al principio de uniformidad:

1. Evitar el uso abusivo de la figura de las coaliciones.
2. Ofrecer condiciones de gobernabilidad y estabilidad democrática.
3. Evitar confusión y falta de certeza en la emisión del voto. Sería difícil distinguir claramente qué partidos políticos participan en una u otra coalición si tienen igual denominación y se integran por algunos de los mismos institutos políticos.
4. Prevenir controversias derivadas del prorrateo de ciertos gastos de campaña.

Tal como se desprende del análisis anterior, podemos arribar a dos conclusiones principales: la primera es que la instrumentación de las coaliciones, sobre todo en casos de procesos electorales concurrentes (federal y local), plantea una complejidad técnico-jurídica importante para los partidos políticos y las agrupaciones que pretenden conformarlas. La segunda es que la oferta política se multiplica, pues al no concretarse las coaliciones hay una proliferación de escenarios electorales para los votantes.

Ahora, se debe mencionar que, tal como se observará más adelante, cuando los partidos no lograron concretar las coaliciones, acudieron a la figura de la candidatura común, la cual no está regulada de manera similar en los estados, por lo que dependía del posicionamiento de los tribunales electorales y generaba nuevamente grandes contradicciones no sólo jurídicas, sino políticas.

3.4 Candidatura común

Derivado de la libre configuración legislativa a la que hace referencia el párrafo 5 del artículo 85 de la Ley General de

Partidos Políticos, que señala que “será facultad de las entidades federativas establecer en sus Constituciones Locales otras formas de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidaturas”, nos encontramos ante la convivencia de las figuras de coalición con candidaturas comunes.

La diferencia fundamental entre estas dos figuras es que las candidaturas comunes no implican una plataforma electoral común, es decir, cada partido postulante mantiene intactas sus posturas ideológicas o programáticas. Al respecto, ha surgido la discrepancia de criterios para regular la convivencia de ambas formas de asociación política con fines electorales.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió el 23 de mayo de 2018 la sentencia contenida en el expediente SUP-JRC-66/2018, que sienta precedente para diferenciar, con criterios jurisdiccionales, las coaliciones y las candidaturas comunes, y así regular su convivencia dentro de un mismo proceso electoral. A continuación, narramos el contexto y los puntos relevantes de la sentencia que nos ocupa.

En primer lugar, Morena, el PT y el PES habían solicitado el registro para participar en coalición para la candidatura a gobernador en Tabasco. En segundo lugar, Morena y el PT también decidieron solicitar el registro de candidatura común en 20 distritos de un total de 21 y en 16 ayuntamientos de un total de 17. Cabe resaltar que a las dos formas de asociación política se les había denominado indistintamente *Juntos Haremos Historia*. De esta forma, el PRD decidió impugnar ambos convenios por considerar, a su juicio, que los partidos políticos estaban diseñando un fraude a la ley al pretender postular la mayor cantidad de candidaturas a través de dos esquemas distintos y plataformas electorales diferentes.

La Sala Superior consideró que era necesario verificar que las candidaturas comunes no fueran utilizadas como un instrumento de evasión del régimen de coaliciones contenido en la LGPP. Es decir, resulta necesario a juicio del máximo órgano jurisdiccional estudiar los casos particulares en donde coexisten estas dos figuras para que su convivencia sea armónica en el marco jurídico electoral.

De acuerdo con la Sala Superior, a continuación precisamos los elementos que diferencian a las coaliciones de las candidaturas comunes:

- Las coaliciones se traducen en acuerdos entre partidos políticos respecto a la postulación conjunta, y como unidad, de un número determinado de candidaturas en el marco de un proceso electoral.
- En la conformación de coaliciones hay, en principio, una mancomunidad ideológica y política, esto es, más allá de los postulados propios de cada partido político, estos acuerdan, con base en la situación particular de la entidad o su estrategia política, suscribir un convenio que contiene coincidencias (aunque sean mínimas) en ciertos temas de interés general que todos los integrantes de la coalición habrán de postular.
- Las candidaturas comunes son una forma de participación política diversa de las coaliciones, cuyo elemento de distinción esencial se basa en la idea de la postulación de un mismo candidato, pero no de la aceptación de una plataforma política común.
- En una candidatura común, en principio, cada partido político mantiene su individualidad en cuanto a los postulados políticos o ideológicos que detentan, pero están de acuerdo en postular a un mismo candidato, ya sea por su trayectoria o arraigo en la comunidad, o por las condiciones propias que imperan en la demarcación en la que pretenden participar.

- Una coalición tiene por objeto que dos o más partidos postulen al menos el veinticinco por ciento de las candidaturas. Mientras que una candidatura común supone la unión de dos o más partidos para presentar una candidatura específica.¹⁶

Por lo tanto, el convenio de coalición trasciende cualquier otra forma de asociación política y, en el caso concreto de Tabasco, a juicio de la Sala Superior se corría el riesgo de que Morena y el PT inobservaran *de facto* la prohibición de celebrar más de una coalición en un mismo proceso electoral. Además, la Sala Superior fijó el criterio de que los partidos políticos deberán estar impedidos para convenir una cantidad de candidaturas comunes que equivalga, cuando menos, al 25% de las postulaciones. Resulta por demás relevante que en esta misma sentencia la Sala Superior también dejó como criterio que el principio de uniformidad es aplicable a las candidaturas comunes.

En el caso concreto de Tabasco, la sentencia *in comento* determinó que los partidos políticos deberían acatar las reglas de las coaliciones electorales so pena de dejar sin efectos los convenios de candidatura común, como finalmente terminó ocurriendo.

Tal como pudimos apreciar, la convivencia de estas figuras asociativas es compleja y, si bien es cierto que las autoridades jurisdiccionales están obligadas *ex officio* a revisar lo concerniente a los convenios de coalición y candidaturas comunes, también es cierto que lo anterior no resulta del todo realizable en procesos electorales tan voluminosos como lo fue el del 2018. A continuación, mostramos el cuadro 1, que consiga en qué estados existe la candidatura común y algunas condicionantes que contienen las propias leyes locales en materia electoral.

¹⁶ SUP-JRC-66/2018

Cuadro 1.
Candidaturas comunes en las legislaturas estatales.v

Estado	Candidatura común	Algunas características
Aguascalientes	Sí	Pero constriñe al 10% de las candidaturas en municipios y distritos.
Baja California Sur	Sí	Tratándose de candidatura común sólo para la elección de planillas de Ayuntamientos, los partidos políticos deberán suscribir convenio de candidatura común en cuando menos tres de los Ayuntamientos que conforman la geografía electoral del Estado.
Campeche	No	
Coahuila	No	
Colima	Sí	La legislación no precisa límites máximos ni mínimos en el número de candidaturas comunes.
Chiapas	Sí	La legislación no precisa límites máximos ni mínimos en el número de candidaturas comunes, pero establece como excepción para candidatura común la de gobernador.
Chihuahua	Sí	La legislación no precisa límites máximos ni mínimos en el número de candidaturas comunes.
Ciudad de México	Sí	La legislación no precisa límites máximos ni mínimos en el número de candidaturas comunes.
Durango	Sí	La legislación establece la siguiente condicionante: Los partidos políticos que postulen candidato a gobernador en común también deberán suscribir convenio de candidatura común para los cargos a integrar los ayuntamientos en todos los municipios que conforman la geografía electoral del Estado.
Guanajuato	No	
Guerrero	Sí	La legislación establece el siguiente condicionante: No se podrá participar en más del 33% de los municipios o distritos, tratándose de la elección de integrantes de Ayuntamientos y Diputados.
Hidalgo	Sí	La ley electoral local está condicionada a lo siguiente: En el caso de que exista coalición, los partidos políticos que la conformen no podrán postular candidaturas comunes. No se podrá participar en más de un tercio del total de los municipios o distritos, tratándose de la elección de integrantes de ayuntamientos y diputados.

Jalisco	No	
Estado de México	Sí	La legislación establece la siguiente condicionante: No se podrá participar en más del 33% de los municipios o distritos, tratándose de la elección de integrantes de Ayuntamientos y Diputados.
Michoacán	Sí	La legislación local establece como condicionante que los partidos en coalición no postulen candidatura común en la misma demarcación.
Morelos	Sí	La legislación no precisa límites máximos ni mínimos en el número de candidaturas comunes.
Nuevo León	No	Figura fue declarada inválida en la Acción de Inconstitucionalidad número 83/2017 y sus acumuladas.
Oaxaca	Sí	La ley local establece que sólo podrá participar bajo esta modalidad con 25% o menos de distritos o ayuntamientos.
Puebla	Sí	La ley electoral establece lo siguiente: Con la finalidad de garantizar el derecho de autodeterminación en la postulación de candidatos que les asiste a los partidos políticos, podrán postular candidatos comunes de manera total o parcial, sin que en este último caso exista algún mínimo o límite respecto del número de candidatos a postular o bien respecto del tipo de elección de que se trate.
Querétaro	Sí	La legislación no precisa límites máximos ni mínimos en el número de candidaturas comunes.
Quintana Roo	No	
San Luis Potosí	No	
Sinaloa	Sí	La ley electoral local establece que la postulación de candidatos mediante candidaturas comunes deberá ser uniforme. Los partidos políticos que participen en esta forma de postulación únicamente podrán hacerlo con el mismo o los mismos partidos políticos y en todas las elecciones en que estén participando.
Sonora	Sí	La legislación no precisa límites máximos ni mínimos en el número de candidaturas comunes.
Tabasco	Sí	La ley electoral local tiene las siguientes limitantes: los partidos políticos podrán registrar candidatos en común en las demarcaciones electorales donde los mismos no hayan registrado candidatos de coalición; respecto a límites de candidaturas, no existen.

Tamaulipas	Sí	La ley electoral determina dos condicionamientos fundamentales: En caso de participar en candidaturas comunes en la elección de integrantes de ayuntamientos y diputados locales, no se podrá participar en más del 33% de los municipios o distritos. Y los partidos políticos que participen en la postulación de candidaturas comunes no podrán convenir otras formas de participación con otros partidos en el mismo proceso electoral.
Tlaxcala	No	
Veracruz	No	
Yucatán	No	
Zacatecas	No	

Fuente: Ejercicio comparativo propio de las legislaciones locales en materia electoral.¹⁷

Como se puede observar, las coaliciones en el 2018 se enfrentaron a un andamiaje jurídico con poca certeza y muy diverso en los estados, el cual se complejizó aún más con la existencia de la figura de la candidatura común, que, como muestra el cuadro 1, no es similar en todos los estados de la República. En consecuencia, fueron los tribunales los que marcaron el rumbo y la existencia tanto de las coaliciones como de las candidaturas comunes en estas elecciones del 2018 a nivel nacional, estatal y municipal.

4. Resultados electorales de las coaliciones en el proceso electoral del 2018

Parte esencial de nuestro análisis radica en señalar que la facultad legal y política de conducir el proceso de integración de coaliciones, formar los expedientes y firmar los convenios de coalición es de los órganos de dirección partidista a nivel nacional, es decir, son las dirigencias nacionales

¹⁷ Se consultaron cada una de las páginas de internet de los institutos electorales estatales en el país.

los órganos legalmente constituidos para firmar –o, en su caso, delegar la firma– para solicitar el registro de las coaliciones electorales ante los diversos Organismos Públicos Electorales Locales.

Por tanto, el que una coalición logre concretarse en todo el territorio nacional depende de cómo estos líderes la consensaron y articularon a nivel local. Las dirigencias nacionales debieron tutelar la correcta integración de las alianzas en las entidades federativas donde había elección concurrente, pues en los estados en donde se renovó la gubernatura, las diputaciones locales y los ayuntamientos el votante se enfrentó a seis boletas. En la medida en que las alianzas electorales eran distintas de las federales, mayor vulnerabilidad e incertidumbre jurídica sufrirían, lo cual presupone un impedimento y un condicionamiento para el desempeño en las campañas electorales y, a la vez, mayor complejidad para la cohesión del voto.

A continuación presentamos un análisis que muestra el estatus político y jurídico de las coaliciones electorales en las entidades federativas donde hubo proceso electoral concurrente, siendo la coalición *Juntos Haremos Historia* la que, en mayor medida, fue uniforme en casi todo el territorio nacional.

4.1. Coalición Juntos Haremos Historia

Como se puede ver en la primera columna de la tabla 2, Chiapas, Ciudad de México, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla, Tabasco, Veracruz y Yucatán tuvieron elección de gobernador (o Jefe de Gobierno, en el caso de la Ciudad de México). Es claro que en la única entidad federativa donde decidieron cierta autonomía a la coalición es la Ciudad de México, lugar donde Morena es muy fuerte, electoralmente hablando. Por tanto, la candidatura común fue más conveniente, ya que en este tipo de alianza se respeta la plata-

forma electoral de cada partido, mientras que en los otros estados los tres partidos optaron por la figura de la coalición total. Hay que aclarar que los estados que no están en este cuadro son Nayarit y Baja California Norte debido a que no tuvieron elecciones concurrentes.

En cuanto a las diputaciones locales, podemos ver que de los 30 estados analizados, hubo elección para renovar congresos en 27 estados. En 24 de ellos hubo la coalición en casi todos los distritos electorales. Fue total la coalición en Colima, Durango y Yucatán; los demás estados, excepto Tlaxcala, es casi mayoritaria la coalición. La diferencia, como se puede apreciar en la tabla 2 es sólo de 2 distritos locales.

En el caso de Tlaxcala, lo que se observó fue que no hubo acuerdos políticos entre Morena y el Partido del Trabajo. De hecho, el diputado local de este partido, Jesús Portillo Herrera, expresó que Morena se negó a la propuesta de distribución equitativa de candidatos federales.¹⁸ Debido a lo anterior, no se lograron los acuerdos necesarios para la coalición total en el estado. Por otro parte, en Campeche y en Hidalgo se logró la coalición electoral, sin embargo, los partidos decidieron desistir de esta coalición.

En el caso de Hidalgo, el PT señaló que Morena no quiso consensuar los distritos que encabezarían cada uno de estos partidos; en consecuencia, desistió de la coalición a nivel local. Según Arturo Aparicio Barrios, dirigente estatal del PT, después del registro habían acordado con Morena que el convenio podía ser modificado posteriormente para que el PT pudiera encabezar dos distritos más de los cuatro pactados. Como esto no se logró, el PT dimisionó de la coalición.¹⁹

¹⁸ Consultado en <http://www.e-tlaxcala.mx/nota/2018-01-29/elecciones/se-rompe-coalicion-juntos-haremos-historia-el-pt-ira-solo>.

¹⁹ <https://www.criteriohidalgo.com/noticias/rompen-morena-y-partido-del-trabajo-coalicion-por-locales>

Mientras tanto, en la Ciudad de México se continuó con la candidatura común, que funcionó igual para el Jefe de Gobierno. En Baja California Sur el PT rompió la coalición parcial a nivel estatal debido a que la dirigencia de este partido no logró acuerdos con Morena para sus candidatos a la diputación federal. Lo interesante es que esta decisión dividió al partido y, por ende, su voto.²⁰ Finalmente, en Durango y en Michoacán no se logró la coalición con el PES, por tanto, sólo fueron Morena y el PT en estos dos estados.

