



Bien Común

año XXVII / número 298 / enero 2020



TREINTA AÑOS DE AUTONOMÍA

Horacio Vives Segl
Margarita María Martínez Fisher
Vanessa Sánchez Vizcarra
Jaime Alonso Cuevas Tello

Reflexión en torno...
Causas y consecuencias de la polarización:
¿Qué es lo que sabemos?
Fernando Casal Bértoa





FUNDACIÓN
**Rafael
PRECIADO**
Hernández, A.C.



Fundación Rafael
Preciado Hernández



[fundacionrafaelpreciado](https://www.instagram.com/fundacionrafaelpreciado)

SÍGUENOS
EN REDES
SOCIALES

www.frph.org.mx

COLABORADORES

- **Juan Miguel Alcántara Soria.** Abogado por la Escuela Libre de Derecho. Diputado federal por Acción Nacional en los años 1988-1991 y 1997-2000.
- **Luis H. Álvarez.** Presidente Nacional del PAN de 1987 a 1993. Consejero Nacional de 1956 a 2007; candidato del PAN a la Presidencia de la República en 1958; candidato a gobernador de Chihuahua en 1956; Senador de la República de 1994 a 2000; presidente municipal de la ciudad de Chihuahua de 1983 a 1986.
- **Fernando Casal Bértoa.** Profesor titular en la Universidad de Nottingham (Reino Unido). Director del Centro de Investigación para el Estudio de los Partidos Políticos y la Democracia (REPRESENT).
- **Jaime Alonso Cuevas Tello.** Presidente Municipal de Bahía de Banderas, Nayarit.
- **Salomón Guzmán Rodríguez.** Doctor en economía aplicada por la Universidad Nacional Autónoma de México. Asesor e investigador en la Fundación Rafael Preciado Hernández.
- **Margarita María Martínez Fisher.** Secretaria Nacional de Formación y Capacitación del PAN.
- **Raquel Noyola Zarco.** Licenciada en Derecho por la Facultad de Derecho de la UNAM, Maestra en Derecho Constitucional y Amparo por la Facultad de Derecho de la Barra Nacional de Abogados y Doctora en Derecho por el Centro Universitario de Estudios Jurídicos.
- **Vanessa Sánchez Vizcarra.** Licenciada en derecho. Directora de Estudios Sociales en el Centro de Estudios para el Logro de la Igualdad de Género (CELIG) de la Cámara de Diputados.
- **Horacio Vives Segl.** Licenciado en Ciencia Política por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) y doctor en Ciencia Política por la Universidad de Belgrano (Buenos Aires, Argentina).

Editorial ■ 4

Numeralia ■

Panorama electoral 2020 5
Jonathan Sánchez López Aguado

Centrales ■

30 años de autonomía de la autoridad electoral en 21
México. Resultados y retos para el INE
Horacio Vives Segl

Defensa al INE: una propuesta de Acción Nacional 31
ante la regresión autoritaria en México
Margarita María Martínez Fisher

El papel del INE camino a la democracia paritaria 40
Vanessa Sánchez Vizcarra

Pluralidad y representatividad: principios a cumplirse 44
en los cabildos mexicanos
Jaime Alonso Cuevas Tello

Reflexión en torno... ■

Causas y consecuencias de la polarización: 53
¿Qué es lo que sabemos?
Fernando Casal Bértoa

Papeles de investigación ■

Fase prelegislativa de la iniciativa ciudadana. Hacia un 63
verdadero mecanismo de participación ciudadana
Raquel Noyola Zarco

Indicadores ■

Proyecciones 2019-2020: resultados 91
mediocres del gobierno de AMLO
Salomón Guzmán Rodríguez

Archivo ■

De los principios a los hechos 96
Luis H. Álvarez

Nuevo Código Electoral: los avances son del PAN 97
Victoria Jácome

Cambiar también las prácticas 101
La Nación

Aportaciones del Partido Acción Nacional 103
para el nuevo código electoral
Comité Ejecutivo Nacional

Poder electoral: 107
Soberanía popular en movimiento
Juan Miguel Alcántara Soria

**Presidente**

Marko Antonio Cortés Mendoza

Secretario General

Héctor Larios Córdova

Tesorero Nacional

Omar Francisco Gudiño Magaña

Fundación Rafael Preciado Hernández, A.C.

Presidente

Marko Antonio Cortés Mendoza

Director General

Humberto Aguilar Coronado

Director de Administración y Finanzas

Benjamín Farfán Reyes

Director Editorial y de Cooperación Institucional

Carlos Castillo López

Director editorial

Carlos Castillo López

Coordinador

Jonathan Sánchez López Aguado

Corrección, diseño y formación

José Luis Torres Vargas

La Fundación Rafael Preciado

Hernández es una institución académica que tiene como principal objetivo la generación de ideas útiles que coadyuven a resolver los problemas de la sociedad mexicana en los ámbitos económico, político y sociocultural.

Objetivos:

Apoyar la capacitación social, política y económica de personas interesadas en estos temas.

Elaborar, editar y publicar, directa o indirectamente, boletines, revistas, memorias, apuntes, libros, videos y similares.

Fomentar y financiar actividades de investigación social, política y económica dentro del país.

Actividades:

Establecer relaciones y colaborar con otras instituciones similares del país y del extranjero.

Organizar, promover, estimular, patrocinar, dirigir y, en general, llevar a cabo directa o indirectamente cursos, seminarios, conferencias, reuniones de estudio, foros, mesas redondas, congresos y toda clase

de actividades relacionadas con la política, los asuntos sociales y la economía.

Gobierno y Bien Común es editada por el Partido Acción Nacional en colaboración con la Fundación Rafael Preciado Hernández, A. C. El tiraje es de 1,500 ejemplares.

La revista **Gobierno y Bien Común** es el principal órgano que la Fundación Rafael Preciado Hernández utiliza para dar a conocer públicamente los avances de los proyectos de sus investigadores. Al mismo tiempo que refrenda con este medio su compromiso con una cultura plural y democrática, abre espacio a otros analistas interesados en expresar sus puntos de vista sobre tópicos de actualidad para la sociedad mexicana.

Los puntos de vista externados por nuestros colaboradores no necesariamente reflejan la posición académica de la Fundación.

Los anuncios que aparecen en esta revista son resultado de convenios de intercambio no lucrativos establecidos con

los interesados.

Publicación indizada en CLASE.

Certificado de licitud de título: 9152.

Certificado de licitud de contenido: 6405.

Reserva: 04-2016-091418224300-102

ISSN 1870-0438

Queda prohibida la reproducción total o parcial de esta publicación por cualquier medio sin la autorización del editor, excepto para uso académico, con la cita completa de la fuente. No se devuelven originales.

Impreso en:

Editores e Impresores FOC, S. A. de C. V.

Los Reyes núm. 26, Col. Jardines de Churubusco, México, CDMX.

Tel.: 56 33 28 72

Correspondencia:

Revista **Gobierno y Bien Común**

Ángel Urraza 812, colonia Del Valle,

03100, México, CDMX

Tel / Fax: 55 59 63 00

contacto@frph.org.mx

www.frph.org.mx

Franquicia postal FP-PP-PAN-09-DF-2016

Publicación
mensual del



Conoce la nueva publicación de la Fundación Rafael Preciado Hernández



PLATAFORMAS PRESIDENCIALES DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL 1946 - 1982

Las propuestas contenidas en cada documento que integra esta antología, muestran un programa de cambios políticos que, ya desde la primera hora, arrojan una idea completa -nunca definitiva- de país, sustentada en acciones precisas y soluciones técnicas que responden a las necesidades específicas de un México cambiante, enfrentado a retos que imponía una realidad a la que la clase gobernante negaba su plural y diversa expresión, con las consecuencias de atraso, corrupción y perversión de la vida pública que toda cerrazón y exclusión traen consigo.

PLATAFORMAS PRESIDENCIALES DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL 1988 - 2018

Este segundo tomo da cuenta de una evolución en las demandas y las ideas que acompañaron cada seis años las elecciones en México, respondiendo a situaciones y escenarios que condujeron en el año 2000 a la alternancia en el Poder Ejecutivo, un logro que permitía llevar a la práctica a nivel país aquellas ideas reiteradas durante décadas, pendientes para la consolidación democrática y capaces de apuntalar un sistema político que respetara la libre decisión, que paliara las desigualdades e insertara plenamente al país en un proceso que ya en ese entonces obligaba a profundas reflexiones: la mundialización.

Próximas publicaciones

Entradas y salidas del populismo

Fundación Rafael Preciado Hernández

Consulta y descarga gratuita en www.frph.org.mx

Síguenos:

Rafael Preciado Hernández   fundacionrafaelpreciado
 @frph  FRPH

Es un tiempo complejo para la democracia mexicana y las instituciones que la apuntalan y hacen posible.

La regresión autoritaria que encabeza Andrés Manuel López Obrador ha intentado de múltiples formas mermar y acotar facultades de instituciones que han sido clave para construir el México del siglo XXI.

El Instituto Nacional Electoral (antes Instituto Federal Electoral) cumple, este 2020, treinta años de ofrecer al país elecciones, cultura cívica, equidad en el acceso a medios y a recursos, así como una serie de garantías que han permitido transitar de un régimen hegemónico a uno democrático.

Dedicamos la presente edición de Bien Común a ahondar en tres aspectos clave de esta etapa: la autonomía del IFE-INE y su enorme importancia; la formación de cultura democrática; y el aporte del Instituto a lograr el enorme reto de una democracia paritaria.

Completamos esta información, que apunta a ser también celebración, con algunos textos recuperados de la revista La Nación, donde se da cuenta del papel de Acción Nacional en la génesis de un organismo que hoy requiere, como siempre, de la defensa y el apoyo de quienes entendemos la complejidad de construir instituciones para garantizar la vida pública del Estado.

Este número, no sobra decirlo, está dedicado a todas y todos los que en estos treinta años, han aportado trabajo, ideas, reflexiones y esfuerzo para construir la democracia mexicana.

Carlos Castillo

Panorama electoral 2020

Jonathan Sánchez López Aguado

En junio se llevarán a cabo dos elecciones a nivel local; en Coahuila se elegirá al nuevo Congreso del estado y en Hidalgo se renovarán los ochenta y cuatro ayuntamientos que conforman la entidad.

De acuerdo con lo anterior, a continuación se presenta un análisis por estado de los resultados electorales que se dieron en la última elección, a efecto de tener un punto de partida para el estudio que se tenga que realizar para los procesos electorales de este año.

Coahuila

Para el proceso electoral 2020, en el estado se elegirán 16 diputaciones por el principio de mayoría relativa y 9 por el principio de representación proporcional. Cuenta con un padrón electoral¹ de 2,231,669 ciudadanos y una lista nominal² de 2,200,005 ciudadanos inscritos con derecho a voto.³

El inicio del proceso electoral será el 1 de enero de 2020; el día de la elección el 7 de

junio de 2020; las precampañas comprenderán del 1 al 25 de marzo; el registro de candidaturas será del 15 al 19 de abril y la campaña comprenderá del 25 de abril al 3 de junio de 2020.⁴

En el proceso electoral de 2017 los votos totales de la elección fueron: 1,251,518;⁵ por distrito los resultados electorales fueron los siguientes:

Distrito 1. Acuña

La Coalición "Alianza ciudadana por Coahuila"⁶ obtuvo 32,444 votos,⁷ seguidos por el PRI con 20,183, el PRD obtuvo 11,135; el PT 1,254; el PVEM recibió 684 votos; Movimiento Ciudadano 529; Nueva Alianza 725; el partido Socialdemócrata Independiente 298; el Partido Joven 3,057; el Partido de la Revolución Coahuilense 150; el Partido Campesino Popular 62; Morena 2,618; Candidaturas no registradas 18; los votos nulos fueron 1,615

¹ El padrón electoral se refiere a todos los ciudadanos mexicanos que solicitaron su inscripción al mismo con la finalidad de obtener su Credencial para Votar con fotografía y así ejercer su derecho al voto.

² La lista nominal se refiere a todos aquellos ciudadanos que solicitaron su inscripción al Padrón y cuentan ya con su Credencial para votar con fotografía vigente.

³ El último conteo que realizó el INE fue el 13 de diciembre de 2019. Información disponible en: <https://listanominal.ine.mx/ESTADISTICAS/index.php>

⁴ Información disponible en: <https://www.ine.mx/voto-y-elecciones/elecciones-2020/coahuila-2020/>

⁵ Información tomada del sitio electrónico del Instituto Electoral de Coahuila en: <http://www.iec.org.mx/v1/index.php/computos-por-casilla> Última consulta el 10 de enero de 2020.

⁶ Coalición integrada por los partidos Acción Nacional, Unidad Democrática Coahuila, Partido Primero Coahuila y el Partido Encuentro Social.

⁷ De los partidos que integran la coalición, los resultados fueron los siguientes: UDC 21,463; PAN 9,709; ES 415 y PPC, 93.

y la votación total en el distrito fue de 74,772 votos.⁸

Distrito 2. Piedras Negras

El PRI ganó el distrito con 28,792 votos, seguido por la Coalición “Alianza ciudadana por Coahuila” que recibió 27,321 votos; el PRD obtuvo 1,745; el PT 2,374; el PVEM recibió 2,011 votos; Movimiento Ciudadano 996; Nueva Alianza 2,356; el Partido Socialdemócrata Independiente 906; el Partido Joven 1,582; el Partido de la Revolución Coahuilense 336; el Partido Campesino Popular 157; Morena 7,979; Candidaturas no registradas 115; los votos nulos fueron 2,103 y la votación total en el distrito fue de 78,773 votos.⁹

Distrito 3. Sabinas

La Coalición “Alianza ciudadana por Coahuila” obtuvo 34,174 votos,¹⁰ seguidos por el PRI con 29,770; el PRD obtuvo 425; el PT 792; el PVEM recibió 929 votos; Movimiento Ciudadano 2,017; Nueva Alianza 2,010; el Partido Socialdemócrata Independiente 243; el Partido Joven 789; el Partido de la Revolución Coahuilense 89; el Partido Campesino Popular 89; Morena 4,729; Candidato independiente 873; Candidaturas no registradas 46; los votos nulos fueron 1,707 y la votación total en el distrito fue de 78,716 votos.¹¹

Distrito 4. San Pedro

El distrito lo ganó la Coalición “Alianza ciudadana por Coahuila” obtuvo 27,225 votos,¹² seguidos por el PRI con 26,989; el

PRD obtuvo 1,719; el PT 1,325; el PVEM recibió 2,101 votos; Movimiento Ciudadano 3,770; Nueva Alianza 2,225; el Partido Socialdemócrata Independiente 819; el Partido Joven 2,477; el Partido de la Revolución Coahuilense 335; el Partido Campesino Popular 218; Morena 6,411; Candidaturas no registradas 29; los votos nulos fueron 2,494 y la votación total en el distrito fue de 78,137 votos.¹³

Distrito 5. Monclova

La Coalición “Alianza ciudadana por Coahuila” obtuvo el triunfo en el distrito con 31,416 votos,¹⁴ seguidos por el PRI con 29,063; el PRD obtuvo 1,746; el PT 1,489; el PVEM recibió 1,462 votos; Movimiento Ciudadano 685; Nueva Alianza 1,686; el Partido Socialdemócrata Independiente 873; el Partido Joven 824; el Partido de la Revolución Coahuilense 294; el Partido Campesino Popular 110; Morena 13,139; Candidaturas no registradas 44; los votos nulos fueron 1,927 y la votación total en el distrito fue de 84,7587 votos.¹⁵

Distrito 6. Frontera

El PRI ganó el distrito con 24,873 votos, seguido por la Coalición “Alianza ciudadana por Coahuila” que recibió 22,656 votos; el PRD obtuvo 4,523; el PT 3,072; el PVEM recibió 2,618 votos; Movimiento Ciudadano 758; Nueva Alianza 1,695; el Partido Socialdemócrata Independiente 746; el Partido Joven 1,260; el Partido de la Revolución Coahuilense 192; el Partido Campesino Popular 108; Morena 12,255; Candidaturas no registradas 54; los votos nulos fueron 1,936 y la votación total en el distrito fue de 76,746 votos.¹⁶

⁸ Información tomada del sitio electrónico del Instituto Electoral de Coahuila en: http://www.iec.org.mx/v1/images/computos/actas_computos_diputaciones/distrito1.pdf Última consulta 10 de enero.

⁹ Información disponible para su consulta en: http://www.iec.org.mx/v1/images/computos/actas_computos_diputaciones/distrito2.pdf Última consulta 10 de enero.

¹⁰ De los partidos que integran la coalición, los resultados fueron los siguientes: PAN 22,586; UDC 10,317; PPC, 288 y ES 232.

¹¹ Información disponible para su consulta en: http://www.iec.org.mx/v1/images/computos/actas_computos_diputaciones/distrito3.pdf Última consulta 10 de enero.

¹² De los partidos que integran la coalición, los resultados fueron los siguientes: PAN 18,067; UDC 6,143; PPC, 1,788 y ES 698.

¹³ Información disponible para su consulta en: http://www.iec.org.mx/v1/images/computos/actas_computos_diputaciones/distrito4.pdf Última consulta 10 de enero.

¹⁴ De los partidos que integran la coalición, los resultados fueron los siguientes: PAN 27,782; UDC 2,753; ES 569 y PPC, 132.

¹⁵ Información disponible para su consulta en: http://www.iec.org.mx/v1/images/computos/actas_computos_diputaciones/distrito5.pdf Última consulta 10 de enero.

¹⁶ Disponible en: http://www.iec.org.mx/v1/images/computos/actas_computos_diputaciones/distrito6.pdf Última consulta 10 de enero.

Distrito 7. Matamoros

El ganador en el distrito fue el PRI con 34,662 votos, seguido por la Coalición “Alianza ciudadana por Coahuila” que recibió 32,247 votos; el PRD obtuvo 1,956; el PT 942; el PVEM recibió 2,425 votos; Movimiento Ciudadano 386; Nueva Alianza 4,280; el Partido Socialdemócrata Independiente 572; el Partido Joven 5,656; el Partido de la Revolución Coahuilense 2,861; el Partido Campesino Popular 528; Morena 7,524; Candidaturas no registradas 27; los votos nulos fueron 2,051 y la votación total en el distrito fue de 96,117 votos.¹⁷

Distrito 8. Torreón

El distrito lo ganó la Coalición “Alianza ciudadana por Coahuila” obtuvo 27,393 votos,¹⁸ seguidos por el PRI con 18,031; el PRD obtuvo 2,426; el PT 1,040; el PVEM recibió 1,979 votos; Movimiento Ciudadano 518; Nueva Alianza 1,098; el Partido Socialdemócrata Independiente 1,751; el Partido Joven 828; el Partido de la Revolución Coahuilense 430; el Partido Campesino Popular 278; Morena 7,463; Candidaturas no registradas 18; los votos nulos fueron 1,608 y la votación total en el distrito fue de 64,861 votos.¹⁹

Distrito 9. Torreón

El distrito lo ganó la Coalición “Alianza ciudadana por Coahuila” obtuvo 34,994 votos,²⁰ seguidos por el PRI con 30,457; el PRD obtuvo 1,682; el PT 1,343; el PVEM recibió 1,928 votos; Movimiento Ciudadano 778; Nueva Alianza 1,341; el Partido Socialdemócrata Independiente 612; el Partido

Joven 488; el Partido de la Revolución Coahuilense 437; el Partido Campesino Popular 165; Morena 8,690; Candidaturas no registradas 39; los votos nulos fueron 1,699 y la votación total en el distrito fue de 84,653 votos.²¹

Distrito 10. Torreón

La Coalición “Alianza ciudadana por Coahuila” obtuvo el triunfo en el distrito con 29,924 votos,²² seguidos por el PRI con 23,760; el PRD obtuvo 1,335; el PT 1,532; el PVEM recibió 1,733 votos; Movimiento Ciudadano 666; Nueva Alianza 1,039; el Partido Socialdemócrata Independiente 431; el Partido Joven 529; el Partido de la Revolución Coahuilense 329; el Partido Campesino Popular 132; Morena 8,966; Candidaturas no registradas 28; los votos nulos fueron 1,555 y la votación total en el distrito fue de 71,959 votos.²³

Distrito 11. Torreón

El distrito lo ganó la Coalición “Alianza ciudadana por Coahuila” obtuvo 28,655 votos,²⁴ seguidos por el PRI con 22,240; el PRD obtuvo 1,704; el PT 1,317; el PVEM recibió 2,170 votos; Movimiento Ciudadano 673; Nueva Alianza 1,430; el Partido Socialdemócrata Independiente 581; el Partido Joven 482; el Partido de la Revolución Coahuilense 376; el Partido Campesino Popular 197; Morena 10,187; Candidaturas no registradas 39; los votos nulos fueron 1,433 y la votación total en el distrito fue de 71,484 votos.²⁵

¹⁷ Información disponible para su consulta en: http://www.iec.org.mx/v1/images/computos/actas_computos_diputaciones/distrito7.pdf Última consulta 10 de enero.

¹⁸ De los partidos que integran la coalición, los resultados fueron los siguientes: PAN 26,528; PPC, 336; ES 277 y UDC, 154.

¹⁹ Información disponible para su consulta en: http://www.iec.org.mx/v1/images/computos/actas_computos_diputaciones/distrito8.pdf última consulta 10 de enero. La votación de Acción Nacional fue de 26,528 sufragios.

²⁰ De los partidos que integran la coalición, los resultados fueron los siguientes: PAN 34,102; ES 376; PPC 216; y UDC 148.

²¹ Información disponible para su consulta en: http://www.iec.org.mx/v1/images/computos/actas_computos_diputaciones/distrito9.pdf Última consulta 10 de enero. La votación de Acción Nacional en el distrito fue de 34,102 sufragios.

²² De los partidos que integran la coalición, los resultados fueron los siguientes: PAN 29,024; PPC 328; ES 286 y UDC 147.

²³ Información disponible para su consulta en: http://www.iec.org.mx/v1/images/computos/actas_computos_diputaciones/distrito10.pdf Última consulta 10 de enero. La votación de Acción Nacional en el distrito fue de 29,024 sufragios.

²⁴ De los partidos que integran la coalición, los resultados fueron los siguientes: PAN 27,656; ES 366; PPC 359; y UDC 152.

²⁵ Disponible en: http://www.iec.org.mx/v1/images/computos/actas_computos_diputaciones/distrito11.pdf Última consulta 10 de enero. Los votos obtenidos solo por Acción Nacional fueron 27,656.

Distrito 12. Ramos Arizpe

El ganador en el distrito fue el PRI con 26,244 votos, seguido por la Coalición “Alianza ciudadana por Coahuila” que recibió 16,487 votos; el PRD obtuvo 1,838; el PT 1,092; el PVEM recibió 3,639 votos; Movimiento Ciudadano 389; Nueva Alianza 3,227; el Partido Socialdemócrata Independiente 1,822; el Partido Joven 3,796; el Partido de la Revolución Coahuilense 202; el Partido Campesino Popular 4,594; Morena 4,590; Candidaturas no registradas 32; los votos nulos fueron 3,149 y la votación total en el distrito fue de 71,101 votos.²⁶

Distrito 13. Saltillo

El PRI obtuvo el triunfo en el distrito con 29,169 votos, seguido por la Coalición “Alianza ciudadana por Coahuila” que recibió 23,102 votos; el PRD obtuvo 1,098; el PT 1,154; el PVEM recibió 2,052 votos; Movimiento Ciudadano 546; Nueva Alianza 1,483; el Partido Socialdemócrata Independiente 670; el Partido Joven 3,278; el Partido de la Revolución Coahuilense 299; el Partido Campesino Popular 1,047; Morena 9,649; Candidaturas no registradas 86; los votos nulos fueron 2,043 y la votación total en el distrito fue de 75,676 votos.²⁷

Distrito 14. Saltillo

La Coalición “Alianza ciudadana por Coahuila” obtuvo 43,886 votos,²⁸ seguidos por el PRI con 24,795; el PRD obtuvo 1,281; el PT 1,208; el PVEM recibió 1,715 votos; Movimiento Ciudadano 697; Nueva Alianza 1,774; el Partido Socialdemócrata Independiente 588; el Partido Joven 2,473; el Partido de la Revolución Coahuilense 156; el Partido Campesino Popular 474; Morena 10,207; Candidato

independiente 2,018; Candidaturas no registradas 56; los votos nulos fueron 2,162 y la votación total en el distrito fue de 84,490 votos.²⁹

Distrito 15. Saltillo

El PRI obtuvo el triunfo en el distrito con 29,921 votos, seguido por la Coalición “Alianza ciudadana por Coahuila” que recibió 23,812 votos; el PRD obtuvo 1,312; el PT 1,254; el PVEM recibió 3,055 votos; Movimiento Ciudadano 640; Nueva Alianza 1,694; el Partido Socialdemócrata Independiente 674; el Partido Joven 4,505; el Partido de la Revolución Coahuilense 236; el Partido Campesino Popular 592; Morena 9,873; Candidaturas no registradas 40; los votos nulos fueron 2,365 y la votación total en el distrito fue de 79,973 votos.³⁰

Distrito 16. Saltillo

El ganador en el distrito fue el PRI con 32,558 votos, seguido por la Coalición “Alianza ciudadana por Coahuila” que recibió 19,694 votos; el PRD obtuvo 1,421; el PT 1,264; el PVEM recibió 2,166 votos; Movimiento Ciudadano 451; Nueva Alianza 2,309; el Partido Socialdemócrata Independiente 507; el Partido Joven 2,959; el Partido de la Revolución Coahuilense 224; el Partido Campesino Popular 1,872; Morena 9,775; Candidato independiente 1,749; Candidaturas no registradas 63; los votos nulos fueron 2,290 y la votación total en el distrito fue de 79,302 votos.³¹

Con base en los resultados anteriores la conformación del Congreso del estado es la siguiente:

²⁶ Información disponible para su consulta en: http://www.iec.org.mx/v1/images/computos/actas_computos_diputaciones/distrito12.pdf Última consulta 10 de enero.