El logro político de Morena en estos acuerdos, como podremos ver más adelante, fue formular con gran eficacia escenarios más homogéneos a nivel nacional, pues pocos fueron en donde no se logró materializar la coalición con sus aliados estratégicos PT y PES. Lo anterior fue ampliamente potenciado por las constantes visitas de AMLO a los estados y a todos los municipios del país, por lo que pudieron conjuntar los tres partidos en una imagen publicitaria común basada en la figura de López Obrador y una campaña muy intensa de tierra que derivó en el éxito de esta coalición, sin olvidar el enojo y decepción de los votantes hacia la gestión de Enrique Peña Nieto y el PRI.

En el caso de los Ayuntamientos, de los 30 estados analizados, hubo elecciones municipales en 24, de las cuales en 19 se pudo afianzar la coalición Morena, PT y PES; en el resto hubo ligeras variaciones, en donde Morena y el PES no pudieron amalgamarse con el PT (por ejemplo, en Baja California Sur), o donde el PES quedó fuera de la coalición (el caso de Durango, Michoacán y Quintana Roo).

La mayoría de las coaliciones municipales fueron en la modalidad *parcial*. El único estado donde la coalición fue total ocurrió nuevamente en Colima. En los demás estados

²⁰ <https://www.jornada.com.mx/ultimas/2018/04/08/pt-abandona-la-coalicion-juntos-haremos-historia-en-bcs-1622.html>

hubo muy pocos ayuntamientos donde no se concretó la alianza electoral; de hecho, la variación fue de 1-3 ayuntamientos en cada estado, tal como se muestra en la tabla 2, excepto Jalisco, que presentó 109 de 125 ayuntamientos, el Estado de México 119 de 125, Michoacán 105 de 112, Querétaro 11 de 18 y Yucatán 58 de 106.

Hubo desistimiento en el caso de Campeche, mientras que se dio la candidatura común en Ciudad de México y en Tabasco. En este último estado, en primer lugar, el PES, a pesar de que existía un convenio nacional de candidaturas comunes para los 21 distritos locales y las 17 presidencias municipales con el PT y Morena, registró candidaturas individuales y anotó en 21 distritos locales y 7 municipios; en consecuencia, Morena y PT realizaron un nuevo convenio sin el PES.²¹ Sin embargo, este acuerdo fue impugnado y la Sala superior del TEPJF sentenció que la candidatura común no se podía suscitar en más del 25% de las candidaturas. Hay que recordar que, tal como se señaló en el cuadro 1, la candidatura común no se regula de la misma forma en todos los estados. Por tanto, en Tabasco, la coalición se logró en la gubernatura, pero no en las diputaciones locales ni en las presidencias municipales, donde hubo candidatura común entre Morena y el PT.

Por tanto, la tabla 2 señala que en el caso de la coalición de Morena-PT-PES fue homogénea y donde no se logró fue, en la mayoría de los casos, por no alcanzar los acuerdos correspondientes con el PT²² y, en los menos, como Tabasco, no se logró con el PES.

²¹ *XeVT*, “PES fuera de candidaturas comunes con Morena y PT confirma IEPC”, 9 de abril de 2018. Disponible en <http://www.xevt.com/verpagina.php?id=48492>

²² *XeVT*, “Ve Morena como un exceso el resolutivo del TEPJF; sus candidatos seguirán en campaña”, *XeVT*, 25 de mayo de 2018. Disponible en <http://www.xevt.com/verpagina.php?id=51010>

Tabla 2.
Coalición Juntos Haremos Historia.²³

Entidad federativa	Convenio de coalición		
	Gubernatura	Diputaciones locales	Ayuntamientos
Aguascalientes	N/A*	PARCIAL 16/18	N/A
Baja California Sur	N/A	PARCIAL Morena-PES	PARCIAL Morena-PES 4/5
Campeche	N/A	Desistimiento	Desistimiento
Coahuila	N/A	N/A	36/38 Parcial
Colima	N/A	TOTAL 16/16	TOTAL 10/10
Chiapas	TOTAL	PARCIAL 22/24	PARCIAL 120/123
Chihuahua	N/A	PARCIAL 20/22	PARCIAL 64/67
Ciudad de México	CANDIDATURA COMÚN	CANDIDATURA COMÚN 33/33	CANDIDATURA COMÚN 16/16
Durango	N/A	TOTAL Morena-PT	N/A
Guanajuato	TOTAL	PARCIAL 20/22	PARCIAL 44/46
Guerrero	N/A	PARCIAL 26/28	PARCIAL 78/80
Hidalgo	N/A	Desistimiento	N/A
Jalisco	TOTAL	PARCIAL 18/20	PARCIAL 109/125
Estado de México	N/A	PARCIAL 44/45	PARCIAL 119/125
Michoacán	N/A	PARCIAL 22/24 Morena-PT	PARCIAL 105/112 Morena-PT
Morelos	TOTAL	PARCIAL 10/12	PARCIAL 32/33
Nuevo León	N/A	PARCIAL 25/26	PARCIAL 50/51
Oaxaca	N/A	PARCIAL 24/25	PARCIAL 152/153
Puebla	TOTAL	PARCIAL 24/26	PARCIAL 216/217
Querétaro	N/A	PARCIAL 14/15	PARCIAL 11/18
Quintana Roo	N/A	N/A	PARCIAL 10/11 Morena-PT
San Luis Potosí	N/A	PARCIAL 13/15	PARCIAL 16/17
Sinaloa	N/A	PARCIAL 22/24	PARCIAL 16/18

²³ Las coaliciones están en color amarillo y las candidaturas comunes en verde.

Sonora	N/A	PARCIAL 20/21	PARCIAL 70/72
Tabasco	TOTAL	CANDIDATURA COMÚN 4/21 Morena-PT	CANDIDATURA COMÚN 5/17 Morena-PT
Tamaulipas	N/A	N/A	PARCIAL 41/43
Tlaxcala	N/A	PARCIAL 8/15	N/A
Veracruz	TOTAL	PARCIAL 28/30	N/A
Yucatán	TOTAL	TOTAL 15/15	PARCIAL 58/106
Zacatecas	N/A	PARCIAL 16/18	PARCIAL 56/58

N/A*: No hubo elecciones para ese puesto.²⁴

Fuente: Elaboración propia.

4.2. Coalición Por México al Frente

A nivel nacional esta coalición presenta menor solidez que *Juntos Haremos Historia*. En el caso de la elección de gobernador, la coalición fue total en Chiapas, Guanajuato, Puebla, Tabasco y Veracruz.

En el caso de los diputados locales, sólo en 12 estados de 27 se logró la coalición; de estos, sólo en ocho fue total la coalición: Aguascalientes, Chiapas, Oaxaca, Sinaloa (se le suma PAS, partido local), Tabasco, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas. Se logró casi la mayoría de los distritos electorales en la Ciudad de México (32-33), Guerrero (27-28) y el Estado de México (44-45). En los demás estados la coalición fue más débil: Jalisco con 11 distritos electorales de 20, Michoacán con 16 distritos de 24 y Puebla con 21 distritos de 26 (ver tabla 3).

En Nuevo León y Querétaro la coalición no se dio en ninguna de sus formas, en otros fue parcial entre PAN-PRD (Colima, Guanajuato, Hidalgo y Sonora; en el caso de Durango y Baja California Sur se coaligaron con la modalidad de candidatura común), mientras que con el

²⁴ Para compilar esta información se buscó en cada una de las páginas de internet de los institutos electorales estatales.

PAN-MC lograron conjuntarse en Campeche, Chihuahua, Morelos, San Luis Potosí y Yucatán (ver tabla 3).

En el caso de los Ayuntamientos, en 13 estados de 24 consiguieron esta coalición; de estos los que lograron la alianza total para todas las presidencias municipales/alcaldías fueron Ciudad de México, Quintana Roo, Sinaloa, Tabasco y Zacatecas. En otras entidades no fue posible la construcción de la coalición. Tal es el caso de Guanajuato, Nuevo León y Querétaro. En el resto hubo combinatorias entre PAN-MC (Campeche, Coahuila, Chihuahua, Morelos y Yucatán) y PAN-PRD (Colima y Sonora) (ver tabla 3).

Este resultado muestra cómo las dirigencias partidistas a nivel nacional, tanto del PAN, del PRD como del MC, no cuidaron ni consensaron la alianza con los líderes locales, quienes, ante las dificultades electorales y la falta de acuerdos entre las tres fuerzas electorales, no permitieron la homogeneización a nivel estatal ni municipal de esta coalición.

Tabla 3.
Coalición electoral: Por México al Frente²⁵

Entidad federativa	Convenio de coalición		
	Gubernatura	Diputaciones locales	Ayuntamientos
Aguascalientes	N/A*	TOTAL 18/18	N/A
Baja California Sur	N/A	CANDIDATURA COMÚN PAN-PRD 16/15	CANDIDATURA COMÚN PAN- PRD 5/5
Campeche	N/A	TOTAL PAN-MC	TOTAL PAN-MC
Coahuila	N/A	N/A	PAN-MC 37/38 Parcial
Colima	N/A	TOTAL PAN-PRD 16/16	TOTAL PAN-PRD 10/10
Chiapas	TOTAL	TOTAL 24/24	PARCIAL 83/123

²⁵ Las coaliciones están en amarillo y las candidaturas comunes, en verde.

Chihuahua	N/A	PARCIAL PAN-MC 22/22	PARCIAL PAN-MC 67/67
Ciudad de México	TOTAL	PARCIAL 32/33	TOTAL 16/16
Durango	N/A	CANDIDATURA COMÚN 15/15 PAN-PRD-PD	N/A
Guanajuato	TOTAL PAN-PRD-MC	PARCIAL PAN-PRC 21/22	NO HUBO COALICIÓN
Guerrero	N/A	PARCIAL 27/28	PARCIAL 57/80
Hidalgo	N/A	TOTAL PAN-PRD	N/A
Jalisco	NO	PARCIAL 11/20	PARCIAL 68/125
Estado de México	N/A	PARCIAL 44/45	PARCIAL 118/125
Michoacán	N/A	PARCIAL 16/24	PARCIAL 70/112
Morelos	PAN-MC	PARCIAL PAN-MC 9/12	PARCIAL PAN-MC 29/33
Nuevo León	N/A	NO HUBO COALICIÓN	NO HUBO COALICIÓN
Oaxaca	N/A	TOTAL 25/25	PARCIAL 148/153
Puebla	TOTAL	PARCIAL 21/26	CANDIDATURAS COMUNES
Querétaro	N/A	SIN COALICIÓN	NO HUBO COALICIÓN
Quintana Roo	N/A	N/A	TOTAL 11/11
San Luis Potosí	N/A	PAN-MC 13/15	FLEXIBLE 24/58
Sinaloa	N/A	TOTAL	TOTAL
Sonora	N/A	PAN-PRD 21/21	PAN-PRD 66/72
Tabasco	TOTAL	TOTAL 21/21	TOTAL 17/17
Tamaulipas	N/A	N/A	PARCIAL 23/43
Tlaxcala	N/A	TOTAL 15/15	N/A
Veracruz	TOTAL	TOTAL 30/30	N/A
Yucatán	PAN-MC	PARCIAL PAN-MC 11/15	PAN-MC 53/106
Zacatecas	N/A	TOTAL 18/18	TOTAL 58/58

N/A*: No hubo elecciones para ese puesto.

Fuente: Elaboración propia.²⁶

²⁶ Para lograr esta información se buscó en cada una de las páginas de

4.3. Coalición Todos por México

En el caso de esta alianza, como se muestra en la tabla 4, el PRI casi no logró concretar la coalición a nivel nacional. De 30 estados, sólo en 6 se dio la alianza, pero con muchas dificultades, pues en la mayoría de los casos no se dio para gobernador, diputaciones locales y ayuntamientos.

En el caso de la gubernatura, sólo se concretó en Yucatán; en Chiapas fue impugnada por no cumplir el criterio de uniformidad establecido en la LGPP. Para las diputaciones locales, el único caso de coalición total entre PRI-PVEM-PANAL se presentó en Campeche y bajo la modalidad de candidatura común en Tlaxcala, donde postularon 15 distritos de 15. No obstante, sólo en 4 estados se consiguió la coalición parcial, pero ésta fue muy débil, ya que no se realizó en la mayoría de los distritos electorales: Oaxaca (15/25), Sinaloa (19/24), Sonora (15/21) y Yucatán (8/15). En otros estados sólo se dio la alianza PRI-PVEM: Colima 16/16, Zacatecas 5/18 y Guerrero 28/28. En 15 estados restantes no se logró la coalición o fue impugnada, como fue el caso del estado de Chiapas (ver cuadro 4).

Finalmente, en el caso de los Ayuntamientos, sólo se obtuvieron seis coaliciones, dos de ellas totales (Campeche y Coahuila), y cuatro parciales; sin embargo, éstas fueron débiles en Oaxaca, con sólo 78 alcaldías de 153, Quintana Roo con 9 de 11, Sonora con 53 de 72 y en Yucatán con candidatura común sólo lograron 2 municipios de 106 (ver cuadro 4).

En Hidalgo se presentó el fenómeno de construir candidaturas comunes en 6 distritos de 18, con la peculiaridad de ser el único estado en donde el PES se sumó a esta alianza. El PRI y el PVEM se aliaron en los estados de Colima 10/10, Guerrero 40/80, Nuevo León 13/51, Querétaro

6/18 y Zacatecas 15/58. Sobra decir que esta alianza no se logró en la mayoría de los ayuntamientos, como se muestra en la tabla 4.

Lo interesante es que Nueva Alianza casi no aparece en las coaliciones que se realizaron, la mayoría que logró el PRI fue con el PVEM. Esto es interesante, pues recordemos que la lideresa de este partido, la maestra Elba Esther Gordillo, fue encarcelada por el gobierno priísta, quien creyó que con esta acción podía controlar al magisterio. Con estos datos es claro que no lo lograron o por lo menos no en su totalidad. Como efecto de la coalición federal, el PANAL perdió el registro como partido político nacional; no obstante, debido a que no concretó algún tipo de alianza a nivel estatal y municipal en casi todo el país (ver cuadro 4), logró mantener su registro local en 20 entidades federativas.

Finalmente, como se puede observar en el cuadro 4, en 13 estados no se concretó a nivel presidencias municipales esta coalición, lo que deja ver un olvido y falta de diálogo y consenso de las élites partidistas nacionales con los liderazgos de los partidos locales para concretarla, lo cual se refleja en el porcentaje de votación obtenido el día de la elección.

Tabla 4.
Coalición Todos por México.²⁷

Entidad federativa	Convenio de coalición		
	Gubernatura	Diputaciones locales	Ayuntamientos
Aguascalientes	N/A	NO HUBO COALICIÓN	N/A
Baja California Sur	N/A	NO HUBO COALICIÓN	NO HUBO COALICIÓN
Campeche	N/A	TOTAL 21/21	TOTAL 11/11 24/24*

²⁷ Las coaliciones están en color amarillo y las candidaturas comunes en verde.