²⁷ Información disponible para su consulta en: http://www.iec.org.mx/v1/images/computos/actas_computos_diputaciones/distrito13.pdf Última consulta 10 de enero.

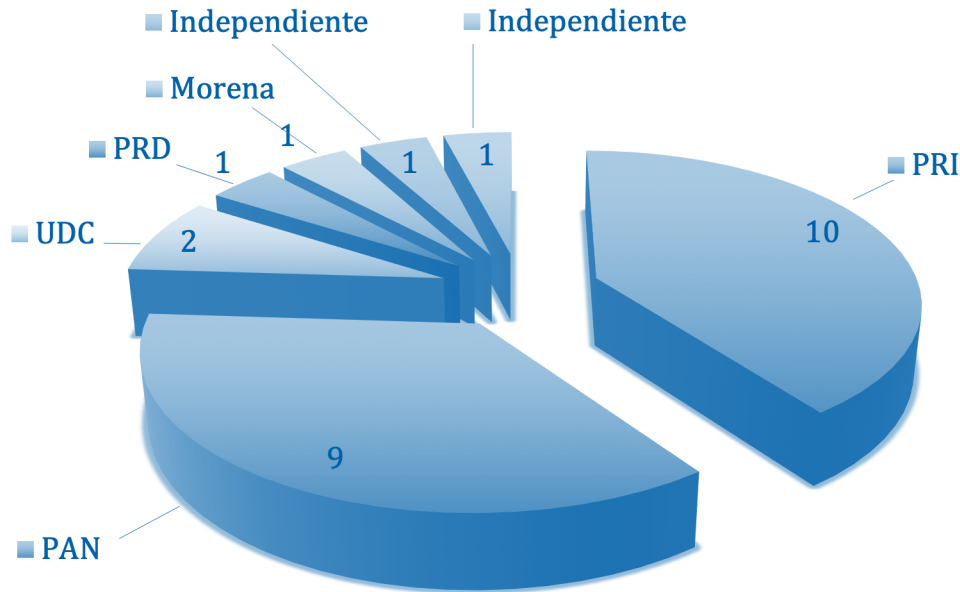
²⁸ De los partidos que integran la coalición, los resultados fueron los siguientes: PAN 33,170; ES 1,081; UDC 392 y PPC 154.

²⁹ Información disponible para su consulta en: http://www.iec.org.mx/v1/images/computos/actas_computos_diputaciones/distrito14.pdf Última consulta 10 de enero. La votación de Acción Nacional en el distrito fue de 33,170 sufragios.

³⁰ Información disponible para su consulta en: http://www.iec.org.mx/v1/images/computos/actas_computos_diputaciones/distrito15.pdf Última consulta 10 de enero.

³¹ Información disponible para su consulta en: http://www.iec.org.mx/v1/images/computos/actas_computos_diputaciones/distrito16.pdf Última consulta 10 de enero.

Integración del Congreso de Coahuila por partido político



Elaboración propia con datos del Congreso del estado de Coahuila.

Hidalgo

Para el proceso electoral 2020, únicamente se elegirán los 84 ayuntamientos que integran al estado. Cuenta con un padrón electoral de 2,198,357 ciudadanos y una lista nominal de 2,167,687 ciudadanos inscritos con derecho a voto.³²

El inicio del proceso electoral será el 15 de diciembre de 2019; el día de la elección el 7 de junio de 2020; las precampañas comprenderán del 12 de febrero al 8 de marzo; el registro de candidaturas será del 3 al 8 de abril y la campaña comprenderá del 25 de abril al 3 de junio de 2020.³³

En el proceso electoral de 2016 los votos totales de la elección fueron: 1,202,262;³⁴ por ayuntamiento los resultados electorales fueron los siguientes:

Distrito electoral 1

Alfajayucan

El municipio lo ganó el PVEM con 4,009 votos, seguido por el PRD con 2,157 votos; el PRI obtuvo 1,621; el PAN 390; Morena 376; Nueva Alianza 238; Encuentro Social 102; el PT 35; votos nulos 298 y una votación total de 9,226.³⁵

³² El último conteo que realizó el INE fue el 13 de diciembre de 2019. Información disponible en: <https://listanominal.ine.mx/ESTADISTICAS/index.php>

³³ Información disponible en: <https://www.ine.mx/voto-y-elecciones/elecciones-2020/hidalgo-2020/>

³⁴ Información tomada del sitio electrónico del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo en: http://www.ieehidalgo.org.mx/images/Procesos/Proceso2015-2016/Computos/Ayuntamientos_2016.pdf Última consulta el 13 de enero de 2020.

³⁵ Disponible para su consulta en: http://www.ieehidalgo.org.mx/images/Procesos/Proceso2015-2016/Computos/Ayuntamientos_2016.pdf Movimiento Ciudadano no postuló candidato al municipio. Última consulta 13 de enero.

Chapulhuacán

El PRD ganó en el municipio con 6,776 votos, seguido por el PRI con 3,579; Morena 224; Nueva Alianza 63; PAN 41; PVEM 35; la alianza PRI-PVEM-NA 25; Encuentro Social 23; Alianza PRI-PVEM 21; alianza PRI-NA 7; alianza PVEM-NA 1; candidatos no registrados 1; votos nulos 361 y una votación total de 11,157.³⁶

Jacala de Ledezma

El PRD obtuvo 2,577 sufragios y con ellos la victoria en el municipio, el PRI obtuvo 2,461; candidato independiente 1,398; Nueva Alianza 81; Morena 59; PVEM 30; Encuentro Social 15; candidatos no registrados 3; votos nulos 226 y una votación total de 6,850.³⁷

La Misión

El PRD obtuvo 3,548 sufragios y con ellos la victoria en el municipio, el PRI obtuvo 2,117; Nueva Alianza 22; Encuentro Social 11; votos nulos 138 y una votación total de 5,836.³⁸

Pacula

El PAN obtuvo el municipio con 1,628 votos, el PRI 1,263; Nueva Alianza 46; candidatos no registrados 1, votos nulos 45 y una votación total de 2,983.³⁹

Pisaflores

El PRI ganó el municipio con 3,260 votos; el PAN obtuvo 3,057; Nueva Alianza 1,669; Morena 42; votos nulos 207 y una votación total de 8,235.⁴⁰

Tasquillo

El PRD ganó en el municipio con 2,782 votos, seguido por el PRI con 1,375; candidato independiente 962; Nueva Alianza 707; Morena 504; PT 340; Movimiento Ciudadano 188; PVEM 115; Encuentro Social 103; PAN 92; la alianza PRI-PVEM-NA 46; alianza PRI-NA 38; Alianza PRI-PVEM 12; alianza PVEM-NA 9; votos nulos 235 y una votación total de 7,508.⁴¹

Zimapán

El PAN obtuvo el municipio con 8,942 votos; el PRI 5,588; Morena 590; Nueva Alianza 560; Movimiento Ciudadano 258; PT y PVEM 157 respectivamente; Encuentro Social 66; votos nulos 493 y una votación total de 16,811.⁴²

Distrito electoral 2

Calnali

Encuentro Social ganó el municipio con una votación de 3,056, seguido por el PRI con 2,441; el PRD 2,389; PVEM 440; Morena 251; el PT 210; Nueva Alianza 160; candidato independiente 159; PAN 53; Movimiento Ciudadano 18; votos nulos 439 y una votación total de 2,118.⁴³

Eloxochitlán

El PVEM obtuvo 699 votos y con ellos el municipio; el PRD 666; PT 415; PRI 298; Nueva Alianza 18; Encuentro Social 0; votos nulos 22 y una votación total de 2,118.⁴⁴

Juárez Hidalgo

El PRD obtuvo 1,002 sufragios y con ellos la victoria en el municipio, el PRI obtuvo 897; Morena 93; Nueva Alianza 18; Movimiento Ciudadano 8; PAN 4; votos nulos 27 y una votación total de 2,049.⁴⁵

³⁶ *Idem.* Movimiento Ciudadano no postuló candidato al municipio.

³⁷ *Idem.* El PAN, PT y Movimiento Ciudadano no postularon candidato para el municipio.

³⁸ *Idem.* El PAN, PT, PVEM, Movimiento Ciudadano y Morena no postularon candidato al municipio.

³⁹ *Idem.* El PRD, PT, PVEM, Movimiento Ciudadano, Morena y Encuentro Social no postularon candidato al municipio.

⁴⁰ *Idem.* El PRD, PT, PVEM, Movimiento Ciudadano y Encuentro Social no postularon candidato al municipio.

⁴¹ *Idem.*

⁴² *Idem.* El PRD no postuló candidato.

⁴³ *Idem.*

⁴⁴ *Idem.* El PAN, Movimiento Ciudadano y Morena no postularon candidato a la elección.

⁴⁵ *Idem.* El PT, PVEM y Encuentro Social no presentaron candidatos a la elección.

Lolotla

El PRI ganó el municipio con 1,954 votos; el PAN obtuvo 1,899; Encuentro Social 1,065 Nueva Alianza 78; Movimiento Ciudadano 72; Morena 43; PT 34; PVEM 29; votos nulos 201 y una votación total de 5,375.⁴⁶

Metzititlán

El PRD obtuvo 4,051 sufragios y con ellos la victoria en el municipio, Encuentro Social 3,662; el PRI obtuvo 3,413; Nueva Alianza 102; Movimiento Ciudadano 70; PT 64; PAN 40; Morena 39; PVEM 31; la alianza PRI-PVEM-NA 29; Alianza PRI-PVEM 7; alianza PRI-NA 6; alianza PVEM-NA 0; candidatos no registrados 1; votos nulos 536 y una votación total de 12,051.⁴⁷

Molango de Escamilla

Encuentro Social obtuvo 2,773 sufragios y con ellos la victoria en el municipio, el PRI obtuvo 1,964; Nueva Alianza 277; PRD 155; PAN 114; Morena 95; Movimiento Ciudadano 38; PT 36; PVEM 31; la alianza PRI-PVEM-NA 32; Alianza PRI-PVEM 9; alianza PRI-NA 32; alianza PVEM-NA 1; candidatos no registrados 7; votos nulos 401 y una votación total de 5,965.⁴⁸

Tepehuacán de Guerrero

El PRI ganó el municipio con 7,599 votos; PRD 2,710; Nueva Alianza 1,799; el PAN obtuvo 354; Encuentro Social 181; votos nulos 657 y una votación total de 13,300.⁴⁹

Tlanguistengo

Encuentro Social ganó el municipio con una votación de 3,849, seguido por el PRI con 1,710; el PRD 679; Nueva Alianza 369; PAN 197; Morena 141; PT 58; PVEM 41; candidato

no registrado 2; votos nulos 507 y una votación total de 7,553.⁵⁰

Tlahuiltepa

Nueva Alianza ganó la elección con 2,991 votos, seguido por el PRI con 2,223; PRD 125; candidatos no registrados 2; votos nulos 150 y una votación total de 5,491.⁵¹

Xochicoatlán

El PT ganó la elección con 1,768 votos, seguido por Encuentro Social con 1,032; el PRI 1,013; PRD 540, Nueva Alianza 241; PVEM 43; PAN 18; candidatos no registrados 1; votos nulos 118 y una votación total de 4,774.⁵²

Zacualtipán de Ángeles

Movimiento Ciudadano obtuvo la victoria con 5,556 votos, seguido por el PRI con 3,336; Pan 1,560; PRD 1,307; PVEM 1,274; Nueva Alianza 683; Morena 535; Encuentro Social 426; PT 278; candidatos no registrados 1; votos nulos 451 y una votación total de 15,407.⁵³

Distrito electoral 3

Atlapexco

El PRI ganó el municipio con 5,252 sufragios; PRD 3,527; Nueva Alianza 470; Morena 422; Encuentro Social 224; Movimiento Ciudadano 109; candidato independiente 115; PT 71; PAN 51; votos nulos 530 y una votación total de 10,771.⁵⁴

Huazalingo

El PRD obtuvo 1,815 sufragios y con ellos la victoria en el municipio, Morena 1,666; Nueva Alianza 1,345; el PRI obtuvo 762; Movimiento

⁴⁶ *Idem.* El PRD no postuló candidato.

⁴⁷ *Idem.*

⁴⁸ *Idem.*

⁴⁹ *Idem.* El PT, PVEM, Movimiento Ciudadano y Morena no presentaron candidato.

⁵⁰ *Idem.* Movimiento Ciudadano no registró candidato.

⁵¹ *Idem.* El PAN, PT, PVEM, Movimiento Ciudadano, Morena y Encuentro Social no registraron candidato.

⁵² *Idem.* Movimiento Ciudadano y Morena no presentaron candidato a la elección.

⁵³ *Idem.*

⁵⁴ *Idem.* El PVEM no presentó candidato a la elección.

Ciudadano 146; PAN 59; PT 27; votos nulos 220 y una votación total de 6,057.⁵⁵

San Felipe Orizatlán

El PAN obtuvo el municipio con 7,030 votos; el PRI 6,566; Encuentro Social 2,028; Nueva Alianza 748; PRD 216; Morena 105; PVEM 78; PT 63; Movimiento Ciudadano 50; votos nulos 828 y una votación total de 17,712.⁵⁶

Tlanchinol

El PAN obtuvo el municipio con 6,418 votos; el PRI 4,798; Encuentro Social 3,929; Morena 345; Nueva Alianza 277; PRD 237; candidato independiente 229; PVEM 92; la alianza PRI-PVEM-NA 35; Alianza PRI-PVEM 20; alianza PRI-NA 5; alianza PVEM-NA 2; candidatos no registrados 1; votos nulos 836 y una votación total de 17,224.⁵⁷

Xochiatipan

El PAN obtuvo el municipio con 3,069 votos; el PRI 2,747; Encuentro Social 2,136; PRD 1,835; Morena 72; PT 67; Nueva Alianza 59; PVEM 17; la alianza PRI-PVEM-NA 8; alianza PRI-PVEM 20; alianza PRI-NA 55; alianza PVEM-NA 2; candidatos no registrados 1; votos nulos 371 y una votación total de 10,391.⁵⁸

Yahualica

Encuentro Social ganó el municipio con una votación de 3,911, seguido por el PRI con 3,704; el PRD 2,183; PAN 1,479; Nueva Alianza 878; PT 286; Movimiento Ciudadano 187; PVEM 76; candidato no registrado 6; votos nulos 480 y una votación total de 13,190.⁵⁹

⁵⁵ *Idem.* El PVEM no registro candidato a la elección.

⁵⁶ *Idem.*

⁵⁷ *Idem.* PT y Movimiento Ciudadano no postularon candidato a la elección.

⁵⁸ *Idem.* Movimiento Ciudadano no postuló candidato a la elección.

⁵⁹ *Idem.* Morena no presentó candidato a la elección.

Distrito electoral 4

Huautla

Movimiento Ciudadano obtuvo 2,587 votos y con ellos el municipio, seguido por Nueva Alianza con 2,018; Encuentro Social 1,914; PT 1,283; Morena 1,259; PRI 1,216; PRD 447; candidato independiente 185; PVEM 162; alianza PRI-PVEM-NA 71; PAN 47; alianza PRI-NA 43; alianza PVEM-NA 19; alianza PRI-PVEM 11; candidatos no registrados 2; votos nulos 648 y una votación total de 11,912.⁶⁰

Huejutla de Reyes

Encuentro Social obtuvo 20,599 sufragios y con ellos la victoria en el municipio, el PRI obtuvo 15,987; PAN 8,553; candidato independiente 1,503; candidato independiente 1,315; Nueva Alianza 1,283; PRD 1,193; Morena 833; Movimiento Ciudadano 798; PT 424; PVEM 313; la alianza PRI-PVEM-NA 133; Alianza PRI-PVEM 66; alianza PRI-NA 64; alianza PVEM-NA 15; candidatos no registrados 84; votos nulos 3,384 y una votación total de 56,547.⁶¹

Jaltocán

El PRD obtuvo 3,132 sufragios y con ellos la victoria en el municipio, el PRI obtuvo 2,024; Encuentro Social 209; Nueva Alianza 164; Movimiento Ciudadano 146; PAN 69; PVEM 47; Morena 35; votos nulos 173 y una votación total de 5,999.⁶²

Distrito electoral 5

Cardonal

El PRD obtuvo 3,219 sufragios y con ellos la victoria en el municipio, el PRI obtuvo 2,320; Nueva Alianza 1,378; Morena 389; Encuentro Social 263; PAN 259; Movimiento Ciudadano 211; PVEM 92; PT 85; la alianza PRI-PVEM-NA 73; alianza PRI-NA 72; Alianza PRI-PVEM 12;

⁶⁰ *Idem.*

⁶¹ *Idem.*

⁶² *Idem.* El PT no registró candidato a la elección.

alianza PVEM-NA 3; votos nulos 358 y una votación total de 8,734.⁶³

Chilcuautla

Morena ganó el municipio con 2,035 votos, seguido por el PRI con 1,684; PRD obtuvo 1,611; PVEM 1,403; PAN 1,359; Nueva Alianza 292; Movimiento Ciudadano 109; Encuentro Social 84; votos nulos 304 y una votación total de 8,881.⁶⁴

Ixmiquilpan

El PAN obtuvo el municipio con 22,167 votos; el PRI 12,632; Morena 2,135; Nueva Alianza 1,500; Movimiento Ciudadano 763; PRD 692; Encuentro Social 389; PVEM 240; PT 201; la alianza PRI-PVEM-NA 63; alianza PRI-PVEM 36; alianza PRI-NA 33; alianza PVEM-NA 9; candidatos no registrados 6; votos nulos 987 y una votación total de 41,853.⁶⁵

Nicolás Flores

El municipio lo ganó el PAN con 2,053 votos, seguido por el PRI con 1,132; PRD 319; Encuentro Social 111; Nueva Alianza 27; candidatos no registrados 2; votos nulos 97 y una votación total de 3,741.⁶⁶

Santiago de Anaya

El PRI ganó el municipio con 2,849 sufragios, seguido por el candidato independiente con 2,628; Nueva Alianza 1,666; Morena 309; PRD 187; PAN 186; Movimiento Ciudadano 91; PVEM 86; Encuentro Social 47; votos nulos 0 y una votación total de 18,049.⁶⁷

Distrito electoral 6

Chapantongo

El PVEM obtuvo 2,357 votos y con ellos el municipio; el PRI 2,156; PAN 2,056; Nueva

Alianza 214; Morena 115; PRD 71; Movimiento Ciudadano 30; candidatos no registrados 1; votos nulos 117 y una votación total de 7,117.⁶⁸

Huichapan

El PRI ganó el municipio con 4,934 sufragios, seguido por el candidato independiente con 3,641; PAN 3,286; PVEM 2,174; candidato independiente 2,011; Morena 1,311; Nueva Alianza 881; PRD 359; Encuentro Social 114; candidatos no registrados 5; votos nulos 529 y una votación total de 19,254.⁶⁹

Nopala de Villagrán

El PVEM obtuvo 2,254 votos y con ellos el municipio; el PRI 2,127; PAN 1,950; Morena 856; PRD 235; Nueva Alianza 164; PT 86; candidatos no registrados 2; votos nulos 153 y una votación total de 7,827.⁷⁰

Tecoautla

El PAN obtuvo el municipio con 10,062 votos; el PRI 2,770; PVEM 1,443; Morena 388; PRD 297; Nueva Alianza 243; la alianza PRI-PVEM-NA 91; alianza PRI-PVEM 66; alianza PRI-NA 6; alianza PVEM-NA 3; candidatos no registrados 4; votos nulos 378 y una votación total de 15,753.⁷¹

Tepetitlán

El municipio lo ganó el PAN con 2,730 votos, seguido por el PRI con 1,494; Nueva Alianza 428; Morena 239; PRD 234; PVEM 133; Movimiento Ciudadano 32; candidatos no registrados 1; votos nulos 105 y una votación total de 5,396.⁷²

⁶³ *Idem.*

⁶⁴ *Idem.* El PT no registró candidato a la elección.

⁶⁵ *Idem.*

⁶⁶ *Idem.* El PT, PVEM, Movimiento Ciudadano y Morena no registraron candidato a la elección.

⁶⁷ *Idem.* El PT no presentó candidato a la elección.

⁶⁸ *Idem.* El PT no postuló candidato a la elección.

⁶⁹ *Idem.* El PT y Movimiento Ciudadano no presentaron candidato a la elección.

⁷⁰ *Idem.* Movimiento Ciudadano y Encuentro Social no postularon candidato a la elección.

⁷¹ *Idem.* El PT, Movimiento Ciudadano y Encuentro Social no postularon candidatos a la elección.

⁷² *Idem.* El PT y Encuentro Social no registraron candidato a la elección.

Tezontepec de Aldama

Movimiento Ciudadano obtuvo 7,552 votos y con ellos el municipio, seguido por el PAN con 5,851; PRI 5,135; Morena 1,962; candidato independiente 867; PRD 449; candidato independiente 374; Nueva Alianza 273; PVEM 125; Encuentro Social 122; alianza PRI-PVEM-NA 113; alianza PRI-PVEM 29; alianza PVEM-NA 7; alianza PRI-NA 4; candidatos no registrados 5; votos nulos 420 y una votación total de 23,308.⁷³

Ajacuba

El PVEM obtuvo 2,734 votos y con ellos el municipio; el PRD 1,917; PRI 1,495; PT 1,337; PAN 478; Morena 374; Nueva Alianza 195; Encuentro Social 174; Movimiento Ciudadano 28; candidatos no registrados 2; votos nulos 236 y una votación total de 8,970.⁷⁴

Francisco I. Madero

El PRD obtuvo 5,612 sufragios y con ellos la victoria en el municipio, el PRI obtuvo 4,342; Nueva Alianza 2,582; Morena 1,013; PAN 868; Movimiento Ciudadano 786; Encuentro Social 342; PT 99; PVEM 94; candidatos no registrados 1; votos nulos 352 y una votación total de 16,091.⁷⁵

Mixquiahuala de Juárez

El PT ganó la elección con 5,989 votos, seguido por el PRI con 4,225; PVEM 2,948; Nueva Alianza 1,362; Morena 1,032; PAN 945; PRD 599; Encuentro Social 413; Movimiento Ciudadano 405; candidatos no registrados 6; votos nulos 406 y una votación total de 18,330.⁷⁶

Progreso de Obregón

El PRI ganó el municipio con 4,426 sufragios, seguido por el candidato independiente con

4,134; Nueva Alianza 695; PRD 636; Encuentro Social 430; Morena 249; Movimiento Ciudadano 164; PAN 128; PT 84; candidatos no registrados 2; votos nulos 225 y una votación total de 11,173.⁷⁷

San Salvador

El PRD obtuvo 4,408 sufragios y con ellos la victoria en el municipio, seguido por el candidato independiente con 3,285; el PRI obtuvo 3,030; Nueva Alianza 1,405; Encuentro Social 1,378; Morena 761; PAN 309; Movimiento Ciudadano 269; la alianza PRI-PVEM-NA 141; PVEM 126; alianza PRI-NA 70; Alianza PRI-PVEM 29; alianza PVEM-NA 6; candidatos no registrados 11; votos nulos 439 y una votación total de 15,667.⁷⁸

Distrito electoral 8

Actopan

Encuentro Social obtuvo 11,812 sufragios y con ellos la victoria en el municipio, el PRI obtuvo 5,427; PRD 1,606; Morena 1,508; Movimiento Ciudadano 1,362; Nueva Alianza 551; candidato independiente 451; PAN 343; PT 237; PVEM 195; la alianza PRI-PVEM-NA 44; Alianza PRI-PVEM 22; alianza PRI-NA 15; alianza PVEM-NA 4; candidatos no registrados 2; votos nulos 617 y una votación total de 24,196.⁷⁹

Atotonilco el Grande

El PAN obtuvo el municipio con 4,200 votos; el PRI 3,635; PRD 2,748; Nueva Alianza 651; Encuentro Social 507; PT 482; PVEM 405; Morena 239; la alianza PRI-PVEM-NA 115; alianza PRI-PVEM 31; Movimiento Ciudadano 29; alianza PRI-NA 23; alianza PVEM-NA 6; candidatos no registrados 1; votos nulos 374 y una votación total de 13,446.⁸⁰

⁷³ *Idem.* El PT no presentó candidato a la elección.