Coahuila	N/A	N/A	TOTAL 38/38
Colima	N/A	TOTAL PRI-PVEM 16/16	TOTAL PRI-PVEM 10/10
Chiapas	Impugnada	Impugnada	Impugnada
Chihuahua	N/A	NO HUBO COALICIÓN	NO HUBO COALICIÓN
Ciudad de México	NO HUBO	NO HUBO COALICIÓN	NO HUBO COALICIÓN
Durango	N/A	NO HUBO COALICIÓN	N/A
Guanajuato	NO HUBO	NO HUBO COALICIÓN	NO HUBO COALICIÓN
Guerrero	N/A	TOTAL PRI-PVEM	PARCIAL PRI- PVEM 40/80
Hidalgo	N/A	CANDIDATURA COMÚN 6/18 PRI- PVEM-PANAL-PES	N/A
Jalisco	NO HUBO	NO HUBO COALICIÓN	NO HUBO COALICIÓN
Estado de México	NO HUBO	NO HUBO COALICIÓN	NO HUBO COALICIÓN
Michoacán	N/A	NO HUBO COALICIÓN	NO HUBO COALICIÓN
Morelos	NO HUBO	NO HUBO COALICIÓN	NO HUBO COALICIÓN
Nuevo León	N/A	NO HUBO COALICIÓN	PRI-PVEM FLEXIBLE 13/51
Oaxaca	N/A	PARCIAL 15/25	PARCIAL 78/153
Puebla	NO HUBO	NO HUBO COALICIÓN	NO HUBO COALICIÓN
Querétaro	N/A	PRI-PVEM 12/15	PRI-PVEM 6/18
Quintana Roo	N/A	N/A	PARCIAL 9/11
San Luis Potosí	N/A	NO HUBO COALICIÓN	NO HUBO COALICIÓN
Sinaloa	N/A	PARCIAL 19/24	NO HUBO COALICIÓN
Sonora	N/A	PARCIAL 15/21	PARCIAL 53/72
Tabasco	NO HUBO	NO HUBO COALICIÓN	NO HUBO COALICIÓN

Tamaulipas	N/A	N/A	NO HUBO COALICIÓN
Tlaxcala	N/A	CANDIDATURA COMÚN 15/15 PRI-PVEM- PANAL	N/A
Veracruz	PRI-PVEM	PRI-PVEM 30/30	N/A
Yucatán	PRI-PVEM- PANAL	PARCIAL 8/15	CANDIDATURA COMÚN 2/106
Zacatecas	N/A	PRI-PVEM FLEXIBLE 5/18	PRI-PVEM FLEXIBLE 15/58

*En Campeche cuenta con 11 ayuntamientos y 24 juntas municipales. Fuente: Elaboración propia.²⁸

Se puede decir que Morena logró una estrategia político-electoral sumamente eficaz, pues, como ya advertimos, construyó la mayor cantidad de coaliciones de manera homogénea en casi todos los estados donde hubo elecciones concurrentes; ello es muestra de la operación política para sumar voluntades al interior de los tres partidos políticos. También, como ya se demostró con este trabajo político-electoral, la coalición *Juntos Haremos Historia* concretó su campaña tanto mediática como territorial en el votante.

Sin embargo, en las otras dos coaliciones esta situación no se observa, lo cual deja ver la debilidad de los acuerdos de estos partidos en los estados. Es claro que las alianzas se formalizaron en la cúpula de los partidos políticos y se descuidaron a nivel local. En consecuencia, sus campañas nacionales en aire y tierra no les sirvieron en todo el país; por lo tanto, la coalición *Todos por México* es la que menos pudo concretar la homogeneización de su coalición a nivel nacional.

²⁸ Para lograr esta información se buscó en cada una de las páginas de internet de los institutos electorales estatales.

5. Conclusiones

Este capítulo nos permite realizar un análisis comparativo de las elecciones federales y locales a partir de las conformaciones de las coaliciones, tema importante que muestra la estrategia jurídica, política y electoral de Andrés Manuel López Obrador, quien logró el acuerdo con los partidos Morena-PT-PES para concretar la coalición *Juntos Haremos Historia* en casi todo el país.

Lo anterior representó la base material para cohesionar el voto a través del liderazgo de Andrés Manuel López Obrador, evitando así el riesgo de votaciones diferidas en el ámbito local. Al ser una coalición homogénea, la campaña territorial de López Obrador en los estados y en los municipios del país se vio fortalecida. Este trabajo político-electoral llevó a la coalición *Juntos Haremos Historia* al triunfo atípico de una gran cantidad de ayuntamientos, 5 gubernaturas, la Presidencia de la República y ser mayoría en 18 congresos estatales, en la Cámara de Diputados y en la Cámara de Senadores.

En el caso de la coalición *Por México al Frente*, fue una alianza electoral con menos desarrollo a nivel nacional; pero la coalición *Todos por México* fue la que presentó la menor homogeneización a nivel nacional, lo cual se reflejó en su resultado electoral.

Por tanto, con los datos presentados en este trabajo podemos concluir que no sólo fue el voto de castigo contra el PRI o el liderazgo de Andrés de Manuel López Obrador lo que le permitió su triunfo electoral, sino que este candidato presidencial consiguió concretar de manera homogénea a nivel nacional, estatal y municipal su coalición *Juntos Haremos Historia*. De esta forma, logró que su presencia y su campaña mediática permearan con mayor efecto en el electorado, lo que lo llevó a tener un éxito electoral avasallador en el 2018 por todo el país.

6. Fuentes consultadas

AGUIRRE BOTELLO, Manuel, “Preferencias electorales 2018 promedios mensuales y comparativo 2006-2018”, *México máximo*, 27 de junio de 2018. Disponible en <http://mexicomaxico.org/Voto/elec2018.htm>

ANDREA SÁNCHEZ, Francisco José de, *La selección de candidatos políticos y las plataformas electorales. Una guía para entender las elecciones presidenciales de Estados Unidos en 2016 y de México en 2018*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2018.

BOLIO, Francisco J., “Tiempo de coaliciones: cinco lustros de elecciones en México”, *IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A.C.*, vol. VI, núm. 30, 2012, pp. 136-148.

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, *Diario Oficial de la Federación*, 14 de enero de 2008.

E-consulta, “Se rompe coalición Juntos Haremos Historia, el PT irá solo”, 29 de enero de 2018. Disponible en <http://www.e-tlaxcala.mx/nota/2018-01-29/elecciones/se-rompe-coalicion-juntos-haremos-historia-el-pt-ira-solo>

FUNDACIÓN ACCIÓN PRO DERECHOS HUMANOS. *Declaración Universal de Derechos Humanos*, 1948. Disponible en http://www.derechoshumanos.net/normativa/normas/1948-DeclaracionUniversal.htm?gclid=Cj0KCQjwjbveBRDVARIsAKxH7vnAoX6b-m9zUc1P4GISNQYOrYqHD_hIApK3Sur-m47D-HWrHNJS9J68aAqxqEALw_wcB

FUNDACIÓN ACCIÓN PRO DERECHOS HUMANOS, *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Disponible en <https://www.derechoshumanos.net/normativa/normas/1966-PactoDerechosCivilesyPo>

- liticos.htm?gclid=Cj0KCQjwjbveBRDVARIsAKx-H7vnpJksSp43esmXenM86GPu3IKT35YkBRKJKD-YQHGBUKRGPmkPqreOgaAq8vEALw_wcB
- INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, *Página oficial*. Disponible en <https://www.ine.mx/>
- NAVARRO, Gladys, “PT rompe coalición con Morena y PES en BCS”, *El Universal*, 8 de abril de 2018. Disponible en <https://www.eluniversal.com.mx/elecciones-2018/pt-rompe-coalicion-con-morena-y-pes-en-baja-california-sur>
- RAMOS, Rolando, “Impacta el periodo electoral en la aprobación del presidente”, *El Economista*, 1 de marzo de 2018. Disponible en <https://www.economista.com.mx/politica/Impacta-el-periodo-electoral-en-la-aprobacion-del-presidente-20180301-0153.html>
- RINCÓN, Emmanuel, “Rompen Morena y PT coalición por locales en Hidalgo”, *Criterio*, 12 de abril de 2018. Disponible en <https://www.criteriohidalgo.com/noticias/rompen-morena-y-partido-del-trabajo-coalicion-por-locales>
- SÁNCHEZ, F. J., *La selección de candidatos políticos y las plataformas electorales. Una guía para entender las elecciones presidenciales de Estados Unidos en 2016 y de México en 2018*, Ciudad de México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2018.
- SECRETARÍA DE ASUNTOS JURÍDICOS, ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. *Convención Americana de Derechos Humanos*, 1969. Disponible en https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm
- SUP-JRC-66/2018, Sentencia que modifica la determinación emitida por el Tribunal Electoral de Tabasco, en el

- recurso local de apelación TET-AP-33/2018-II. Disponible en <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2018/JRC/SUP-JRC-00066-2018.htm>
- SUP-RAP-718/2017, Sentencia del 29 de noviembre de 2017, Sentencia que confirma el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CG504/2017. Disponible en https://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0718-2017.pdf
- WOLDENBERG, José, “Parlamentarismo o ajustes al régimen de gobierno”, *Configuraciones*, núm. 44, 2017, pp. 5-13.
- XeVT*, “PES fuera de candidaturas comunes con Morena y PT confirma IEPC”, 9 de abril de 2018. Disponible en <http://www.xevt.com/verpagina.php?id=48492>
- XeVT*, “Ve Morena como un exceso el resolutivo del TEPJF; sus candidatos seguirán en campaña”, *XeVT*, 25 de mayo de 2018. Disponible en <http://www.xevt.com/verpagina.php?id=51010>

Leyes electorales

- Código de Elecciones y Participación Ciudadana (última reforma publicada el 27-10-2017).
- Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México (publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 07-06-2017).
- Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos (publicado el 30-06-2014).
- Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla (última reforma el 09-01-2016).
- Código Electoral del Estado de Aguascalientes (última reforma publicada el 29-05-2017).

- Código Electoral del Estado de Colima (última reforma decreto 320, P.O. 43, publicada el 29-06-2017).
- Código Electoral del Estado de Hidalgo (Código publicado en el alcance del Periódico Oficial el 30-07-2018).
- Código Electoral del Estado de México (última reforma realizada el 08-09-2017).
- Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo (última reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado el 01-06-2017).
- Código Electoral para el Estado de Coahuila de Zaragoza (código publicado en el Periódico Oficial el 01-08-2016).
- Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (última reforma publicada el 30-06-2015).
- Código Electoral y de Participación Social del Estado de Jalisco (modificado el 02-06-2017).
- Ley de Instituciones Electorales para el Estado de Guanajuato (última reforma: P.O. Núm. 84, Tercera Parte, publicada el 26-05-2017).
- Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche (última reforma: decreto 184, P.O., publicada el 13-07-2017).
- Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca (última reforma, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el 23-06-2017).
- Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Sinaloa (última reforma publicada el 11-12-2017).
- Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán (última reforma D.O., publicada el 31-05-2017).
- Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango (DEC. 186 P. O. 52 del 29-06-2017).

- Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo (última reforma publicada el 21-09-2017).
- Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora (última reforma publicada en mayo de 2017).
- Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala (última reforma publicada el 30-12-2017).
- Ley Electoral del Estado de Baja California Sur (última reforma publicada BOGE el 30-05-2017).
- Ley Electoral del Estado de Chihuahua (Periódico Oficial del Estado No. 69 del 30 de agosto de 2017).
- Ley Electoral del Estado de Querétaro (última reforma publicada el 25-05-2017).
- Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí (última reforma publicada el 31-05-2017).
- Ley Electoral del Estado de Tamaulipas (última reforma aplicada P.O. el 08-06-2017).
- Ley Electoral del Estado de Zacatecas (última reforma POG publicada el 07-06-2017).
- Ley Electoral para el Estado de Nuevo León (última reforma publicada el 10-07-2017).
- Ley Electoral y de Partidos Políticos del Estado de Tabasco (última reforma publicada el 02-07-2014).
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (nueva ley publicada en DOF el 23-05-2014).
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (última reforma publicada en DOF el 27-01-2017).
- Ley Número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero. (s.f.).

Páginas Oficiales de OPLES

- Aguascalientes: <http://www.ieeags.org.mx/>
Baja California Sur: <https://www.ieebcs.org.mx/#/>
Campeche: <http://www.ieec.org.mx/>
Coahuila: <http://www.iec.org.mx/>
Colima: <http://ieecolima.org.mx/>
Chiapas: <https://www.iepc-chiapas.org.mx/>
Chihuahua: <http://www.ieechihuahua.org.mx/>
Ciudad de México: <http://www.iecm.mx/>
Durango: <https://www.iepcdurango.mx/x/instituto-electoral-de-durango>
Guanajuato: <https://ieeg.mx/>
Guerrero: <http://iepcgro.mx/index2.html>
Hidalgo: <http://www.ieehidalgo.org.mx/>
Jalisco: <http://www.iepcjalisco.org.mx/>
Estado de México: <http://www.ieem.org.mx/>
Michoacán: <http://www.iem.org.mx/>
Morelos: <http://impepac.mx/>
Nuevo León: <https://www.ceenl.mx/>
Oaxaca: <http://www.ieepco.org.mx/>
Puebla: <https://www.ieepuebla.org.mx/>
Querétaro: <http://www.ieeq.mx/>
Quintana Roo: <http://www.ieqroo.org.mx/2018/index.html>
San Luis Potosí: <http://www.ceepacslp.org.mx/ceepac/>
Sinaloa: <https://www.iesinaloa.mx/>
Sonora: <http://www.iesonora.org.mx/>
Tabasco: <http://iepct.mx/>
Tamaulipas: <http://ietam.org.mx/portal/>
Tlaxcala: <https://www.itetlax.org.mx/>
Veracruz: <http://www.oplever.org.mx/>
Yucatán: <http://www.iepac.mx/>
Zacatecas: <http://www.ieez.org.mx/>

Partidos políticos por siglas

PRI – Partido Revolucionario Institucional

PAN – Partido Acción Nacional

PRD – Partido de la Revolución Democrática

PVEM – Partido Verde Ecologista de México

PANAL – Partido Nueva Alianza

MC – Movimiento Ciudadano

Morena – Movimiento Regeneración Nacional

PT – Partido del Trabajo

PMS – Partido Mexicano Socialista

PARM – Partido Auténtico de la Revolución Mexicana

PFCRN – Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional

PPS – Partido Popular Socialista

PDM – Partido Demócrata Mexicano

PRT – Partido Revolucionario de los Trabajadores

PAS – Partido Alianza Social

PSN – Partido de la Sociedad Nacionalista

Convergencia – Convergencia por la Democracia

DS – Democracia Social

PSD – Partido Social Demócrata

PCD – Partido de Centro Democrático

PSDI – Socialdemócrata Independiente Partido Político de Coahuila

PJ – Partido Joven

PRC – Partido de la Revolución Coahuilense

PCP – Partido Campesino Popular

Análisis estructural de la participación político electoral de los jóvenes en México 2000-2018

José Antonio Bretón Betanzos¹

1. Introducción. / 2. Juventud y jóvenes, significado y alcances. / 3. La participación político-electoral de los jóvenes. / 4. El filtro: los partidos políticos. / 5. Los jóvenes en las legislaciones electorales locales. / 6. Recomendaciones finales a manera de conclusión. / 7. Fuentes de consulta.

1. Introducción

De acuerdo con Jacqueline Peschard, quien se refiere a los autores Almond y Verba, considera que:

The Civic Culture es el término con el que los autores identificaron a la cultura política de las democracias estables y efectivas. La existencia de una cultura cívica en una población dada se puede identificar a través de métodos empíricos (encuestas, sondeos, entrevistas) y se puede evaluar a través de indicado-

¹ Doctor en Derecho. Coordinador de Posgrados en Derecho, Universidad Iberoamericana Puebla. Contacto: bretonbetanzos@hotmail.com

res sobre los valores, creencias y concepciones que comparte la mayoría de una población.²

Si bien en México durante las últimas dos décadas hemos vivido en una democracia electoral estable y en el ámbito federal efectiva, resulta relevante analizar un aspecto muy específico de la cultura cívica, como lo es la participación político-electoral de los jóvenes mexicanos.

Este tema resulta de gran relevancia por dos aspectos: el primero, por las implicaciones que representa en la construcción presente y futura del estado democrático mexicano, y el segundo, por el sentido que puede darle la participación juvenil a los resultados de una elección.

La importancia referida en el párrafo anterior encuentra respaldo en lo mencionado por Gabriel A. Almond, cuando al hablar sobre la cultura política actual expresa una teoría en la que destaca las actitudes y expectativas cognoscitivas influidas por la estructura y el desempeño del sistema político y la economía.³

De esta forma, el objeto de este trabajo es evaluar el estado en que se encuentran las dos instituciones —los partidos políticos y las legislaciones electorales—, las cuales se relacionan directamente con la participación de los jóvenes en los procesos electorales y reflejan los valores, creencias y concepciones que comparte la sociedad al respecto.

Para ello, se debe considerar tanto el método analítico como el comparado, a fin de evaluar a las dos instituciones, las cuales se proponen examinar desde su aspecto estructural. Para lograrlo de manera exhaustiva, se compararán

² PESCHARD, Jacqueline, *La cultura política democrática*, México, Instituto Nacional Electoral, 2016, p. 23.

³ ALMOND, Gabriel, *Una disciplina segmentada. Escuelas y corrientes en las ciencias políticas*. México, Fondo de Cultura Económica, 1999, p. 214.

los aspectos internos de cada institución que se relacionan directamente con el contenido del trabajo.

En primer lugar, se partirá del concepto de juventud, se conocerán los niveles de participación en el periodo seleccionado y se tomarán como base los datos oficiales proporcionados por la autoridad electoral, los cuales nos acercarán con certeza al comportamiento electoral de los jóvenes. También se retomarán encuestas, pues permitirán recabar datos concretos y ejercicios estadísticos.

Una vez que se tenga dicha información, se presentará el análisis tanto de los estatutos de los partidos políticos con registro vigente ante el Instituto Nacional Electoral (INE) como de la normativa electoral. En ambos casos se usará el método comparativo para lograr tipologías que permitan un mejor acercamiento a su contenido, a fin de concluir sobre las concepciones que refleja cada uno de ellos, así como valorar los aspectos necesarios de innovación que les garanticen a los jóvenes sus derechos a participar de la forma más amplia posible. De lo contrario, podríamos estar ante lo que Fernando Escalante denomina “los defectos culturales”, que es cuando en una sociedad no existe moral cívica y faltan virtudes mínimas que requiere el ejercicio normal de los derechos ciudadanos.⁴

2. Juventud y jóvenes, significado y alcances

Es muy probable que todos tengamos una noción sobre lo que significa la palabra jóvenes, sin embargo, existen algunas notas que deberíamos tomar en consideración por ser el

⁴ ESCALANTE, Fernando, “Especulaciones a partir del concepto de anomia”, en BERNECKER, Walther, *Transición democrática y anomia social en perspectiva comparada*, México, El Colegio de México, Sistema Alemán de Intercambio Académico, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional Autónoma de México, 2004, p. 143.

concepto sustancial de este trabajo. Esta labor no es sencilla, ya que, de acuerdo con Castillo Berthier, el concepto de *juventud* es polisémico porque varía de sociedad en sociedad y de acuerdo con el tiempo y el espacio.⁵

Esta afirmación se ejemplifica cuando tomamos en cuentas las afirmaciones de Carlos Pallán, pues las características de nuestra generación comprenden una cultura del esfuerzo, experimentar un tránsito del estudio al trabajo y poseer una familia y un patrimonio para la vejez. Además, considera a las generaciones actuales como muy sensibles y emotivas, y observan los problemas con una connotación distinta.⁶

De acuerdo con Rossana Reguillo, existen tres momentos clave en la emergencia del actor juvenil en nuestro país: a) la categoría “estudiantil” del movimiento de 1968; b) la emergencia del joven popular urbano, principalmente a través de las “bandas juveniles”, espejo invertido del llamado milagro mexicano, y su molesta intromisión en la declaración de nuestra modernidad capitalista hacia principios de los años ochenta; y, c) la emergencia de las “culturas juveniles” que, a través de modos diversos de autorreconocimiento y heterorreconocimiento, dieron cuenta de la globalización de las identidades, la cual ponía en evidencia que el mundo ya no se agotaba en las adscripciones o fidelidades locales.

Este “momento” arrancó a finales de la década de los años ochenta, pero fue en los noventa cuando alcanzó su

⁵ CASTILLO BERTHIER, Héctor Francisco, *Juventud, cultura y política social, Un Proyecto de investigación aplicada en la Ciudad de México, 1987-2007*, México, Instituto Mexicano de la Juventud, p. 15.

⁶ PALLÁN FIGUEROA, Carlos (comp.), *Derechos Políticos, participación ciudadana, prevención y denuncia de los delitos electorales*, México, Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, Instituto Nacional Electoral, p. 178. Falta año.

punto más alto tanto en el plano de la discusión académica como en el ámbito del discurso mediático.⁷

Así, de acuerdo con Héctor Tejera, la juventud es la expresión social de un grupo de edad que refleja una configuración particular en las relaciones sociopolíticas que entabla con lo social, la cual se manifiesta con referentes e identificaciones particulares.⁸ Como se puede apreciar, existe un elemento objetivo (edad) y uno subjetivo (configuración particular en las relaciones sociopolíticas que entabla con lo social). Ambos se corresponden entre sí y permiten considerar un solo universo.

En este sentido, de acuerdo con los conceptos aquí expresados sobre juventud y jóvenes, es posible considerar que tanto los periodos de emergencia juvenil como los elementos que les son sustanciales nos permiten apreciar la importancia de analizar su participación político-electoral. Por lo tanto, ahora abordaremos el significado de joven desde una perspectiva que nos permita establecer objetivamente (edad) el universo de personas que se debe incluir en este grupo social para acercarnos a la forma en que es percibido en sus relaciones sociopolíticas.

De acuerdo con la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes,⁹ el rango de juventud es de entre los 15 y 24 años, aun cuando en el contenido del artículo

⁷ REGUILLO, Rossana, *Los jóvenes en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 2010, pp. 7-8.

⁸ TEJERA GAONA, Héctor, *Participación y cultura: la comparación entre jóvenes y adultos.*, en GÓMEZ-TAGLE, Silvia (coord.), *La cultura política de los jóvenes*, México, El Colegio de México, A. C., 2017, p. 6.

⁹ OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. *Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes*. Disponible en <https://www.acnur.org/file-admin/Documentos/BDL/2008/6258.pdf>

1 de la Convención sobre los Derechos del Niño prescribe que:

Para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad.¹⁰

Ante esta aparente contradicción, debemos considerar, por una parte, que ambos documentos pretenden lograr una protección amplia en los dos universos de la población, por lo que se permite que un mayor número de personas alcancen la protección brindada por su edad. Por otra parte, la edad es un rango que permite diferenciar los derechos que pueden serles propios, es decir, que entre los 15 y 18 años pueden gozar de los derechos que les brinda la niñez y la juventud, lo que significa una protección mayor.

En el caso de México, el artículo 2 de la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE) prescribe:

Por su importancia estratégica para el desarrollo del país, la población cuya edad quede comprendida entre los 12 y 29 años, será objeto de las políticas, programas, servicios y acciones que el Instituto lleve a cabo, sin distinción de origen étnico o nacional, género, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil o cualquier otra.¹¹

¹⁰ OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS. *Convención sobre los Derechos del Niño*. Disponible en <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>

¹¹ CÁMARA DE DIPUTADOS. *Ley del Instituto Mexicano de la Juventud*. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/87_020415.pdf

Así, se considerarán tanto los parámetros de la ONU como el caso específico mexicano para establecer con toda precisión los rangos de edad que deberán abarcarse en el presente estudio.

Para efectos de nuestro trabajo, existe la necesidad de considerar los 18 años como el inicio de la juventud, ya que es el requisito exigido por el artículo 34, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para gozar de los derechos político-electorales de votar y ser votado, reconocidos por el artículo 35, fracciones I y II. Así, para analizar el concepto de participación político-electoral de los jóvenes, debemos considerar el universo que abarca de los 18 a los 29 años.

3. La participación político-electoral de los jóvenes

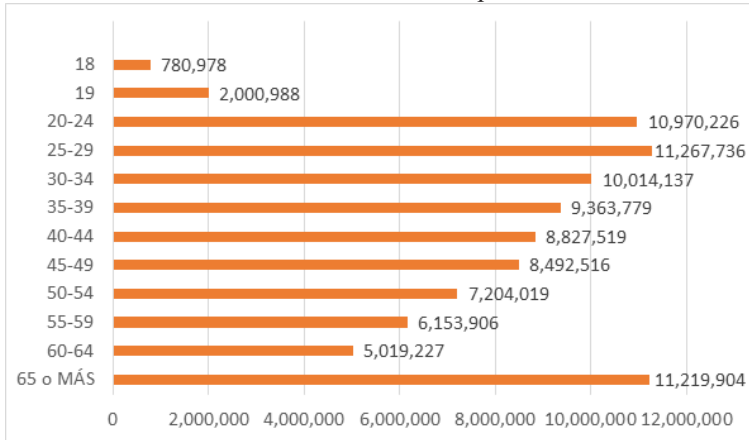
Una vez que se ha considerado a la juventud como el grupo de personas que se ubican en el parámetro de los 18 a los 29 años, ahora resulta necesario conocer el universo de personas que ha solicitado su inscripción al padrón electoral y ha obtenido su credencial para votar, condiciones necesarias para ejercer el derecho a votar. Por tanto, deberemos acudir a la información que nos proporcione el Instituto Nacional Electoral. En la gráfica 1 se muestra la distribución de ciudadanos inscritos en la lista nominal, con corte a septiembre de 2020.¹²

Al traducir los rangos de edad en porcentajes podemos observar que los jóvenes de 18 años representan el 1%, mientras que los de 19 años implican el 2%. El rango de los 20 a los 24 años significa el 12% y el de los 25 a los 29, el 12%. Por tanto, debe existir prioridad en la forma

¹²INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL. *Listado nominal*. Disponible en <https://www.ine.mx/credencial/estadisticas-lista-nominal-padrón-electoral/>

en que se desarrollan las instituciones para lograr la mayor inclusión posible de los jóvenes en la función que desempeñan, porque, de otra manera, estaríamos en presencia de un “defecto cultural”, lo cual atentaría en contra del desarrollo democrático.

Gráfica 1
Estadística de lista nominal por edad.



Fuente: INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL. Listado nominal. Disponible en <https://www.ine.mx/credencial/estadisticas-lista-nominal-padron-electoral/>

Tabla 1.
Porcentaje de ciudadanos inscritos en el listado nominal.

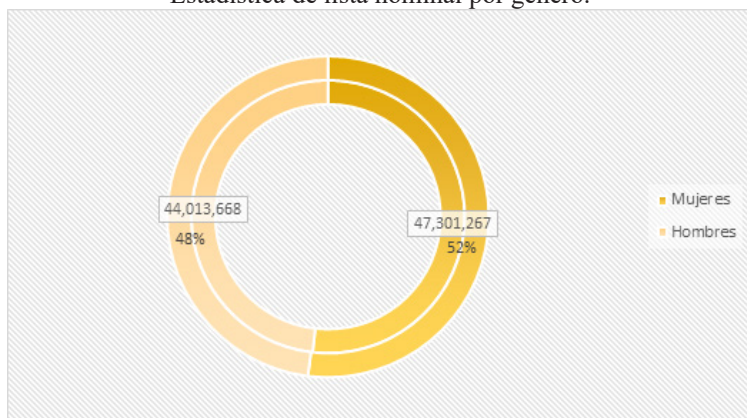
Consecutivo	Rango de edad	CC en LN	Porcentaje
1	18	780,978	1%
2	19	2,000,988	2%
3	20-24	10,970,226	12%
4	25-29	11,267,736	12%
5	30-34	10,014,137	11%

6	35-39	9,363,779	10%
7	40-44	8,827,519	10%
8	45-49	8,492,516	9%
9	50-54	7,204,019	8%
10	55-59	6,153,906	7%
11	60-64	5,019,227	5%
12	65 más	11,219,904	12%
	TOTAL	91,314,935	100%

Fuente: Elaboración propia, con información del INE.¹³

En conjunto, de acuerdo con el concepto de juventud anteriormente discutido, el 27% del listado nominal está integrado por jóvenes. Esto nos permite contextualizar la importancia de su participación en los procesos electorales, la cual, sin lugar a dudas, cuenta con la posibilidad de determinar los resultados de las elecciones.

Gráfica 2.
Estadística de lista nominal por género.

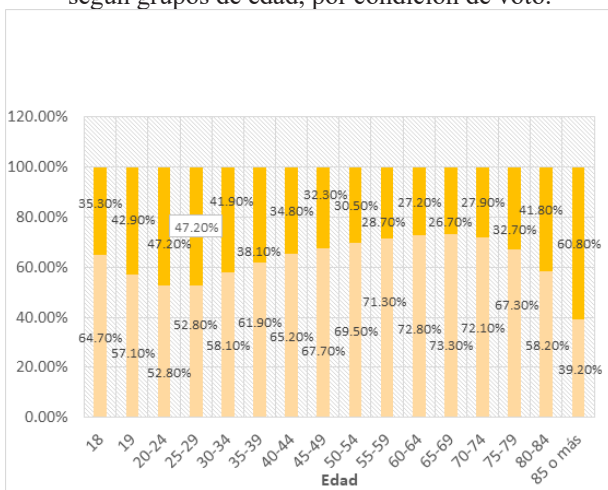


Fuente: INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, Padrón electoral.

¹³ *Idem.*

En la gráfica 2¹⁴ se observa la distribución del listado nominal por género, la cual es sumamente clara al detallar que el 52% está integrado por mujeres y el 48% por hombres. El contenido de dicha gráfica se retomará más adelante para mostrar la relevancia de la participación de los jóvenes durante los procesos electorales. Ahora bien, la participación ciudadana en el último Proceso Electoral Federal 2017-2018 nos deja ver, conforme a la gráfica 3,¹⁵ los porcentajes de participación por rango de edad. Al respecto, debe realizarse un análisis puntual.

Gráfica 3.
Proceso Electoral Federal 2017-2018.
Nacional: Distribución relativa de la lista nominal de electores,
según grupos de edad, por condición de voto.



Fuente: INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, Estudio muestral sobre la participación ciudadana en las elecciones federales del 2018.

¹⁴ *Idem.*

¹⁵ INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL. *Estudio muestral sobre la participación ciudadana en las elecciones federales de 2018*. Disponible en <https://centraelectoral.ine.mx/wp-content/uploads/2019/08/EMPC-2018.pdf>.

De acuerdo con los porcentajes y los datos presentados de la elección del 2018, resaltan dos aspectos sobre la participación electoral de la juventud: el primero es que la participación de las personas de 18 años fue del 64.70%, porcentaje que empezó a disminuir a partir del siguiente segmento, que corresponde a los 19 años, con un porcentaje de 57.10% de participación. Esta situación se repite en el segmento de los 20 a 24 años, con una participación del 52.80%, y continúa en el de 25 a 29 años, con un 52.80% de participación.