⁷⁴ *Idem.*

⁷⁵ *Idem.*

⁷⁶ *Idem.*

⁷⁷ *Idem.* El PVEM no presentó candidato a la elección.

⁷⁸ *Idem.* El PT no presentó candidato a la contienda.

⁷⁹ *Idem.*

⁸⁰ *Idem.*

El Arenal

El PRI ganó el municipio con 3,820 sufragios; PAN 3,494; Nueva Alianza 639; Morena 283; Encuentro Social 220; Movimiento Ciudadano 111; PT 47; PVEM 39; votos nulos 170 y una votación total de 8,823.⁸¹

Mineral del Chico

El PRD obtuvo 2,036 sufragios y con ellos la victoria en el municipio, seguido por el PRI que obtuvo 1,706; PAN 542; Morena 231; PT 61; Movimiento Ciudadano 45; Nueva Alianza 35; PVEM 32; la alianza PRI-PVEM-NA 17; Alianza PRI-PVEM 5; alianza PRI-NA 3; alianza PVEM-NA 0; candidatos no registrados 1; votos nulos 98 y una votación total de 4,812.⁸²

San Agustín Metzquitlán

El PRI ganó en el municipio con 1,555 votos, seguido por Encuentro Social con 1,336; Movimiento Ciudadano 1,230; PAN 1,032; PT 369; PRD 76; Nueva Alianza 52; PVEM 18; la alianza PRI-PVEM-NA 16; alianza PRI-PVEM 4; alianza PRI-NA 3; alianza PVEM-NA 1; candidatos no registrados 2; votos nulos 130 y una votación total de 5,724.⁸³

San Agustín Tlaxiaca

El PRI ganó en el municipio con 5,073 votos, seguido por Encuentro Social con 4,756; PAN 1,566; PRD 589; Morena 550; candidato independiente 440; Nueva Alianza 224; Movimiento Ciudadano 196; PVEM 137; PT 121; la alianza PRI-PVEM-NA 20; alianza PRI-PVEM 11; alianza PRI-NA 11; alianza PVEM-NA 7; candidatos no registrados 7; votos nulos 350 y una votación total de 14,058.⁸⁴

⁸¹ *Idem.* El PRD no presentó candidato a la elección.

⁸² *Idem.* Encuentro Social no presentó candidato a la contienda.

⁸³ *Idem.* Morena no postuló candidato a la elección.

⁸⁴ *Idem.*

Distrito electoral 9

*Acatlán*⁸⁵

La votación la ganó el PAN con 3,118 votos, seguido por el PRI con 3,104, candidato independiente 1,939; Encuentro Social 651; PVEM 164; Movimiento Ciudadano 151; Nueva Alianza 125; PRD 117; Morena 112; la alianza PRI-PVEM-NA 94; PT 50; alianza PRI-PVEM 30; alianza PRI-NA 17; alianza PVEM-NA 3; candidatos no registrados 4; votos nulos 280 y una votación total de 9,959.⁸⁶

Agua Blanca de Iturbide

El PAN ganó el municipio con 1,812 votos, seguido por Encuentro Social con 1,206, candidato independiente 784; Nueva Alianza 544; PRI 412; Morena 156; candidato independiente 136; PVEM 51; la alianza PRI-PVEM-NA 37; alianza PRI-NA 26; alianza PRI-PVEM 5; alianza PVEM-NA 5; votos nulos 177 y una votación total de 5,351.⁸⁷

Huasca de Ocampo

El PRD obtuvo 3,189 sufragios y con ellos la victoria en el municipio, seguido por el PRI que obtuvo 2,777; PAN 2,671; candidato independiente 174; Morena 163; Encuentro Social 107; Nueva Alianza 93; PT 79; PVEM 31; la alianza PRI-PVEM-NA 26; Movimiento Ciudadano 21; alianza PRI-NA 12; alianza PRI-PVEM 4; alianza PVEM-NA 0; votos nulos 171 y una votación total de 9,018.⁸⁸

Huehuetla

El PRI ganó el municipio con 4,808 sufragios; PVEM 4,293; Morena 1,114; Nueva Alianza 916; PAN 385; PRD 244; PT 93; Movimiento

⁸⁵ Si bien la votación la ganó el PAN, el municipio lo obtuvo el PRI gracias a los votos que consiguió solo y a los votos que consiguió con sus alianzas con el PVEM y Nueva Alianza.

⁸⁶ Disponible para su consulta en: http://www.ieehidalgo.org.mx/images/Procesos/Proceso2015-2016/Computos/Ayuntamientos_2016.pdf Movimiento Ciudadano no postuló candidato al municipio. Última consulta 13 de enero.

⁸⁷ *Idem.* PRD, PT y Movimiento Ciudadano no postularon candidatos a la elección.

⁸⁸ *Idem.*

Ciudadano 84; candidatos no registrados 9; votos nulos 508 y una votación total de 12,454.⁸⁹

Metepec

Encuentro Social obtuvo 1,868 sufragios y con ellos la victoria en el municipio, Nueva Alianza 1768; PRD 1,273; Movimiento Ciudadano 1,113; PRI obtuvo 333; la alianza PRI-PVEM-NA 110; PVEM 68; PAN 41; Morena 35; alianza PRI-NA 52; alianza PRI-PVEM 6; alianza PVEM-NA 6; votos nulos 163 y una votación total de 6,836.⁹⁰

Mineral del Monte

Nueva Alianza ganó la elección con 1,552 votos, seguido por el PAN 1,420; PRI con 1,313; Encuentro Social 805; PVEM 752; Morena 459; candidato independiente 427; PRD 295; PT 29; candidatos no registrados 4; votos nulos 159 y una votación total de 7,215.⁹¹

*Omitlán de Juárez*⁹²

El PVEM obtuvo 1,650 votos y con ellos el municipio, el PRI 1,511; Nueva Alianza 421; PRD 238; PT 213; Movimiento Ciudadano 203; PAN 167; Morena 89; votos nulos 116 y una votación total de 4,608.⁹³

San Bartolo Tutotepec

El PRI ganó en el municipio con 4,430 votos, seguido por PRD con 4,219; Nueva Alianza 387; la alianza PRI-PVEM-NA 154; alianza PRI-NA 79; PAN 74; PVEM 55; Morena 42; alianza PRI-PVEM 42; alianza PVEM-NA 5; candidatos no registrados 1; votos nulos 375 y una votación total de 9,863.⁹⁴

⁸⁹ *Idem.* Encuentro Social no presentó candidato a la elección.

⁹⁰ *Idem.* El PT no postuló candidato a la elección.

⁹¹ *Idem.* Movimiento Ciudadano no registró candidato a la elección.

⁹² En la elección ordinaria ganó el PVEM, sin embargo, la elección fue anulada y se llevó a cabo una jornada electoral extraordinaria en 2017 en la que el PRI obtuvo el triunfo.

⁹³ *Idem.* Encuentro Social no presentó candidato a la elección.

⁹⁴ *Idem.* PRD, MC y ES no postularon candidatos a la elección.

Tenango de Doria

El PRD obtuvo 3,103 sufragios y con ellos la victoria en el municipio, seguido por Nueva Alianza con 1,764; PRI que obtuvo 1,199; Encuentro Social 992; Morena 218; PVEM 139; la alianza PRI-PVEM-NA 95; alianza PRI-NA 44; PAN 37; alianza PRI-PVEM 19; alianza PVEM-NA 12; votos nulos 350 y una votación total de 7,972.⁹⁵

Distrito electoral 10

Acaxochitlán

El PRI ganó en el municipio con 5,162 votos, seguido por el candidato independiente con 3,847; Morena 2,214; PAN 1,477; PRD con 1,137; PT 545; PVEM 396; Nueva Alianza 208; Movimiento Ciudadano 190; alianza PRI-PVEM 37; la alianza PRI-PVEM-NA 36; alianza PRI-NA 9; alianza PVEM-NA 2; candidatos no registrados 28; votos nulos 789 y una votación total de 16,077.⁹⁶

Almoloya

El PRI ganó en el municipio con 1,800 votos, seguido por el PT con 1,330; Movimiento Ciudadano 681; PAN 592; Nueva Alianza 495; PRD 280; Morena 108; Encuentro Social 65; candidatos no registrados 1; votos nulos 117 y una votación total de 5,469.⁹⁷

Apan

El PAN ganó el municipio con 7,163 votos, seguido por el PRI con 4,051; PRD 2,037; Movimiento Ciudadano 1,519; Morena 907; PT 812; Nueva Alianza 348; Encuentro Social con 222; PVEM 113; candidato independiente 102; la alianza PRI-PVEM-NA 13; alianza PVEM-NA 7; alianza PRI-NA 2; alianza PRI-PVEM 2; candidatos no registrados 37; votos nulos 333 y una votación total de 17,668.⁹⁸

⁹⁵ *Idem.* PT y Movimiento Ciudadano no presentaron candidatos a la elección.

⁹⁶ *Idem.* Encuentro Social no postuló candidato a la elección.

⁹⁷ *Idem.* El PVEM no postuló candidato a la elección.

⁹⁸ *Idem.*

Cuatepec de Hinojosa

El PRI ganó en el municipio con 5,619 votos, seguido por Nueva Alianza con 3,689; PVEM 2,805; PAN 2,231; candidato independiente 2,017; Morena 1,516; PRD 1,476; Encuentro Social 1,285; PT con 955; candidato independiente 281; Movimiento Ciudadano 150; votos nulos 712 y una votación total de 27,736.⁹⁹

Emiliano Zapata

Movimiento Ciudadano obtuvo 3,612 votos y con ellos el municipio, seguido por el PRI con 1,699; PAN 862; candidato independiente 255; Morena 218; Encuentro Social 70; Nueva Alianza 58; PVEM 42; alianza PRI-PVEM 17; alianza PRI-PVEM-NA 15; alianza PVEM-NA 5; alianza PRI-NA 1; candidatos no registrados 2; votos nulos 138 y una votación total de 6,994.¹⁰⁰

Distrito electoral 11

Tulancingo de Bravo

El PRI ganó en el municipio con 17,158 votos, seguido por Movimiento Ciudadano con 11,604; PAN 8,969; Encuentro Social 4,473; Morena 3,073; candidato independiente con 2,441; candidato independiente 1,799; Nueva Alianza 1,455; candidato independiente 1,374; PRD con 1,345; PT 1,205; PVEM 598; alianza PRI-PVEM-NA 182; alianza PRI-PVEM 102; alianza PRI-NA 41; alianza PVEM-NA 14; candidatos no registrados 34; votos nulos 1,674 y una votación total de 57,541.¹⁰¹

Distritos electorales 12 y 13

Pachuca de Soto

El PAN ganó el municipio con 41,768 votos, seguido por el PRI con 24,862; Movimiento Ciudadano 16,735; candidato independiente 9,386; Morena 7,829; PRD 3,530; Nueva Alianza 2,729; Encuentro Social con 2,245; PT 1,308; PVEM 1,299; alianza PRI-PVEM-NA

721; alianza PRI-PVEM 408; alianza PRI-NA 357; alianza PVEM-NA 180; candidatos no registrados 104; votos nulos 2,515 y una votación total de 115,976.¹⁰²

Distrito electoral 14

Tlahuelilpan

El PT ganó la elección con 2,052 votos, seguido por Morena con 1,760; el PRI con 1,613; PRD 973; Nueva Alianza 800; Movimiento Ciudadano 546; PVEM 133; Encuentro Social 51; candidatos no registrados 2; votos nulos 155 y una votación total de 8,085.¹⁰³

Tlaxcoapan

El PAN ganó el municipio con 4,174 votos, seguido por Morena con 1,903; PRD 1,848; Encuentro Social 1,337; Movimiento Ciudadano 1,179; PRI con 1,176; Nueva Alianza 604; PVEM 92; PT 43; la alianza PRI-PVEM-NA 24; alianza PRI-NA 10; alianza PVEM-NA 4; alianza PRI-PVEM 2; candidatos no registrados 5; votos nulos 374 y una votación total de 12,775.¹⁰⁴

Tula de Allende

El PRI ganó en el municipio con 9,722 votos, seguido por el PRD con 8,776; PAN 6,732; Morena 4,923; Movimiento Ciudadano con 3,765; Nueva Alianza 703; PT 489; PVEM 414; alianza PRI-PVEM 22; alianza PRI-PVEM-NA 10; alianza PRI-NA 3; alianza PVEM-NA 2; candidatos no registrados 4; votos nulos 278 y una votación total de 35,843.¹⁰⁵

Distrito electoral 15

Atitalaquia

El PAN ganó el municipio con 4,313 votos, seguido por el PRI con 3,075; Morena 1,243; candidato independiente 727; PRD 722; candidato independiente 635; Movimiento

⁹⁹ *Idem.*

¹⁰⁰ *Idem.* El PRD y PT no presentaron candidatas a la elección.

¹⁰¹ *Idem.*

¹⁰² *Idem.*

¹⁰³ *Idem.* Acción Nacional no postuló candidato a la elección.

¹⁰⁴ *Idem.*

¹⁰⁵ *Idem.* Encuentro Social no registró candidato a la elección.

Ciudadano 305; Nueva Alianza 173; PT 148; PVEM 77; la alianza PRI-PVEM-NA 30; alianza PRI-NA 8; alianza PRI-PVEM 8; alianza PVEM-NA 4; candidatos no registrados 3; votos nulos 230 y una votación total de 11,701.¹⁰⁶

Atotonilco de Tula

Encuentro Social obtuvo 4,759 sufragios y con ellos la victoria en el municipio; PRD 3,571; PRI 2,469; PT 1,909; Movimiento Ciudadano 1,453; Morena 1,321; PVEM 382; Nueva Alianza 149; la alianza PRI-PVEM-NA 66; alianza PRI-PVEM 21; alianza PRI-NA 3; alianza PVEM-NA 1; candidatos no registrados 1; votos nulos 240 y una votación total de 16,372.¹⁰⁷

Tepeji del Río de Ocampo

Nueva Alianza ganó el municipio con 9,333, seguido por Morena con 5,037 votos; PRI 4,331; PAN 4,102; PRD obtuvo 1,430; Movimiento Ciudadano 985; candidato independiente 783; PVEM 551; Encuentro Social 321; candidatos no registrados 43; votos nulos 586 y una votación total de 27,502.¹⁰⁸

Tetepango

El PT ganó la elección con 3,093 votos, seguido por Encuentro Social con 1,602; el PRI 555; Movimiento Ciudadano 370; Nueva Alianza 305; PVEM 85; la alianza PRI-PVEM-NA 40; alianza PRI-NA 15; alianza PRI-PVEM 12; alianza PVEM-NA 12; candidatos no registrados 7; votos nulos 129 y una votación total de 6,215.¹⁰⁹

Distrito electoral 16

Tizayuca

El PRI ganó en el municipio con 14,571 votos, seguido por Encuentro Social con 5,082; PAN 3,593; Morena 2,542; Nueva Alianza 1,415;

PRD con 870; Movimiento Ciudadano 712; PVEM 541; PT 394; candidatos no registrados 19; votos nulos 766 y una votación total de 30,505.¹¹⁰

Tolcayuca

Nueva Alianza ganó el municipio con 1,616, seguido por el PRI con 1,289; PRD 1,001; PAN 991; PVEM 792; Movimiento Ciudadano 496; Morena con 250 votos; Encuentro Social 242; candidatos no registrados 1; votos nulos 104 y una votación total de 6,782.¹¹¹

Villa de Tezontepec

Movimiento Ciudadano obtuvo 1,878 votos y con ellos el municipio, seguido por el PRI con 980; Nueva Alianza 974; Encuentro Social 445; PAN 355; PVEM 4129; Morena 176; alianza PRI-PVEM-NA 34; alianza PRI-NA 18; alianza PRI-PVEM 3; alianza PVEM-NA 3; candidatos no registrados 2; votos nulos 125 y una votación total de 5,122.¹¹²

Zapotlán de Juárez

El PRD ganó en el municipio con 3,388 votos, seguido por el PRI con 3,048; Nueva Alianza 868; PAN 723; PT 194; Morena 127; PVEM 123; Encuentro Social 73; Movimiento Ciudadano 53; candidatos no registrados 5; votos nulos 145 y una votación total de 8,727.¹¹³

Distrito electoral 17

Epazoyucan

El PAN ganó el municipio con 2,660 votos, seguido por el PRI con 1,528; Movimiento Ciudadano 1,159; Encuentro Social 606; Morena 280; candidato independiente 146; PT 133; Nueva Alianza 127; PRD 64; PVEM 49; alianza PRI-PVEM 8; la alianza PRI-PVEM-NA 4; alianza PRI-NA 4; alianza PVEM-NA 0;

¹⁰⁶ *Idem.* Encuentro Social no registró candidato a la elección.

¹⁰⁷ *Idem.* El PAN no postuló candidato a la elección.

¹⁰⁸ *Idem.* El PT no registró candidato a la elección.

¹⁰⁹ *Idem.* El PAN, PRD y Morena no presentaron candidato a la elección.

¹¹⁰ *Idem.*

¹¹¹ *Idem.* El PT no registró candidato a la elección.

¹¹² *Idem.* El PRD y PT no presentaron candidatos a la elección.

¹¹³ *Idem.*

Con los municipios que ganó Acción Nacional gobierna al 29.63% de ciudadanos en el estado, mientras que el PRI con sus municipios gobierna al 18.75%

candidatos no registrados 1; votos nulos 160 y una votación total de 6,929.¹¹⁴

Mineral de la Reforma

El PAN ganó el municipio con 20,160 votos, seguido por el PRI con 13,956; Movimiento Ciudadano 4,559; Morena 4,183; PRD 1,816; candidato independiente 1,564; Nueva Alianza 1,484; Encuentro Social 1,263; PVEM 653; PT 582; la alianza PRI-PVEM-NA 109; alianza PRI-PVEM 41; alianza PRI-NA 14; alianza PVEM-NA 7; candidatos no registrados 260; votos nulos 1,103 y una votación total de 51,754.¹¹⁵

Distrito electoral 18

Santiago Tulantepec de Lugo Guerrero

El PRI ganó en el municipio con 4,069 votos, seguido por el PRD con 3,605; PAN 2,997; Nueva Alianza 699; Movimiento Ciudadano 401; Morena 365; Encuentro Social 144; PVEM 125; PT 120; votos nulos 292 y una votación total de 12,817.¹¹⁶

Singuilucan

Nueva Alianza ganó el municipio con 2,019, seguido por el PT con 1,629; PRI 1,369; Encuentro Social 1,186; PAN 373; PRD 358; Morena 200; la alianza PRI-PVEM-NA 127; PVEM 93; alianza PRI-NA 71; alianza PRI-PVEM 13; alianza PVEM-NA 11; candidatos no registrados 2; votos nulos 253 y una votación total de 7,704.¹¹⁷

Tepeapulco

El PRI ganó en el municipio con 8,430 votos, seguido por Movimiento Ciudadano con 2,737; candidato independiente 2,017; el PAN 1,823; Morena 1,708; Nueva Alianza 1,591; Encuentro Social 1,080; PVEM 797; PRD 392; candidatos no registrados 45; votos nulos 539 y una votación total de 21,159.¹¹⁸

Tlanalapa

El candidato independiente¹¹⁹ ganó la votación con 1,289, seguido por Movimiento Ciudadano con 1,239; PRI 788; PT 678; Morena 384; Nueva Alianza 378; PAN 320; PRD 127; Encuentro Social 108; la alianza PRI-PVEM-NA 32; PVEM 26; alianza PRI-NA 24; alianza PRI-PVEM 4; alianza PVEM-NA 0; votos nulos 128 y una votación total de 5,525.¹²⁰

Zempoala

El PRI ganó en el municipio con 7,732 votos, seguido por Nueva Alianza con 6,074; PAN 1,191; Morena 843; PVEM 393; PRD 371; Encuentro Social 304; Movimiento Ciudadano 250; PT 114; candidatos no registrados 10; votos nulos 424 y una votación total de 17,706.¹²¹

¹¹⁴ *Idem.*

¹¹⁵ *Idem.*

¹¹⁶ *Idem.*

¹¹⁷ *Idem.* Movimiento Ciudadano no registró candidato a la elección.

¹¹⁸ *Idem.* El PT no registró candidato a la elección.

¹¹⁹ Francisco Javier Hernández Cortéz

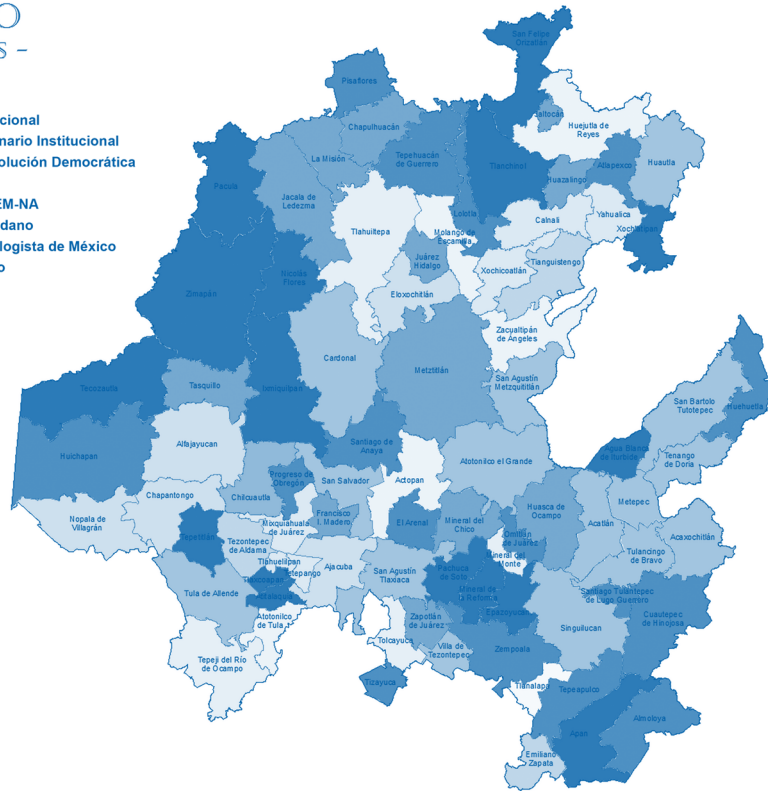
¹²⁰ Disponible para su consulta en: http://www.ieehidalgo.org.mx/imagenes/Procesos/Proceso2015-2016/Computos/Ayuntamientos_2016.pdf Movimiento Ciudadano no postuló candidato al municipio. Última consulta 13 de enero.