Por otra parte, se debe apreciar que los niveles de participación empiezan a aumentar a partir del segmento de los 30 a los 34 años, con un 58.10% de participación, y continúa incrementando hasta el de los 65 a los 69 años, con un 73.30%. Para el siguiente segmento, que es de los 70 a los 74 años, empieza a disminuir y se mantendrá hasta el segmento de los 85 o más al llegar al 39.20%, que será el segmento con menor participación. Así, resulta que el segmento que menos participación tiene es el que corresponde al de los 18 a los 29 años, es decir, la juventud, aunque parece que existe una percepción de que es el segmento que más lo hace. Aunado a esta fracción, le seguiría el segmento de los 80 a los 84 y el de los 85 en adelante.

En el caso de los dos últimos fragmentos de edades mencionados en el párrafo anterior, seguramente existen algunas explicaciones que podrían ser atribuibles tanto al interés de participar como a las posibilidades materiales para hacerlo.¹⁶ Sin embargo, de acuerdo con el *Informe de*

¹⁶ En el ámbito internacional se han ido desarrollando algunas directrices que permitan un mejor acceso a los lugares en que se ejerce el voto para personas de edad avanzada. De acuerdo con Ace project: “Las autoridades electorales no imaginarían instalar una mesa de votación en la cima de una montaña escarpada, alejada del poblado más cercano. Sin embargo, para un elector de edad avanzada o en silla de

la encuesta “*La cultura política de los jóvenes en México*” para el Instituto Nacional Electoral,¹⁷ en las primeras fracciones podría considerarse como causa de mayor relevancia el relativo al interés (16.60%), que no existan buenas opciones para elegir y aceptar las propuestas (36.20%), falta de tiempo (16.10%) y otros motivos (15%).

Es evidente que los factores que inciden en la participación son muchos, en especial si partimos desde el establecimiento de incentivos o sanciones en el ámbito constitucional para quien omita participar en el ejercicio de su derecho al voto. Por lo tanto, resulta conveniente tomar en consideración los factores que pudieran incidir en la participación juvenil a partir de parámetros objetivos.

Para lograr una visión más amplia del análisis por segmentos y porcentajes de participación en las elecciones de 2018, resulta necesario tomar en consideración lo que ha acontecido en elecciones pasadas, por lo que se debe observar el contenido de la gráfica 4.¹⁸

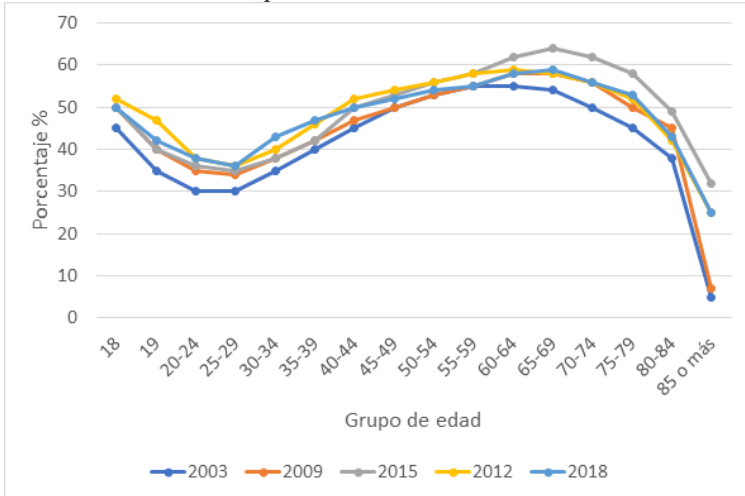
ruedas, la instalación de una mesa de votación en un segundo piso es tan inaccesible como esa montaña. A medida que un mayor número de ciudadanos busca ocupar su lugar en la sociedad, las instituciones públicas necesitan poner en práctica estrategias que sean incluyentes y promuevan una participación plena e igualitaria. Muchos países industrializados han desarrollado guías para el diseño de recintos de votación y es común que cuenten con rampas permanentes o temporales para facilitar el acceso. También se está volviendo más común instalar mesas de votación en asilos para adultos mayores, en hospitales y en otras instalaciones donde suele reunirse gente de edad o con discapacidades.” Ace Project, *Eliminando barreras para los electores con limitaciones de movilidad*. Disponible en https://aceproject.org/ace-es/focus/fo_disability/fo_disability-mobility-limitations

¹⁷ GÓMEZ-TAGLE, Silvia, TEJERA GAONA, Héctor y AGUILAR LÓPEZ, Jesús, *Informe de la encuesta “la cultura política de los jóvenes en México” para el Instituto Federal Electoral*, México, El Colegio de México, 2012, p. 114.

¹⁸ *Op. cit.* Nota 12.

Gráfica 4.

Nacional: Porcentajes de participación ciudadana, según grupo de edad, por año de la elección federal.



Fuente: INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, Estudio muestral sobre la participación ciudadana en las elecciones federales de 2018.

La información contenida en la gráfica 4 abarca lo relativo a los procesos electorales llevados a cabo en el lapso del 2003 al 2018. A partir de ello se pueden obtener las siguientes consideraciones: en primera instancia, se puede apreciar que en el lapso de 15 años ponen a la vista el mismo comportamiento porcentual durante los cinco últimos procesos electorales, en el que los jóvenes de 18 años acuden en mayor cantidad que aquellos que pertenecen al rango de 19 a 29 años. En el de los 30 a los 70 se muestra un incremento en la participación y en el de los 70 en adelante inicia una disminución, más aún en el rango de los 85 o más años. Este comportamiento es igual, independientemente del tipo de elección, ya sea de sexenio, en donde se eligen diputados, senadores y ejecutivo federal, o las denominadas intermedias de sexenio, en las que únicamente se eligen diputados federales.

Entre las elecciones de cada seis años y tres años existen diferencias porcentuales notables en los niveles de participación, ya que en las primeras se observa un promedio —del 2000 a la fecha— del 62.25% de participación, mientras que en las intermedias se tiene un promedio de 44.5%. Por tanto, el comportamiento e interés por el tipo y los cargos a elegir no pueden ser considerados como factores que inciden en los jóvenes para acudir a las urnas a emitir su voto.

Debe tomarse en consideración que el comportamiento observado no puede apreciarse de manera estática, es decir, aunque el proceder es el mismo en los 15 años, como se muestra en el esquema, la población transitó de segmento. Esta consideración significa que las personas ubicadas en los 18 años al momento de la elección de 2003, para la de 2018 se ubicarían en el segmento de los 30 a los 34 años, sin olvidar que en este último año el porcentaje de participación aumentó. El mismo ejemplo aplicaría para todos los fragmentos de edades. En este sentido, encontraríamos que las personas situadas entre los 65 y 69 años durante la elección de 2003, en la de 2018 se dispondrían en los rangos de 80 a 84 y de 85 o más años.

Un elemento adicional que se debe observar sobre el comportamiento en materia de participación electoral durante el proceso de 2018 es el relativo al sexo de las personas. En la gráfica 5¹⁹ Se puede evaluar su incidencia.

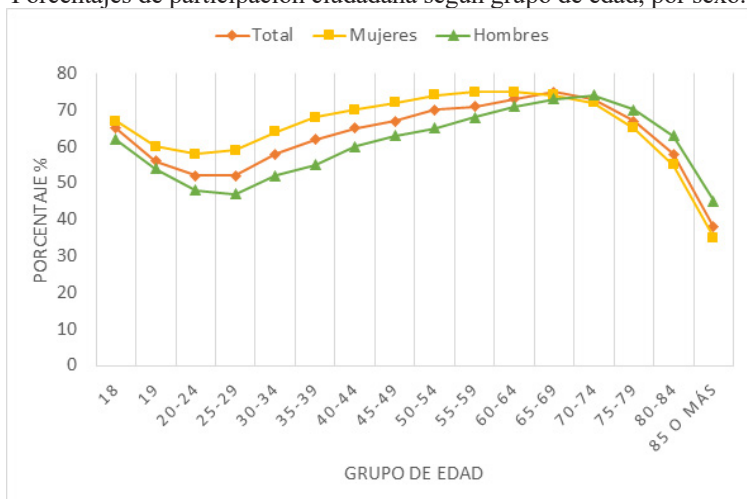
En general, se podría afirmar que el comportamiento por edad y sexo resulta, en cierto grado, similar al contenido de la gráfica 4, ya que el rango de los 18 años es superior al de los 19, al de los 20 a 24 y al de los 25 a 29 años, comportamiento muy parecido a la participación electoral en la elección de 2018 y también a la de 2003 a la última elección federal. Además, la participación de las mujeres es

¹⁹ *Idem.*

mayor que la de los hombres en los segmentos de los 18 a los 74 años, y de los 75 en adelante se observa una mayor participación, aunque ligera, por parte de los hombres. Sería importante que el trabajo que sirve de fuente tuviera datos suficientes para desarrollar un comparativo histórico y obtener un grado más certero sobre la afirmación de que las mujeres ejercen su voto en mayor cantidad que los hombres.

Gráfica 5
Proceso electoral federal 2017-2018:

Porcentajes de participación ciudadana según grupo de edad, por sexo.



Fuente: INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, Estudio muestral sobre la participación ciudadana en las elecciones federales de 2018.

Ahora bien, estas afirmaciones se pueden corroborar al tomar en cuenta lo siguiente:

Los jóvenes han llamado la atención de los gobiernos y de los estudiosos de la política debido al desinterés e indiferencia manifestados por parte de ellos hacia la participación política.

Lo anterior queda sustentado en las encuestas nacionales de cultura política y prácticas ciudadanas, realizadas en los años 2001, 2003, 2008 y 2012, las cuales han registrado el nulo interés de los jóvenes por la política y las elecciones, así como los bajos niveles de confianza en las instituciones (Segob e INEGI 2003, 2005, 2008 y 2012).²⁰

Por último, un elemento que llama la atención sobre la participación juvenil es el relativo al impacto de las redes sociales, ya que, aun cuando desde la elección presidencial de 2012 se tuvo una percepción de que resultaban relevantes por su importancia tanto en la influencia del voto como para la participación, de los datos aquí observados no se aprecia que hayan impactado para incrementar la participación de los jóvenes, ni en la del 2012 o en la del 2018, pues los niveles de participación se mantuvieron similares a las anteriores. María Fernanda Somunano coincide con lo anteriormente señalado al decir que:

[...] podría intuirse que internet abre oportunidades a los usuarios para la participación política, especialmente a los jóvenes, que son quienes claramente utilizan esa herramienta. Sin embargo, esto no es necesariamente cierto.²¹

Dicha percepción se corrobora por Leticia Heras y Alejandra Paola Carrillo, quienes consideran que:

²⁰ LEYVA MUÑOZ, Olivia, *Participación política de jóvenes guerrereense*, México, Ediciones EÓN, Universidad Autónoma de Guerrero, 2017, p. 23.

²¹ SOMUANO VENTURA, María Fernanda, *Internet y la participación política de los jóvenes en México*, en Alvarado Mendoza, Arturo, *Elecciones en México. Cambios, permanencia y retos*, México, El Colegio de México, p. 257. Falta año.

[...] la edad sí es factor para el uso de redes en México y no es tan frecuente como podríamos pensar, al revisar el aumento de internautas en el país del 2006 al 2017, que aumentó del 20% de la población al 79% de la misma (The Social Intelligence Unit, 2018).²²

De manera complementaria, conviene observar lo mencionado por Felipe de la O y Jesús Isaac Flores, quienes afirman lo siguiente:

En cuanto a las redes sociales, una proporción abrumadora de ciudadanos ociosos (73%) jamás utilizó las redes sociales para informarse de cuestiones políticas. En ese rubro le siguen los ciudadanos en potencia y finalmente los ciudadanos activos. Esta misma secuencia se puede observar en todas las fuentes de información encuestadas. Algo que llama la atención es que los ciudadanos activos parecen haber variado la frecuencia con la que consumían información en todos los medios. Es posible que los ciudadanos ociosos hayan sido consumidores coyunturales o de ocasión de información política en los medios, utilizándolos para otros fines diferentes a la construcción de su decisión electoral.²³

Por lo tanto, es de señalarse que el uso de las redes todavía no logra la influencia en la participación político-elec-

²² HERAS GÓMEZ, Leticia y CARRILLO HINOJOSA, Alejandra Paola, *El uso de Facebook y Twitter en las campañas presidenciales*, ibídem, p. 228. Falta año.

²³ DE LA O LOPEZ, Felipe y FLORES, Jesús Isaac, en PARRA MORALES, Francisco J., *El votante millennial*. En MORENO, Alejandro, URIBE COUGHLAN, Alexandra, WALS, Sergio C.(coords), *El viraje electoral: opinión pública y voto en las elecciones de 2018*, México, Cámara de Diputados, Centro de Estudios Sociales de Opinión, ITAM y University of Nebraska Lincoln, 2019, p. 164.

toral que muchos nos imaginamos, ya que con los porcentajes expuestos se aprecia que, aun cuando la edad puede ser un elemento sustantivo en el uso de las redes sociales, éstas no logran influir al grado de modificar el comportamiento que se ha mantenido en las elecciones del 2000 a la fecha. Entonces, se corrobora que, aun cuando han ganado presencia en nuestra sociedad, no han logrado incentivar la participación de los jóvenes. De ahí que su comportamiento se mantenga estable en el mismo lapso.

4. El filtro: los partidos políticos

El papel que desempeñan los partidos políticos dentro de los sistemas políticos democráticos, principalmente, es el de la intermediación entre la sociedad y la representación política. La intermediación encuentra sustento constitucional para el caso mexicano en el segundo párrafo, fracción I, del artículo 41 al prescribir:

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...

Así, la norma constitucional establece una definición procedimental al atribuirle únicamente sus fines y al determinar que deben lograrlo de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan para establecer, en consecuencia, la configuración legal y determinar los requisitos de los documentos señalados constitucionalmente.

Las especificidades de los documentos básicos de los partidos se encuentran establecidos en la Ley General

de Partidos Políticos,²⁴ específicamente en los artículos del 37 al 39, siendo los estatutos en los que se establecen las normas relativas para la postulación de candidatos a cargos de elección popular. Sin embargo, entre las prescripciones legales que deben cumplir las organizaciones de ciudadanos que pretenden obtener su registro como partido político, no se ubica alguna que las obligue a postular jóvenes o bien a ocupar cargos directivos dentro de su estructura.

En consecuencia, al no existir un mandato constitucional o legal para el ámbito federal que obligue a los institutos políticos a la postulación de jóvenes o a la elección en cargos directivos, resulta potestativo para los partidos optar por dicha propuesta. Por tanto, la decisión de garantizar espacios como candidatos o directivos para los jóvenes corresponde a cada partido.

En este contexto constitucional y legal, lo que corresponde ahora es analizar y comparar el contenido de los estatutos de cada uno de los partidos con registro vigente en la elección de 2018 para conocer las oportunidades que brindan a la juventud dentro de su organización y, sobre todo, la garantía de su postulación como candidatos en las elecciones o directivos hacia su interior. Para desarrollar dicho estudio, como sucede normalmente, seguiremos el orden determinado por la fecha de registro de cada instituto político e iniciaremos por el más antiguo.