¹²¹ *Idem.*

Municipios gobernados por partido político, coalición o candidato independiente

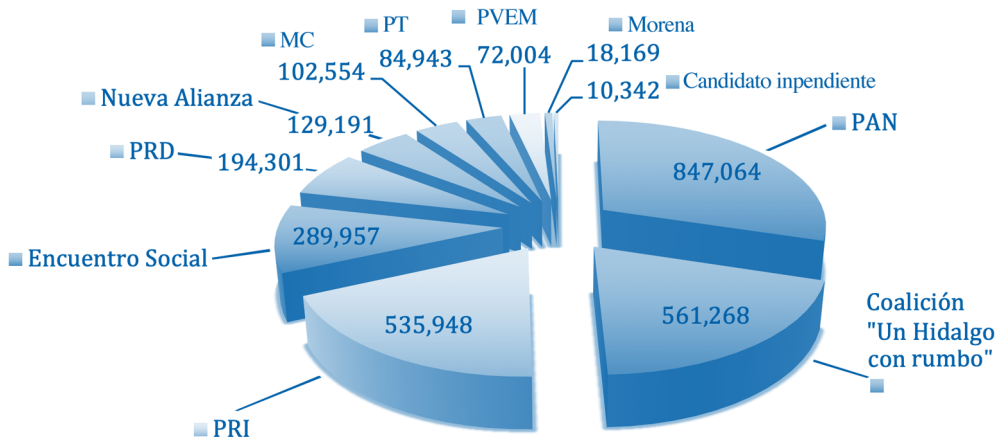
HIDALGO - MUNICIPIOS -

- Partido Acción Nacional
- Partido Revolucionario Institucional
- Partido de la Revolución Democrática
- Morena
- Coalición PRI-PVEM-NA
- Movimiento Ciudadano
- Partido Verde Ecologista de México
- Partido del Trabajo
- Nueva Alianza
- Encuentro Social
- Independiente



Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Electoral del Estado de Hidalgo.

Población gobernada por partido político o coalición



Fuente: elaboración propia con datos del INEGI.¹²²

30 años de autonomía de la autoridad electoral en México. Resultados y retos para el INE

Horacio Vives Segl

En este 2020 se cumplen treinta años de que México pasó de tener una autoridad electoral subordinada al partido hegemónico en el gobierno, a un país en el que gracias a la plena independencia del árbitro electoral se consolidó la transición democrática. A tres décadas de aquel cambio institucional histórico, hoy el Organismo Constitucional Autónomo encargado de la función de Estado de organizar las elecciones se encuentra bajo una seria amenaza por los embates que experimenta provenientes del gobierno en turno. Lo que a continuación se desarrollará es un breve recuento de las muchas contribuciones que le ha dado al país el Instituto Federal Electoral (IFE) creado en 1990 y su sucesor desde 2014, el Instituto Nacional Electoral (INE).

La participación del IFE/INE es tan determinante en la historia política de nuestro país, que sin su actuación no se entendería la consolidación de la democracia liberal en México. Para apuntarlo desde ya y desarrollarlo a lo largo del texto: además del indispensable empuje ciudadano, la democracia en México se consolidó gracias a tres factores

determinantes: reformas electorales que posibilitaron a cuentagotas “compartir el poder”,¹ quitándole supremacía política al entonces partido hegemónico, el Partido Revolucionario Institucional (PRI); los triunfos opositores gracias al arreglo del federalismo electoral mexicano que crecientemente generaron alternancias partidistas en todos los cargos de elección popular; y en el ámbito federal desde 1990, que la organización de las elecciones la realizara un árbitro autónomo, independiente de los intereses del gobierno y su partido. En esa lógica, la consolidación democrática y muchas de las libertades políticas que tenemos en el país -hoy en riesgo- se deben al papel desempeñado por el IFE/INE.

Génesis

Así sea brevemente, resulta pertinente entender de dónde viene el Sistema Electoral Mexicano. Apenas en 1946 fue creado el

¹ Retomo con ello el título del libro de Alonso Lujambio y mío publicado en 2000, antes de la primera alternancia en la Presidencia de la República *El poder compartido. Un ensayo sobre la democratización mexicana.*

primer sistema electoral moderno en el país que contemplaba ciertas premisas básicas: el predominio de los partidos políticos nacionales, la determinación discrecional en el otorgamiento de la personalidad jurídica como competidor electoral, el sistema de escrutinio de mayoría relativa vigente desde 1912 –esto es, anterior a la promulgación de la Constitución de 1917 que inauguraba un nuevo ciclo político y jurídico tras el estallido de la Revolución– y la centralización en la organización, vigilancia y calificación de los resultados de las elecciones en órganos colegiados bajo el control político del Gobierno federal.² Si bien nació el sistema electoral moderno, se caracterizó por su constante reformismo. La primera de las reformas, la de 1951, representó un retroceso para la entonces todavía insignificante oposición política: la exclusión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer sobre asuntos electorales. No fuera ser que la justicia se contaminara políticamente por resolver denuncias sobre fraudes electorales.

Así se fue consolidando un portento de autoritarismo político durante décadas: el ritual que se cumplía religiosamente de celebrar elecciones federales no competitivas cada tres años, en las que sucesivamente se confirmaba el triunfo del candidato presidencial del PRI y cuando menos de la mayoría calificada de su partido en el Congreso de la Unión (el Senado fue una cámara soviética hasta 1988 y todos los gobernadores hasta 1989 igualmente eran priistas). Otras reformas, en dirección correcta, fueron las que detonaron la pluralidad política en el país y abrieron espacios opositores en las cámaras legislativas mexicanas. En esa lógica se inscriben la de 1962-1963 donde se creó la figura de los “diputados de partido”, o la de 1977 que instauró la representación proporcional

en las cámaras legislativas y posibilitó la integración política opositora en un puñado de cabildos municipales, además de terminar con la intolerancia ideológica del régimen hacia la izquierda al otorgar el registro al Partido Comunista Mexicano. Si bien es importante el avance en dichas reformas, e incluso la de 1986 que duplicó el número de escaños de representación proporcional en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, se trataron de reformas que no significaron que el régimen perdiera un ápice de su condición de fuerza hegemónica, ya que mantenía controladas la Presidencia de la República, al menos la mayoría calificada en la Cámara de Diputados y el Senado, así como los congresos locales –es decir, todas las instancias para reformar la Constitución sin consenso de ningún otro partido–, además de todas las gubernaturas y la inmensa mayoría –huelga decir que incluye a los más importantes– de los municipios del país. Todo ello posibilitado por la celebración de elecciones no competitivas, plagadas de prácticas fraudulentas, controladas por el gobierno en donde en no pocas ocasiones se desconocían triunfos opositores –las más de las veces esas prácticas realizadas en contra del Partido Acción Nacional (PAN)– y donde no había posibilidad de revertir el resultado, ya que las mismas instancias que se encargaban de resolver el conflicto estaban integradas por el personal político del régimen. Esa fue la naturaleza de los célebres “colegios electorales” en México. Todo esto fue una constante hasta que ocurrieron las elecciones presidenciales y legislativas de 1988.

Como es ampliamente sabido, el fraude cometido por el régimen en las elecciones presidenciales de 1988 fue particularmente escandaloso. Por la patéticamente célebre “caída del sistema”, nunca se sabrá con precisión la magnitud del fraude: si era “indigno” otorgar a Carlos Salinas de Gortari un triunfo inferior a una mayoría faraónica del 50%, o en

² Aquí sigo los argumentos descritos por Molinar en la “etapa formativa” del régimen 1946-1963. Juan Molinar Horcasitas, *El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México* (México: Cal y Arena, 1991).

Todas y cada una de las posibles elecciones a disputarse desde 2014 se han celebrado sin mayores incidentes por parte del INE y las autoridades locales respectivas. En suma, el INE ha consolidado el liderazgo y adecuado funcionamiento institucional que le legó el IFE

el extremo que la manipulación electoral hubiera sido tal como para evitar que el segundo lugar, el candidato del Frente Democrático Nacional (FDN) Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano hubiera ganado dichos comicios. Dato curioso: el artífice de aquel fraude en contra de la izquierda, el entonces secretario de Gobernación y presidente de la Comisión Federal Electoral, Manuel Bartlett, hoy de nueva cuenta es prócer del régimen. El punto es que a Carlos Salinas se le reconoció el 50.36% y, lo más relevante, el 52% de los escaños para su partido, el PRI, en la LIV Legislatura de la Cámara de Diputados. Ello significaba que por primera vez, obtenía un porcentaje insuficiente para reformar por sí mismo la Constitución sin el acompañamiento de otras fuerzas políticas que, sumadas al bloque legislativo del PRI, alcanzarán la mayoría requerida de dos tercios.

La agenda de transformaciones de Carlos Salinas, particularmente en el ámbito económico, requería de un aliado legislativo para poder reformar la Constitución Federal. Considerando que por la elección presidencial los incentivos estaban puestos para que ni el salinismo ofreciera colaboración ni el cardenismo la aceptara, la cooperación tendría que venir de Acción Nacional. No sin fuertes tensiones internas –que a la postre llevaría a que un grupo de destacados panistas formaran el Foro Democrático y Doctrinario y se escindirán del partido– el PAN decidió cooperar con el salinismo, sacando provecho al obtener

una reforma electoral que recogía importantes banderas históricas panistas y el reconocimiento de sus triunfos en los ámbitos estatal y municipal. Pero como en la fábula del sapo y el escorpión, era difícil cambiar de golpe el ADN del PRI, lo que explica los conflictos post electorales en las elecciones de gobernador de San Luis Potosí y Guanajuato durante el sexenio de Salinas.

Sin embargo, suele no darse la justa relevancia a esa reforma que inauguró la ambigua, borrascosa y lenta ruta de consolidación de la democracia mexicana.

Primera etapa 1990-1996. Organismo con autonomía política limitada

Así pues la reforma electoral de 1990 tuvo tres componentes principales: la creación de un organismo autónomo especializado encargado de organizar las elecciones federales, el Instituto Federal Electoral (IFE) que sustituiría a la anterior Comisión Federal Electoral, la creación de la credencial para votar con fotografía y el otorgamiento de la función registral ciudadana independiente del gobierno, con el inicio de un padrón electoral realizado por el IFE.

Además de las tres características centrales anteriores, la reforma electoral de 1990 contemplaba la creación de un Servicio Profesional Electoral Nacional, el reforzamiento del Tribunal Electoral (si bien sus magistrados eran designados de entre las propuestas del presidente de la República y no de los

partidos) que significó la creación de un sistema de justicia electoral y el fin del principio de auto calificación. También se establecieron criterios para el financiamiento partidario público (actividades electorales generales y específicas, y la subrogación del Estado de las contribuciones de los legisladores para el sostenimiento de sus partidos) así como restricciones al financiamiento partidario (de los Poderes de la Unión, las entidades federativas y municipios, de empresas mexicanas de carácter mercantil, de partidos políticos y personas físicas y morales extranjeras, organismos internacionales, ministros de culto, iglesias y cualquier secta o confesión, así como de las personas que vivieran o trabajaran en el extranjero).

En cuanto al órgano superior de dirección, el Consejo General del IFE se integraría por seis consejeros magistrados (abogados, propuestos por el presidente de la República), cuatro representantes del Poder Legislativo (dos de la mayoría y dos de la primera minoría), y representantes de los partidos políticos, uno por cada 10% de la votación obtenida y hasta un máximo de cuatro por partido político. Todos ellos con voz y voto. El Consejo General era presidido por el secretario de Gobernación. Por esa razón, si bien el IFE era “un organismo público autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios” según lo especificaba el artículo 70 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), el hecho de que estuviera presidido por el secretario de Gobernación, ponía entre corchetes la plena autonomía política del IFE.

En el agregado, los beneficios de la reforma política de 1990 que dio lugar a la creación del IFE fueron sin lugar a dudas mucho mejores que sus desventajas o falencias (entre las que hay que contar la cláusula de gobernabilidad, que por la sobrerrepresentación daba al PRI el control de la Cámara de

Diputados, aunque no la hubiera obtenido por votación propia). A partir de entonces, vendrían igualmente una sucesión de reformas acordadas por los partidos políticos que detonarían y protagonizarían la transición democrática que, derivado de las desconfianzas recíprocas, tuvieron como denominador común incrementar las atribuciones del IFE, que con cada reforma y resultado electoral, iría ganando solidez institucional y confianza ciudadana.