Así, con la comparación propuesta se busca establecer las clasificaciones de los estatutos para que de manera concluyente podamos ubicar los grados de participación juvenil y, por ende, estar en condiciones de evaluar el nivel

²⁴ CÁMARA DE DIPUTADOS, *Ley General de Partidos Políticos*. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPP_130420.pdf

de inclusión de los jóvenes o, en su caso, de los defectos culturales que de los mismos se desprendan.

Como se observará, existen dos grupos de estatutos en relación con la participación de los jóvenes al interior de los partidos. De un lado, se ubicarán aquellos que garantizan derechos en diversos ámbitos de la organización partidaria o bien determinan objetivamente la obligación de garantizar espacios para la postulación de jóvenes a los cargos de elección popular; por el otro, aquellos en los que no existe mención alguna o bien no hay garantía para el cumplimiento de los derechos que pudieran declararse dado que no existen parámetros objetivos para ello. Resulta pertinente mencionar que el reconocimiento de los derechos de los jóvenes puede ser exigido jurídicamente, ya sea por medios de defensa estatutaria o vía jurisdiccional.

En el primer grupo se incluyen únicamente tres partidos políticos, que son aquellos que declaran derechos y establecen parámetros objetivos que permiten vigilar su cumplimiento. Se ubica al Partido Revolucionario Institucional,²⁵ en cuyos estatutos se desprende que existen normas que garantizan la participación de los jóvenes en diversos aspectos, por lo que impulsa la participación ciudadana, que se expresa en la diversidad social de la nación mexicana con la presencia predominante y activa de las clases mayoritarias, urbanas y rurales, las cuales viven de su trabajo manual e intelectual, y de los grupos y organizaciones constituidos por jóvenes, entre otros grupos, cuya acción política y social permanente fortalece las bases sociales del Estado mexicano y especifica los compromisos que asume con ellos, a través de un entramado normativo muy amplio.

²⁵ Partido Revolucionario Institucional, *Estatutos*, Disponible en https://pri.org.mx/ElPartidoDeMexico/Documentos/Estatutos_2020.pdf

En este sentido, en sus estatutos se establece que el 30% de las candidaturas, por los principios de mayoría relativa o representación proporcional, será para los militantes jóvenes, incluidas las coaliciones, las candidaturas comunes o las alianzas en las que participe durante los procesos electorales, tanto federal como local, y se procurará que sean en demarcaciones donde el partido sea competitivo. Por otra parte, reconoce entre sus organizaciones nacionales a la Red Jóvenes x México, mediante la que, de acuerdo con los mismos estatutos del partido, las y los jóvenes se incorporan a la acción política del partido, cuya acción y desarrollo se rige por sus documentos fundamentales, los cuales establecerán su vinculación con él. Es importante señalar que la edad máxima para poder acceder a un cargo directivo en esta organización es de 29 años, pero para los cargos directivos del partido exige 35 años, 4 años más que el parámetro legal para ser considerado joven. En las demás organizaciones reconocidas por el partido se hace exigible la obligación de fomentar la participación de los jóvenes para que se integren a los órganos del partido y se cumpla con el 30% de su presencia requerida.

En este mismo grupo se puede incluir a Movimiento Ciudadano,²⁶ partido que en sus estatutos prescribe que las personas jóvenes mayores de 16 años podrán participar como militantes de Movimiento Ciudadano, y las personas menores de 16 años, pero mayores de 14, podrán solicitar su participación como simpatizantes o adherentes (en ambos casos es menor a la edad establecida para ser considerado parte de la ciudadanía). Además, impulsa la participación ciudadana de los grupos y organizaciones consti-

²⁶ Movimiento Ciudadano, *Estatutos de Movimiento Ciudadano*. Disponible en https://movimientociudadano.mx/sites/default/archivos/mc_documentos_basicos_3.pdf

tuidos, entre otros, por jóvenes. En los mismos estatutos se reconoce a la organización Jóvenes en Movimiento, la cual se integra por las personas que tengan una edad mínima de 14 años y una máxima de 29 años, y tenga representación ante la Convención Nacional Democrática con 40 personas delegadas, siendo la mitad mujeres, así como con veinte personas delegadas ante las Convenciones Estatales.

En los Consejos Nacional y Estatales, la Coordinadora Ciudadana Nacional y Estatales, cuenta con voz y voto por medio de cuatro personas representantes en cada una de ellas. Entre los referentes objetivos se busca que Jóvenes en Movimiento reciba el 2% de las prerrogativas asignadas al Partido para sus actividades de capacitación, promoción y difusión. Además, Movimiento Ciudadano tiene la obligación de incluir a jóvenes en los cargos de dirección y candidaturas a cargos de elección popular en todos los niveles, a efecto de garantizar e impulsar su desarrollo político, cultural y social; sin embargo, no determina un parámetro que sirva de referente para analizar su cumplimiento. Por último, se reconoce a la Fundación Cultura en Movimiento, que tiene por objeto la promoción, desarrollo y difusión de las expresiones culturales, artísticas e intelectuales de las personas ciudadanas en todo el país, así como abrir nuevos espacios para que la sociedad, sobre todo las personas jóvenes, presente sus obras y creaciones de cualesquiera de las innumerables manifestaciones culturales del ser humano, sea teatro, danza, música, pintura, escultura, literatura, artesanía, etcétera.

En los estatutos de Morena²⁷ se determina que el Comité Ejecutivo Estatal se integre con una secretaría de jóvenes

²⁷ MOVIMIENTO REGENERACIÓN NACIONAL, *Estatutos de MORENA*. Disponible en <https://morena.si/wp-content/uploads/2014/12/Estatuto-de-MORENA-Publicado-DOF-5-nov-2014.pdf>

que se encargue de coordinar la actividad de las y los jóvenes en los comités de Protagonistas de Morena en los municipios y se convierta en vínculo de las organizaciones juveniles con Morena a nivel nacional. Por su parte, el Comité Ejecutivo Nacional se integra por una secretaría de jóvenes, que tendrá la función de promover la vinculación de los jóvenes de Morena con organizaciones que compartan sus valores, experiencias, aspiraciones e inquietudes en el país. Además, se encargará de la realización de foros, conferencias y otras actividades públicas en defensa de los derechos de las y los jóvenes para promover su organización y participación política. El contenido aquí descrito es el relativo a los jóvenes en los estatutos, por lo que se desprende que existe una ausencia de ellos en relación con la postulación a candidaturas a cargos de elección y a cargos directivos del partido.

A manera de resumen, podríamos señalar que en el Partido Revolucionario Institucional se reconocen los derechos de los jóvenes a candidaturas a cargos de elección popular y a formar parte en la integración de los órganos directivos del partido de igual forma que Morena; mientras que en Movimiento Ciudadano se destina un porcentaje del financiamiento público para las actividades de capacitación, promoción y difusión de su órgano de jóvenes.

Como se mencionó, en el segundo grupo consideraremos a aquellos institutos políticos que no reconocen ningún derecho a los jóvenes, o bien no establecen medidas objetivas para vigilar su cumplimiento. En este segmento se puede mencionar que, conforme a la lectura de los estatutos del Partido Acción Nacional,²⁸ no existe mención alguna sobre los jóvenes o la juventud.

²⁸ PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, *Estatutos Generales*. Disponible en <https://almacenamientopan.blob.core.windows.net/pdfs/documentos/Am2Q6fAcyj8cUHVYsR7D11oGNMQq8m.pdf>

En este mismo grupo integraremos al Partido de la Revolución Democrática,²⁹ ya que en sus estatutos prescribe que es una facultad discrecional del Consejo Nacional incluir en las listas de representación proporcional a algún integrante del sector juvenil, pero no establece un parámetro objetivo que permita vigilar su cumplimiento. Por otra parte, el PRD reconoce a la Organización Nacional de las Juventudes de Izquierda y determina en un solo artículo que las personas menores de 35 años (lo cual se encuentra fuera del umbral legal de los 29) afiliadas al Partido podrán pertenecer a ella, la cual tiene por objetivo incentivar la participación política y social, brindar educación política, fomentar la afiliación al Partido, deliberar al respecto de la situación política nacional y en la elaboración de propuestas enfocadas a la participación de las juventudes, así como participar en las campañas políticas y electorales del partido. La representación de la Organización Nacional de las Juventudes de Izquierda será nombrada conforme a sus lineamientos.

Para el caso del Partido del Trabajo,³⁰ se encontró que en sus estatutos no se mencionan a los jóvenes o a la juventud. Por otra parte, el Partido Verde Ecologista de México³¹ señala que está abierto para todos los mexicanos, incluidos los jóvenes que se interesen, respeten y acepten sus docu-

²⁹ PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, Estatuto del Partido de la Revolución Democrática. Disponible en https://www.prd.org.mx/documentos/basicos_2020/ESTATUTO_aprobado_31-08y1-09-de-2019.pdf

³⁰ PARTIDO DEL TRABAJO, *Estatutos Partido del Trabajo*, Disponible en http://partidodeltrabajo.org.mx/2017/wp-content/uploads/2018/09/estatutos_pt.pdf

³¹ PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, “*Partido Verde Ecologista de México*” *Estatutos*, Disponible en <https://www.partido-verde.org.mx/transparencia/II/Estatutos.pdf>

mentos básicos, que colaboren en la defensa y protección del medio ambiente y coincidan con el principio básico de la democracia y el respeto de la decisión de la mayoría, texto contenido en un solo artículo (el artículo 2), pero no contempla ningún aspecto que garantice la participación de los jóvenes en la estructura del Partido o en la postulación de candidaturas.

Dentro de los estatutos del Partido Nueva Alianza,³² que participó por última vez en el proceso electoral del 2018,³³ no se ubicó ninguna referencia a los jóvenes o a la juventud.

El Partido Encuentro Social,³⁴ que participó en el proceso de análisis,³⁵ reconoce dentro de sus movimientos sectoriales al de los jóvenes, entre otros, así como a la Fundación de Desarrollo Humano y Social, que tiene atribuciones para formular e implementar programas estratégicos que atiendan a los grupos vulnerables, entre ellos los jóvenes, aunado a los demás grupos que se mencionan en sus estatutos. Adicionalmente, se reconoce al Movimiento “Encuentro de Jóvenes”, que es el órgano interno responsable de atender los requerimientos y demandas de la población juvenil y tiene bajo su responsabilidad promover la participación política, social y comunitaria de las y los jóvenes al tratar de crear condiciones que permitan el desarrollo de sus voca-

³² INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, *Estatutos Nueva Alianza*. Disponible en <https://actores-politicos.ine.mx/docs/actores-politicos/partidos-politicos/nacionales/documentos-basicos/historico-documentos/NA21092005EST.pdf>

³³ El INE declaró su pérdida de registro posterior al proceso de 2017-2018.

³⁴ TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, *Estatutos Encuentro Social*, Disponible en https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/Estatutos%20Encuentro%20Social.pdf.

³⁵ El INE declaró su pérdida de registro posterior al proceso electoral 2018.

ciones y talentos. Puede integrarse quien así lo solicite y tenga entre 15 y 29 años de edad cumplidos.

De esta manera, se podría concluir que el primer grupo de partidos políticos refleja una aceptación de la necesaria participación de los jóvenes y se acerca a una cultura cívica que refleja la importancia de la juventud en nuestra sociedad. Para el segundo grupo podríamos mencionar que existen defectos culturales, dado que, aun cuando en determinados casos se mencionan algunos derechos, en realidad no existen mecanismos para hacerlos exigibles. Por lo tanto, se encuentran ausentes los mecanismos que garanticen la inclusión de los jóvenes en la vida interna de los partidos.

Además, debe estar prescrita en la ley la obligación de los partidos políticos para que sus estatutos aseguren los espacios de participación de los jóvenes en materia político-electoral, dado que, como se observó, sólo un 33.3% de los institutos políticos reconocen y garantizan derechos a los jóvenes, mientras que el 66% no lo hace. No se debe perder de vista que dos partidos (Partido Acción Nacional y Partido del Trabajo) no los consideran. Por tanto, se observa que no existe una cultura cívica para incluir a los jóvenes, y por ello la ley debe ser la norma que refleje el valor de la inclusión juvenil, ya que los partidos no la reflejan por convicción.

5. Los jóvenes en las legislaciones electorales locales

La soberanía de los estados ha brindado la posibilidad de encontrar soluciones de carácter diverso a lo que sucede en la federación. Así, en este apartado se llevará a cabo la comparación entre leyes electorales de aquellas entidades en las que se reconozcan y garanticen derechos de participación político-electoral de los jóvenes para conocer el grado de cultura cívica a nivel estatal, dado que en el apar-

tado anterior se comparó el ámbito estatutario de los partidos en el ámbito federal.

En primer lugar, debemos observar que existen siete (21.87%) legislaciones locales en las que se aborda lo relativo a jóvenes. En segundo término, este pequeño universo permite ubicar dos tipos de legislaciones: en un primer grupo, integrado por cinco leyes (15.62%), se podrían considerar las leyes en las que se prescribe puntualmente un mínimo del total de postulaciones a cargos de elección popular reconocidas a jóvenes y/o la garantía para ocupar cargos directivos dentro de la estructura del partido, y también donde se prescribe destinar un porcentaje del financiamiento público que reciban para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de los jóvenes. En un segundo grupo, conformado por dos leyes (0.62%), únicamente se establece la obligación de promover la participación de los jóvenes sin determinar parámetros objetivos que permitan vigilar su debido cumplimiento.

En el primer grupo, correspondiente a las legislaciones que garanticen los espacios a los jóvenes para postularse a los cargos de elección popular o a diversos aspectos que redunden en el fortalecimiento de su participación, se ubica al Código Electoral del Estado de Colima,³⁶ que determina la garantía del 30% por lo menos en las candidaturas a diputados por ambos principios de representación política y en los ayuntamientos a jóvenes. No obstante, en la citada normativa se establece como parámetro de los 18 a los 30 años de edad, a pesar de que, como se mencionó en el inicio de este escrito, el límite legal establecido para considerar a un joven es la edad de 29 años.

³⁶ INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE COLIMA, *Código Electoral del Estado de Colima*. Disponible en https://ieecolima.org.mx/leyes/codigo_electoral_nuevo2020.pdf

Por su parte, el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México³⁷ establece diversas disposiciones en materia de participación juvenil, aunque debe hacerse notar que no se refieren exclusivamente a la postulación de candidaturas, como se verá más adelante. Por una parte, en materia de postulación prescribe que cada partido político deberá incluir en sus candidaturas al menos siete fórmulas (lo que significa el 21.21% de las 33 diputaciones electas por este principio) de personas jóvenes de entre 18 y 35 años de edad en el caso de las candidaturas por el principio de mayoría relativa, y cuatro fórmulas (que implica el 12.12% de las 33 diputaciones electas por este principio) de jóvenes de entre 18 y 35 años por el principio de representación proporcional.

En el caso de las alcaldías, las planillas deberán incluir por lo menos una fórmula de jóvenes con edad de entre los 18 y 29 años. Las alcaldías se integran por un alcalde y un concejo, compuesto por un número de concejales que varía entre 10 y 15, dependiendo del número de habitantes en cada alcaldía. Por tanto, el porcentaje de participación garantizado a los jóvenes oscila entre el 10% y el 6.6%. De forma similar, el parámetro de jóvenes supera al establecido legalmente para determinar a los jóvenes, pues el límite es 29 años y no 35 años. Debe observarse que en el caso de las alcaldías sí se contempla el parámetro legal de los 29 años; en el caso de las diputaciones se sobrepasa dicho límite por seis años.

³⁷ Instituto Electoral de la Ciudad de México, *Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México*. Disponible en <http://data.consejeria.cdmx.gob.mx/index.php/leyes/codigos/1356-codigo-de-instituciones-y-procedimientos-electorales-de-la-ciudad-de-mexico#c%C3%B3digo-de-instituciones-y-procedimientos-electorales-de-la-ciudad-de-m%C3%A9xico>.

Como se mencionó, la legislación electoral de la Ciudad de México considera la promoción de los jóvenes en diversos aspectos al determinar, por ejemplo, que el Instituto Electoral expedirá la normatividad y adoptará las medidas necesarias para garantizar la participación de personas jóvenes como observadores electorales y en mecanismos de participación ciudadana que se celebren en dicha ciudad. Además, determina que los partidos políticos deben incluir entre sus candidatos la postulación de personas jóvenes y prescribe que en su declaración de principios deberá contener, al menos, la obligación de respetar la inclusión de personas jóvenes, aunque probablemente tendría mejores efectos el que fuera en los estatutos de los partidos donde se estableciera dicha obligación.

En el caso de la Ley número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero,³⁸ el artículo 132 determina que los partidos políticos locales y nacionales deberán erogar anualmente un 5% de su financiamiento público para actividades específicas en la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de los jóvenes. Además, deberán dejar de lado lo relacionado a la postulación a los cargos de elección popular.

En cuanto a la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo,³⁹ prescribe

³⁸ INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE GUERRERO, *Ley número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero*. Disponible en http://iepcgro.mx/principal/uploads/normativa/ley_est/ley_483_instituciones_procedimientos_electorales.pdf.

³⁹ INSTITUTO ELECTORAL DE QUINTANA ROO, *Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el estado de Quintana Roo*. Disponible en https://www.ieqroo.org.mx/2018/descargas/legislacion/2020/Ley_Instituciones_Procedimientos_Electorales_Estado_Quintana_Roo.pdf

que, en la integración de las planillas de los Ayuntamientos, se deberá postular una fórmula de candidaturas jóvenes. En cuanto a la postulación de candidaturas a diputaciones locales por ambos principios, se omite alguna mención de los jóvenes. De conformidad con la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, los municipios se integran por un/una presidente/a, un titular de la sindicatura y nueve o seis regidores, lo que implica que la presencia de los jóvenes se encuentra garantizada en un 11.11% y un 16.66%, respectivamente.

Por otra parte, la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí⁴⁰ contiene, de manera similar a lo que acontece en la Ciudad de México, diversas disposiciones que determinan parámetros objetivos, y por tanto, la garantía del cumplimiento sobre acciones que fortalezcan la participación de los jóvenes en diversos ámbitos. Así, el Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana destinará como mínimo el 5% de su presupuesto anual al fortalecimiento de la cultura cívica dirigida a jóvenes con perspectiva de género, interculturalidad y participación ciudadana bajo un enfoque de derechos humanos, entre otros gastos.

En otro sentido, la misma Ley prescribe que los partidos políticos inscritos y registrados ante el Consejo destinarán anualmente el 3% del financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de los jóvenes. Sobre el derecho a ser votado, prescribe que los partidos políticos, las alianzas partidarias y las coaliciones deberán registrar en la elección de ayuntamiento por lo menos el 20% de ciudadanos o ciudadanas jóvenes

⁴⁰ CONSEJO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE SAN LUIS POTOSÍ, *Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí*. Disponible en [http://www.ceepacslp.org.mx/ceepac/uploads2/files/DECRETO%200703%20LEY%20ELECTORAL%20DEL%20ESTADO%20\(30-JUN-2020\).pdf](http://www.ceepacslp.org.mx/ceepac/uploads2/files/DECRETO%200703%20LEY%20ELECTORAL%20DEL%20ESTADO%20(30-JUN-2020).pdf)

menores de 29 años de edad (cumplidos el día de la jornada electoral).

En el segundo grupo de legislaciones locales se establecen normas relativas a la participación de los jóvenes sin ningún tipo de garantías para su cumplimiento. En este grupo se puede ubicar al Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas,⁴¹ que en su artículo 7, fracción IV, prescribe que son derechos de las ciudadanas y los ciudadanos del Estado de Chiapas, además de los establecidos en la Constitución del Estado, entre otros, tener igualdad de oportunidades y la paridad entre hombres y mujeres, y el derecho a los indígenas y jóvenes para acceder a cargos de elección popular.

En el caso de la Ley Electoral del Estado de Querétaro,⁴² se prescribe una única norma relativa a la participación de los jóvenes. Establece como derecho de los partidos políticos promover la participación de las mujeres, jóvenes, adultos mayores, grupos indígenas y grupos vulnerables en la vida política del país, del Estado y sus municipios, pero sin garantía alguna de que realmente se cumpla.

Por tanto, es posible afirmar que en las entidades federativas existe una cultura cívica en materia de participación político-electoral muy alejada de las aspiraciones de inclusión de los jóvenes, porque, de acuerdo con los porcentajes que se presentaron, en primer lugar, es un número menor,

⁴¹INSTITUTO DE ELECCIONES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA, *Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas*. Disponible en https://www.iepc-chiapas.org.mx/archivos/legislacion/2020/LOC/C%C3%93DIGO%20DE%20ELECCIONES%20T%20PARTICIPACI%C3%93N%20CIUDADANA_dic2020.pdf

⁴²INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO, *Ley Electoral del Estado de Querétaro*. Disponible en <http://www.ieeq.mx/contenido/normatividad/leyes.php>

tanto en términos absolutos como porcentuales, de aquellas entidades que cuentan con disposiciones que reconocen los derechos de los jóvenes en la materia político-electoral; mucho menor es la cantidad de aquellas que garantizan su efectividad. En este caso, para lograr que en todas las entidades federativas se garanticen los derechos de los jóvenes, se requeriría de una adecuación constitucional, específicamente en el artículo 116, fracción IV, porque en la gran mayoría de las legislaturas locales no han mostrado una vocación por llevarlo a cabo.

6. Recomendaciones finales a manera de conclusión

De acuerdo con lo expresado, se puede concluir que, debido a la estructura institucional tanto de los partidos políticos como de la legislación electoral, México se caracteriza por mantenerse cerca de los defectos culturales, cuando debería reflejar el valor de la inclusión de los jóvenes y garantizar de manera amplia su participación en materia político-electoral, dada la importancia que representa para el desarrollo democrático presente y futuro de nuestra sociedad.

En este sentido, es necesaria la actuación tanto del aparato institucional mexicano como de la sociedad civil, a fin de construir una cultura cívica que refleje los valores a los que aspiramos, así como superar los obstáculos formales y materiales que en este momento impiden mostrar la importancia que nos debe significar la participación vigorosa de la juventud.

En relación con el derecho a votar, se requieren de esfuerzos institucionales y de la sociedad civil para informar y desarrollar una cultura cívica acorde a los jóvenes para que sean conscientes de que son el segmento que menos participa y que el universo de electores que representan es demasiado relevante como para continuar indiferentes ante esta situación. Con la información que ha gene-

rado el INE, es posible desarrollar estrategias demasiado específicas para informar a los jóvenes y formar una cultura cívica que genere conciencia sobre la relevancia de su participación e interés por acudir a las urnas. De igual forma, se debe desarrollar de manera general una cultura cívica que transforme la indiferencia que suele haber frente a los jóvenes, porque se debe asumir la responsabilidad de que, aun cuando de manera general la edad sea un elemento fundamental para explicar su alejamiento de las urnas, también se debe aceptar que el entorno que otras generaciones generan es la causa de ello. Las personas adultas deben mirar con mayor atención a los jóvenes y verse en ellos para comprender lo que requerimos mejorar como sociedad.

Sobre el derecho a ser votado, debemos aceptar que también hemos sido indiferentes en promover mayores y mejores espacios que reflejen nuestros valores democráticos, ya que la estructura formal de participación es resultado de nuestra perseverancia por lograrlos. Se necesita de un andamiaje más especializado para garantizar la postulación a cargos de elección popular de jóvenes por parte de los partidos políticos y con parámetros que permitan vigilar su cumplimiento tanto en elecciones federales como en elecciones locales en todos los cargos y en cargos directivos dentro de la estructura de los mencionados institutos políticos. Esto se lograría si se considerara una obligación establecida dentro de sus estatutos a fin de que pueda ser exigida ante las autoridades intrapartidarias y electorales. También se debe destinar un porcentaje del financiamiento público ordinario para su capacitación y formación.

Las adecuaciones deben establecerse en la Ley General de Partidos Políticos, a fin de uniformar el ámbito federal con el local, porque, aunque algunas legislaciones estatales garantizan la participación de los jóvenes, difieren entre sí en su contenido y, como se analizó, corresponden única-

mente a siete estados, por lo que existe una ausencia en las demás entidades federativas, así como en el caso de las elecciones federales.

Con los dos elementos evaluados surge la necesidad de retomar el camino de los valores democráticos con que nos identificamos para alejarnos de los defectos culturales que en este espacio hemos visto reflejados. Resulta necesario poner atención en los jóvenes y modificar la manera en que se muestra interés en ellos para construir un presente y futuro diferente del pasado.

7. Fuentes de consulta

- ACE PROJECT, *Eliminando barreras para los electores con limitaciones de movilidad*. Disponible en https://aceproject.org/ace-es/focus/fo_disability/fo_disability-mobility-limitations
- ALMOND, Gabriel, *Una disciplina segmentada. Escuelas y corrientes en las ciencias políticas*. México, Fondo de Cultura Económica, 1999.
- ALVARADO MENDOZA, Arturo (coord.), *Elecciones en México. Cambios, permanencia y retos*, México, El Colegio de México, 2016.
- CÁMARA DE DIPUTADOS, *Ley General de Partidos Políticos*. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPP_130420.pdf
- CÁMARA DE DIPUTADOS, *Ley del Instituto Mexicano de la Juventud*. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/87_020415.pdf
- CASTILLO BERTHIER, Héctor Francisco, *Juventud, cultura y política social, Un Proyecto de investigación aplicada en la Ciudad de México, 1987-2007*, México, Instituto Mexicano de la Juventud. Falta año.
- CONSEJO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE SAN LUIS POTO-

- SÍ, *Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí*. Disponible en [http://www.ceepacslp.org.mx/ceepac/uploads2/files/DECRETO%200703%20LEY%20ELECTORAL%20DEL%20ESTADO%20\(30-JUN-2020\).pdf](http://www.ceepacslp.org.mx/ceepac/uploads2/files/DECRETO%200703%20LEY%20ELECTORAL%20DEL%20ESTADO%20(30-JUN-2020).pdf)
- DE LA O LOPEZ, Felipe y FLORES, Jesús Isaac, en PARRA MORALES, Francisco J., “El votante millennial”, en MORENO, Alejandro, URIBE COUGHLAN, Alexandra, WALS, Sergio C.(coords), *El viraje electoral: opinión pública y voto en las elecciones de 2018*, México, Cámara de Diputados, Centro de Estudios Sociales de Opinión, ITAM y University of Nebraska Lincoln, 2019.
- ESCALANTE, Fernando, “Especulaciones a partir del concepto de anomia”, en BERNECKER, Walther, *Transición democrática y anomia social en perspectiva comparada*, México, El Colegio de México, Sistema Alemán de intercambio académico, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional Autónoma de México, 2004.
- GÓMEZ-TAGLE, Silvia (coord.), *La cultura política de los jóvenes*, México, El Colegio de México, 2017.
- Heras Gómez, Leticia y Carrillo Hinojosa, Alejandra Paola, *El uso de Facebook y Twitter en las campañas presidenciales*, ibídem. Falta año.
- INSTITUTO DE ELECCIONES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA, *Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas*. Disponible en https://www.iepchiapas.org.mx/archivos/legislacion/2020/LOC/C%C3%93DIGO%20DE%20ELECCIONES%20T%20PARTICIPACI%C3%93N%20CIUDADANA_dic2020.pdf
- INSTITUTO ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO, *Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México*. Disponible en <http://>

data.consejeria.cdmx.gob.mx/index.php/leyes/codigos/1356-codigo-de-instituciones-y-procedimientos-electorales-de-la-ciudad-de-mexico#c%C3%B3digo-de-instituciones-y-procedimientos-electorales-de-la-ciudad-de-m%C3%A9xico

INSTITUTO ELECTORAL DE QUINTANA ROO, *Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el estado de Quintana Roo*. Disponible en https://www.ieqroo.org.mx/2018/descargas/legislacion/2020/Ley_Instituciones_Procedimientos_Electorales_Estado_Quintana_Roo.pdf

INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE COLIMA, *Código Electoral del Estado de Colima*. Disponible en https://ieecolima.org.mx/leyes/codigo_electoral_nuevo2020.pdf

INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO, *Ley Electoral del Estado de Querétaro*. Disponible en <http://www.ieceq.mx/contenido/normatividad/leyes.php>

INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE GUERRERO, *Ley número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero*. Disponible en http://iepcgro.mx/principal/uploads/normativa/ley_est/ley_483_instituciones_procedimientos_electorales.pdf

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, *Estatutos Nueva Alianza*. Disponible en <https://actores-politicos.ine.mx/docs/actores-politicos/partidos-politicos/nacionales/documentos-basicos/historico-documentos/NA21092005EST.pdf>

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, *Estudio muestral sobre la participación ciudadana en las elecciones federales de 2018*. Disponible en <https://centraelectoral.ine.mx/wp-content/uploads/2019/08/EMPC-2018.pdf>

- INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, *Listado nominal*. Disponible en <https://www.ine.mx/credencial/estadisticas-lista-nominal-padron-electoral/>
- LEYVA MUÑOZ, Olivia, *Participación política de jóvenes guerrerense*, México, Ediciones EÓN, Universidad Autónoma de Guerrero, 2017
- MORENO, Alejandro, URIBE COUGHLAN, Alexandra, WALS, Sergio C. (coords.), *El viraje electoral: opinión pública y voto en las elecciones de 2018*, México, Cámara de Diputados, Centro de Estudios Sociales de Opinión, ITAM y University of Nebraska Lincoln, 2019.
- MOVIMIENTO CIUDADANO, Estatutos de Movimiento Ciudadano. Disponible en https://movimientociudadano.mx/sites/default/archivos/mc_documentos_basicos_3.pdf
- MOVIMIENTO REGENERACIÓN NACIONAL, *Estatutos de MORENA*. Disponible en <https://morena.si/wp-content/uploads/2014/12/Estatuto-de-MORENA-Publicado-DOF-5-nov-2014.pdf>
- OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS. *Convención sobre los Derechos del Niño*. Disponible en <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>
- OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS. *Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes*. Disponible en <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2008/6258.pdf>
- PALLÁN FIGUEROA, Carlos (comp.), *Derechos Políticos, participación ciudadana, prevención y denuncia de los delitos electorales*, México, Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, Instituto Nacional Electoral. Falta año.

- PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, Estatutos generales. Disponible en <https://almacenamientopan.blob.core.windows.net/pdfs/documentos/Am2Q6fAcyj8cUH-VYsR7D1oGNMQq8m.pdf>
- PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, Estatuto del Partido de la Revolución Democrática. Disponible en https://www.prd.org.mx/documentos/basicos_2020/ESTATUTO_aprobado_31-08y1-09-de-2019.pdf
- PARTIDO DEL TRABAJO, *Estatutos Partido del Trabajo*. Disponible en http://partidodeltrabajo.org.mx/2017/wp-content/uploads/2018/09/estatutos_pt.pdf
- PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, *Estatutos*. Disponible en https://pri.org.mx/ElPartidoDeMexico/Documentos/Estatutos_2020.pdf
- PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, “*Partido Verde Ecologista de México*” *Estatutos*. Disponible en <https://www.partidoverde.org.mx/transparencia/II/Estatutos.pdf>
- PESCHARD, Jacqueline, *La cultura política democrática*, México, Instituto Nacional Electoral, 2016.
- REGUILLO, Rossana, *Los jóvenes en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 2010.
- SOMUANO VENTURA, María Fernanda, *Internet y la participación política de los jóvenes en México*, en ALVARADO MENDOZA, Arturo, *Elecciones en México. Cambios, permanencia y retos*, México, El Colegio de México. Falta año.
- TEJERA GAONA, Héctor, *Participación y cultura: la comparación entre jóvenes y adultos*, en GÓMEZ-TAGLE, Silvia (coord.), *La cultura política de los jóvenes*, México, El Colegio de México, A. C., 2017.
- TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, *Estatutos Encuentro Social*.

Disponible en https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/Estatutos%20Encuentro%20Social.pdf

Semblanza de autores

Alicia Hernández de Gante. Doctora en Sociología por la BUAP, México. Línea de investigación: sociología política y jurídica. Líder del grupo de investigación: Estudios Sociológicos Contemporáneos (PRODEP); miembro del Padrón de Investigadores (BUAP). Algunas publicaciones: *La revitalización del poder legislativo en el gobierno calderonista* (2015); *Democracia y violencia social. Reflexiones en torno a las elecciones federales: México 2015* (2015); “Legalidad fallida y violencia social” (2015); “Calidad de la representación política y desafíos de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados en México” (2015); “Entre las reformas estructurales del Estado mexicano y la violencia” (2015); “Violencia de género y feminicidios en México” (2016); “Crisis del sistema jurídico mexicano: entre la reforma penal y los actores sociales contestatarios” (2016); “Reforma penal en México. ¿Mayor seguridad o mayor violencia?” (2017); “Las zonas marrones en el pensamiento de O’Donnell. Reflexiones sobre el caso mexicano” (2018); “El debate legislativo en torno al umbral electoral en la reforma político-electoral de 2013-2014” (2018); “Paridad de género y poder legislativo en Puebla” (2019); “Estado del arte y construcción de la cultura política democrática en Puebla” (2019); *Hacia una cultura de la prevención victimal* (2019); *Escenarios de violencia y competencia por el poder. Proceso electoral México 2018* (2020). Miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Conacyt, nivel 1.

Daniel Alejandro Mares Sánchez. Originario del municipio de Romita, Guanajuato, es licenciado en Filosofía por la Universidad de Guanajuato, donde obtuvo el reconocimien-

to de trabajo de tesis laureado. Es especialista en Migración Internacional por el Colegio de la Frontera Norte (El Colef) y estudiante de la Maestría en Filosofía, en la Universidad de Guanajuato. Durante sus estudios de licenciatura, participó en múltiples encuentros nacionales y regionales organizados por la Coordinadora Nacional de Estudiantes y Pasantes de Filosofía (CONEFI), llegando a ser Delegado de la CONEFI sección Universidad de Guanajuato, para posteriormente fungir como Tesorero Nacional de esa organización estudiantil. Como parte de su formación académica, fue becado para participar en el programa de intercambio académico en la Universidad Fernando Pessoa, en Portugal; para realizar la participación como ponente en el III Encuentro Iberoamericano de Estudiantes de Filosofía, Pontificia Universidad Javeriana –Universidad Nacional de Colombia, Bogotá D.C., Colombia, y en el 1º Congreso Latinoamericano de Filosofía de la Educación, Pontificia Universidad Católica de Campinas, Brasil. Fue becario de Educafin en la Movilidad de Arranque para tener una experiencia internacional en San Francisco y en Los Angeles, en California. Desde 2014 se ha vinculado laboralmente a tareas electorales, tales como capacitación electoral, representación ante consejos distritales y municipales, representante ante diversas comisiones y del consejo general del OPLE de Guanajuato. Cursó el Diplomado en Competencias Electorales impartido por la Universidad de Guanajuato y el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato. Ha sido asesor en temas de transparencia y rendición de cuentas y también ha sido asesor virtual del Diplomado en Modalidad Virtual Acceso a la información, Transparencia, Protección de Datos Personales y Gobierno Abierto.

Fabiola Coutiño Osorio. Doctora en Derecho, miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel II. Entre

sus libros publicados están: *Perspectivas de la Violencia de Género en Puebla* (2019); *Cultura de Violencia y Femicidio en México* (2016 y 2019); *Universidad y Cultura Política: México-Francia* (2015); *Cultura Política y Alternancia en Puebla* (2016); *Legitimación de los grupos de Poder Político en Puebla* (2013); entre otras. Publica en revistas científicas nacionales e internacionales temas relativos a derechos humanos, género, elecciones y cultura política. Es miembro del Cuerpo Académico Estudios Sociológicos Contemporáneos BUAP-CA-123. Actualmente es Profesora-Investigadora de tiempo completo en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

Francisco Sánchez Espinoza. Licenciado en Economía, Maestro en Ciencias Políticas y Doctor en Sociología. Profesor e investigador de la BUAP. Ha impartido cursos en la Licenciatura en Ciencias Políticas, Maestría en Ciencias Políticas (PNPC), Maestría en Sociología (PNPC) y, en el Doctorado en Economía Política del Desarrollo (PNPC). Miembro del Sistema Nacional de investigadores Nivel I e investigador visitante de El Colegio de México. Ha dictado conferencias, de carácter nacional e internacional, en México, Chile, El Salvador y, España. Ha publicado diversos artículos en revistas especializadas y en obras colectivas de Ciencia Política y Sociología. Libros individuales: “La medición del fenómeno político”, publicado por fomento editorial UAP, 2010; “Manual de SPSS con aplicaciones a las Ciencias Sociales”, Plaza y Valdés 2013; “El error en la ciencia”, Gernika, 2013; “Estadística con Aplicaciones a las Ciencias Políticas”, Piso 15, 2015, y; “La representación proporcional en los sistemas electorales locales en México”, Piso 15, 2017.

Jorge Alberto Vélez Casas. Licenciado en Derecho por la Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla (2012); acreditación de experto en Derecho Administrativo por la Universidad Nacional Autónoma de México (2012); Maestro en Derecho Constitucional y Amparo en Programa PNPC del CONACYT por la Benemérita Universidad del Estado de Puebla (2014); Candidato a doctor en Derecho en Programa PNPC del CONACYT por la Benemérita Universidad del Estado de Puebla (2018-2022). Se ha desarrollado en el ámbito del litigio en el despacho corporativo Vélez Abogados. En el ámbito educativo impartiendo las cátedras de Derecho Constitucional, Amparo, Derecho Administrativo, Metodología de la investigación jurídica en el Instituto de Estudios Universitarios Campus Puebla (2018), Derecho Civil y Mercantil en la Universidad Iberoamericana Campus Puebla (2017), Temas Selectos del Derecho en la Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla (2016). Se ha publicado en colaboración con Juan Pablo Salazar Andreu (SNI 1) el artículo: “Justo Sierra O’Reilly: Pionero del Derecho Marítimo y pilar de la codificación en México” (núm. 3, 2019); y el artículo: “Juan Nepomuceno Rodríguez de San Miguel. Un defensor del iusnaturalismo católico y la metodología de la recopilación de Leyes” (núm. 4, 2019) ambos publicados en la *Revista Lexhistoria*.

José Antonio Bretón Betanzos. Licenciado en Derecho, Maestro en Derecho Constitucional y Amparo, Maestro en Ciencia Política y Doctor en Derecho. Obtuvo Diplomado en Derecho Electoral por parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como el diplomado internacional en derecho Electoral por la UNAM. También logró el Diplomado en Derecho Humanos, con mención en Acceso a la Justicia, por el Instituto Interamericano

de Derechos Humanos. Ha sido docente en licenciatura y posgrado en diversas universidades, y ha participado como conferenciante en foros nacionales e internacionales. Actualmente es Coordinador de Posgrados en Derecho de la Universidad Iberoamericana de Puebla.

Ligia Tavera-Fenollosa. Doctora en Sociología, con especialidad en Sociología Política, por la Universidad de Yale, Estados Unidos. Su principal línea de investigación es la acción colectiva y los movimientos sociales. En años recientes se ha interesado por la noción de acontecimiento tanto para el estudio de las consecuencias, impactos y legados de los movimientos sociales como en términos teóricos. Entre sus publicaciones más recientes están: “Nuevos enfoques frente a viejos dilemas: la perspectiva acontecimental en el estudio de las consecuencias políticas de los movimientos sociales en América Latina. En Berenice Ortega y Kristina Pirker (coords). *Dilemas de la Acción Colectiva en América Latina: entre la incidencia institucional y la protesta social*. México: Instituto Mora y FFyL-UNAM, 2019; “El enfoque de la movilización legal en el estudio de los movimientos sociales”. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Nueva Época, Año LXV, núm. 239, mayo-agosto 2020, pp. 223-232; “Las ciencias sociales frente al acontecimiento: reflexiones desde la filosofía francesa contemporánea”. En Ligia Tavera Fenollosa y Nelson Arteaga Botello (coords.), *Debatir la Sociología*. México: FLACSO-México, 2020.

Ma. Aidé Hernández García. Directora del Departamento de Estudios Políticos y de Gobierno, División de Derecho, Política y Gobierno, Universidad de Guanajuato. Doctorado en Ciencias Sociales con especialidad en Ciencias Políticas en la Facultad Latinoamericana en Cien-

cias Sociales (FLACSO). Sus líneas de investigación son: cultura política, capital social, mujeres en la política, ciudadanía en México, violencia de género y masculinidades. Ha impartido clases a nivel licenciatura, maestría y doctorado, en la Universidad Nacional Autónoma de México, la Universidad Iberoamericana, la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo y actualmente en la Universidad de Guanajuato. Pertenece al Sistema Nacional de Investigadores, Nivel I. Coordinadora la Red de Investigación sobre Mujeres en la Política. Coordinadora de la línea de Cultura Política de la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales (SOMEE). Publicaciones recientes. Libros: *¿Se puede vivir sin partidos políticos? Multiculturalismo y Capital Social: Cherán* (México: Grañen-Porrúa, 2020) Libros coordinados: *El triunfo de la izquierda en las elecciones de 2018. ¿Ideología o pragmatismo?* (México: Grañen-Porrúa, 2020); *¿Es la paridad una realidad en los Congresos Estatales?* (México: Grañen-Porrúa, 2019); *Cultura política en México. El estado del arte y los desafíos de su estudio a nivel subnacional* (México: UG-SOMEE-IEEPCO, 2019). Capítulos de libros: “La igualdad política, un reto que se construye: Congreso de Guanajuato” (México: Grañen-Porrúa, 2019); “Coaliciones y liderazgos, el éxito de AMLO” (México: Grañen-Porrúa, 2020); “Cultura política: una revisión de los distintos enfoques. Hacia la construcción de una propuesta conceptual SOMEE-IEEPCO, 2019). Artículos de revista: La lucha en la violencia política de género en Guanajuato (México: Colegio de Tlaxcala, 2019).

Rosa Ynés Alacio-García. Doctora en Estudios Sociales con línea en Procesos Políticos por la Universidad Autónoma Metropolitana unidad Iztapalapa. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel I. El eje fundamental que articula su trabajo es el análisis de los proce-

sos de participación política. Ha sido Consejera Electoral Distrital Propietaria en la Ciudad de México durante el proceso federal 2011-2012 y 2014-2015; también Consejera Electoral Propietaria durante el proceso electoral local para la integración de la Asamblea Constituyente 2016; y Consejera Electoral Suplente para los procesos 2017-2018 y 2020-2021. Ha publicado: “Habitus, ¿productor del espacio político? La elección en Miguel Hidalgo, Ciudad de México” en coautoría con Hugo Hernández Gamboa, *Revista Mexicana de Opinión Pública*, julio-diciembre 2018, UNAM, México, pp. 153-181; “Habitus ciudadano y formas de participación”, en Lidia de Oliveira Xavier, Carlos F. Domínguez Avila, Vicente Fonseca (Organizadores), *A Qualidade da Democracia no Brasil: Questões teóricas e metodológicas da pesquisa*, Volume 4, Red de Estudios de la calidad de la democracia en América Latina-ALACIP-IPSA AISP- Editora CRV, Brasil, 2019, pp. 119-135.

Rosana Coutiño Osorio. Estudiante de la Maestría en Ciencias Políticas de la BUAP, Becaria por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT); Licenciada en Derecho por la BUAP, cursó el Seminario en Ciberpolítica y el Seminario Interinstitucional en Estudios Gramscianos. Ha participado como ponente en diversos Congresos Nacionales exponiendo temas relativos a estudios electorales y opinión pública. Ha sido moderadora en mesas en el Congreso de AMECIP, fue profesora de asignaturas en la Universidad Benito Juárez (incorporada a la BUAP) en donde impartió los cursos Derechos Humanos e Historia del Derecho. Participó en el IV Distrito Electoral y en el PREP. Colabora como investigadora en el Cuerpo Académico Estudios Sociológicos Contemporáneos (BUAP-CA-123).

El título de esta obra alude a la palabra *disrupción* que, en una lógica argumentativa, significa que algo se ha interrumpido; inclusive violentado, a través de un periodo de tiempo de relativa estabilidad, conforme a derroteros previsibles. Las dos fuerzas políticas —PRI y PAN— que condujeron por ocho décadas los destinos del país fueron derrotadas en las urnas en julio de 2018. La consecuente pregunta es: ¿En qué momento el proceso electoral concurrente de 2017-2018 se convirtió, acorde a los acontecimientos y resultados de los comicios, tanto en un aliciente para la participación política de los ciudadanos, como en puntos de *disrupción político-electoral*, con nuevos horizontes para la democracia y para el régimen político?

Esta pregunta guía los textos que articulan esta obra, misma que no acota el estudio, por el contrario, permite abrir nuevas líneas de investigación y analizar el porqué de la *disrupción* en el devenir de los procesos electorales en México. El objetivo que animó este proyecto editorial fue analizar —desde un enfoque multidisciplinario— las elecciones federales y locales en sus marcos constitucional y legal, en su episteme, en su ámbito doctrinario y en su praxis; identificando los acontecimientos que dieron origen a la ruptura de tradiciones y arraigos partidistas.

La primera parte del libro analiza temas estructurales del proceso electoral, los cuales se enfocan al Estado de derecho y los principios de la democracia; al congreso y la representación política; a la violencia electoral desplegada en el proceso y a la fiscalización y rendición de cuentas de los actores políticos. La segunda parte presenta casos de estudio alusivos al mismo proceso. Estos temas giran en torno al impacto de las redes sociales en el proceso electoral poblano; a la participación político-electoral de la generación *millennial*, y a los actores políticos integrados en coaliciones electorales.



BUAP

ISBN: 978-607-98564-7-2



9 7 8 6 0 7 9 8 5 6 4 7 2