En 1993 se dio una nueva reforma electoral. Los aspectos más importantes fueron la posibilidad de que los ciudadanos mexicanos pudieran hacer observación electoral (un absoluto arcaísmo que apenas se corregía), que el IFE declarara la validez de las elecciones para senadurías y diputaciones federales y el establecimiento de topes de campaña. Al año siguiente, en pleno proceso electoral y en medio del peor ciclo de violencia política que experimentaba el país en su incipiente camino por la consolidación democrática, se realizaba una nueva reforma electoral. Los principales aspectos de la reforma fueron la posibilidad de que, por primera vez, visitantes extranjeros pudieran asistir a observar las elecciones –otro arcaísmo incomprensible que apenas se resolvía–, la reducción de representantes de partido a uno, independientemente de su fuerza electoral a los cuales se les quitó el derecho a voto y, muy relevante, la sustitución de los consejeros magistrados por seis consejeros ciudadanos.³ Estos serían aprobados por dos tercios de la Cámara de Diputados. Se levantó la restricción de que sólo fueran abogados de profesión. En el año del levantamiento zapatista, de la violencia política marcada por el asesinato de Luis Donaldo Colosio (en el que además al final del año se detonaría la más grave crisis económica de la aún frágil democracia mexicana) el

³ Esos consejeros ciudadanos fueron Santiago Creel Miranda, Miguel Ángel Granados Chapa, José Agustín Ortiz Pinchetti, Ricardo Pozas Horcasitas, José Woldenberg y Fernando Zertuche.

IFE fue un factor de amortiguamiento y retorno a estabilidad política en ese grave año de 1994.

Segunda etapa 1996-2014. La plena autonomía, más atribuciones, alternancias políticas y crisis institucional

Después del triunfo de Ernesto Zedillo en las elecciones presidenciales de 1994 –reconocidas por él mismo como legítimas pero inequitativas– se negoció una nueva reforma electoral que se pretendía como “definitiva”. Nada más alejado del continuo reformismo electoral mexicano. La de 1996 fue una reforma que tuvo dos componentes principales: dotar –ahora sí– de plena independencia política al IFE e inundar de financiamiento público a los partidos políticos para hacer más equitativas las condiciones de la competencia.

La plena autonomía se concedió al sacar al secretario de Gobernación de la Presidencia del Consejo General del IFE, que a partir de entonces cambió de seis consejeros ciudadanos a ocho consejeros electorales, siendo presidido por otro ciudadano,⁴ los cuales serían los únicos con derecho a voz y voto. Permanecieron en la integración un representante por cada partido político y un consejero del Poder Legislativo por cada partido representado en el Congreso de la Unión (Senado o Cámara de Diputados). El Consejo General se completaba con un secretario ejecutivo. El consejero presidente y los consejeros electorales permanecían en su encargo siete años sin opción a ser ratificados.

El financiamiento público, que a partir de entonces prevalece sobre el privado, es el otro aspecto nodal de la reforma. Nada más unos datos de contexto para entender el tamaño de la expansión de la bolsa de

financiamiento a repartir. Para las elecciones de 1994, que se pueden considerar como generales, ya que se renovaron la Presidencia de la República y las dos cámaras del Congreso, se destinaron para todos los partidos 201 millones de pesos según datos del IFE. Para las elecciones de 1997, donde sólo se renovó la Cámara de Diputados, la bolsa de financiamiento fue de 2,111 millones de pesos. Entre una elección federal y la siguiente, se notaron de inmediato los efectos de la reforma. No ha habido una explicación cabal de cómo se llegó a esas fórmulas de financiamiento. Por ejemplo, el financiamiento de la campaña presidencial tenía componentes tan particulares como llegar a determinar el costo mínimo de una campaña para diputado federal y multiplicarlo por el número de diputados de mayoría relativa (300) y dividirlo entre los días de duración de la campaña para presidente (entonces, 162 días). Así de arbitrarias y absurdas eran las reglas para el cálculo de la bolsa de financiamiento. Para inundar más de recursos a los partidos, se les daba la misma cantidad de recursos de financiamiento para actividades de sostenimiento ordinario que de gasto por campaña, así se tratara de elecciones federales totales –presidente, senadores y diputados– que de sólo para renovar en las intermedias la Cámara de Diputados. Eso, además de contar con otras partidas, como las actividades específicas (actividades editoriales y de capacitación).

Este esquema estuvo vigente entre 1996 y 2008. Después de 2008 y hasta la fecha, el elemento multiplicador determinante para el cálculo de la bolsa del financiamiento partidario es el número de ciudadanos en el padrón electoral. Como el padrón ha crecido año con año, pues la bolsa de financiamiento partidario ordinario también. Se han realizado ajustes racionales para otorgar un porcentaje –y no una cantidad igual de financiamiento ordinario– de financiamiento para gastos de campaña. De eso se hablará más adelante.

⁴ El primer Consejo General del IFE sin la presencia del secretario de Gobernación fue presidido por el ex consejero ciudadano José Woldenberg. Los consejeros electorales que lo integraron fueron José Barragán Barragán, Jesús Cantú, Jaime Cárdenas Gracia, Alonso Lujambio, Mauricio Merino, Juan Molinar, Jacqueline Peschard Mariscal y Emilio Zebadúa.

Lo preocupante del lopezobradorismo es su talante autoritario, que ve la política como un asunto de blanco o negro sin ver la amplia zona de grises, que descalifica a todo aquel que no se adhiera a su proyecto, que recibe de mala manera la crítica y ve los controles republicanos e institucionales y la rendición de cuentas en general, como obstáculos para la consolidación de su proyecto hegemónico

Las reglas positivas desde 1996 en materia de financiamiento partidario es que los recursos públicos deben prevalecer sobre los privados y que se reparte con criterios de mayor justicia: el setenta por ciento se reparte según la fuerza electoral del partido atendiendo al resultado de las elecciones inmediatas anteriores para diputados federales, mientras que el treinta por ciento restante se reparte de manera igualitaria entre todos los integrantes del sistema de partidos políticos nacionales. Se endurecieron las restricciones para el financiamiento privado, se pusieron topes a las aportaciones privadas y se creó un robusto sistema para fiscalizar el origen, uso y destino del financiamiento partidario. Con ese objeto, se creó una Comisión de Fiscalización para realizar la necesaria tarea de rendición de cuentas, cuyo primer presidente fue Alonso Lujambio.

Como parte de la reforma, se robusteció al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como tribunal especializado en la materia, al que se le otorgó la facultad de calificar todas las elecciones federales (presidencia, senadurías y diputaciones). Se limitó a ocho puntos porcentuales la sobrerrepresentación en la Cámara de Diputados y muy importante, particularmente para el Partido de la Revolución Democrática, se aprobó la elección directa del primer jefe de Gobierno. Por única vez, el IFE se encargó de la organización de las elecciones locales capitalinas de

1997; posteriormente fue creado el Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF). Cuauhtémoc Cárdenas resultaría electo el primer jefe de Gobierno capitalino.

Sin hacer una valoración sobre a qué partido favorece determinado resultado de la elección, lo que es un hecho es que la elección presidencial de 2000 representó el punto culminante en la transición a la democracia mexicana. La mayoría de las encuestas de entonces pronosticaban de nueva cuenta un triunfo del candidato del PRI; sin embargo, terminó por consolidarse una clara tendencia de los años noventa, la expansión de los triunfos locales de Acción Nacional. Por ello, al confirmarse el triunfo de Vicente Fox se dio la primera alternancia en la Presidencia de la República y con ello se terminaría de sellar la transición democrática en México.⁵

Esos años que corren entre 1996 y 2003 son también años de prestigio bien ganado por el IFE. No sólo por la aprobación ciudadana en México, sino por el reconocimiento internacional. A lo largo de su corta historia,

⁵ Al día de hoy, todos los cargos de elección popular contemplados en el federalismo electoral mexicano han experimentado alternancia. Cabildos municipales, legisladores a congresos locales por ambos principios, diputados y senadores del Congreso de la Unión por las vías de postulación y cargos uninominales como gobernadores y políticamente el más importante de todos, la Presidencia de la República, han sido ocupados por al menos dos partidos políticos distintos y, en el caso de la Presidencia, el país ha experimentado desde 2000 tres alternancias. De los cargos de mayor relevancia política en el país, las gubernaturas, sólo cinco estados no han tenido alternancia (Campeche, Coahuila, Colima, Hidalgo y Estado de México). Rara avis venturosamente, en peligro de extinción.

el IFE ha dado en numerosas ocasiones asistencia técnica electoral. Cito como ejemplo de la época el plebiscito sobre la independencia de Timor Oriental o el diseño de la oficina electoral tras la crisis política del fuji-morismo en Perú. En 2005 se aprobó la reforma que abrió la puerta a que los mexicanos residentes en el extranjero pudieran votar para la Presidencia de la República en 2006. Si bien en aquella primera ocasión el número de votantes fue ínfimo, se han flexibilizado las posibilidades para el voto en el extranjero, además de ampliarse a senadurías y a diversos cargos en el ámbito local.

Ese ciclo de prestigio ascendente tuvo un freno tras la jornada electoral de 2006. A diferencia de la elección presidencial de 2000, todas las circunstancias fueron radicalmente opuestas para la siguiente elección presidencial. Véase cómo las variables configuraron escenarios en 180 grados de oposición. Mientras en 1996 todas las fuerzas políticas participaron en el acuerdo de nombramiento de consejeros, la elección arrojó un margen muy abierto (más de 6%), el segundo lugar aceptó el resultado, no había un candidato proclive a descalificar el proceso electoral, el árbitro electoral le levantó la mano a un candidato presidencial opositor y no hubo conflicto postelectoral; por el contrario en 2003 el Partido de la Revolución Democrática (PRD) estuvo al margen del acuerdo de nombramiento de consejeros; la elección arrojó un margen cerradísimo (apenas 0.56%), el segundo lugar denunció fraude, sí hubo un candidato que descalificó en repetidas ocasiones al árbitro y el proceso electoral, la autoridad electoral le levantó la mano al candidato presidencial del partido en el gobierno y el candidato perdedor llamó a realizar un intenso conflicto postelectoral que llevó meses de manifestaciones, plantones y protestas. El desenlace de la historia es bastante conocido: a pesar de que el lopezobradorismo litigó en las calles, en los tribunales y en los medios de comunicación,

sus impugnaciones que no tuvieron sustento legal, Felipe Calderón Hinojosa, de Acción Nacional recibió la constancia de validez que lo acreditó como Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para el periodo 2006-2012.

Muy caro pagó el IFE la crisis electoral de 2006. El conflicto postelectoral llevó a seis de los nueve consejeros electorales que fueron designados en 2003 a que terminaran de manera anticipada su mandato, lo cual, por supuesto, constituyó un golpe a la autonomía política del IFE.⁶ A la par que se descabezaba escalonadamente al Consejo General del IFE, se aprobaba una nueva reforma electoral que, como las anteriores, otorgaba más facultades de Estado al IFE. Lo más importante de la reforma de 2007 es que puso fin al acceso de los partidos políticos al mercado comercial de medios electrónicos de comunicación, otorgando al IFE la atribución de ser el administrador único de los tiempos en radio y televisión. Al mismo tiempo, se aprobó una disminución en el financiamiento de campaña. Esas medidas hacían todo el sentido, ya que durante los años de mayores excesos de financiamiento partidario, un enorme porcentaje de esos recursos iba a parar en las arcas de televisoras y radiodifusoras; en ocasiones, a manos de los mismos grupos oligopólicos. En esa reforma también se aprobó el procedimiento especial sancionador –un terrible instrumento para que la autoridad electoral conociera y se pronunciara sobre los contenidos de los mensajes de los partidos políticos– y fue creada una unidad técnica y autónoma encargada de la fiscalización de los partidos, que sustituyó a la anterior Comisión de Fiscalización. Bajo ese esquema, se celebraron las elecciones intermedias de 2009 y las presidenciales de 2012, las últimas organizadas por el IFE.

⁶ Los primeros tres consejeros electorales que vieron truncado su periodo fueron el presidente Luis Carlos Ugalde, a los que siguieron Alejandra Latapí y Rodrigo Morales. En un siguiente bloque salieron María Teresa González Luna, Lourdes López y Andrés Albo. Los que sí terminaron el periodo en 2010 fueron Arturo Sánchez Gutiérrez, Virgilio Andrade y Marco Gómez.

Etapa actual 2014-2021. La creación y consolidación del INE

Fruto del pactismo que dominó el arranque del gobierno de Enrique Peña Nieto se aprobaron diversas reformas. Una de las reformas del “Pacto por México”, fue la política electoral que se aprobó en febrero de 2014. El actual marco legal en materia electoral es producto de esa polémica reforma, cuyo componente principal fue la creación de un Sistema Nacional de Elecciones bajo un modelo de autoridades electorales híbridas, con predominio del Instituto Nacional Electoral (INE) y con un esquema de leyes generales en la materia. Se trataba del fin de la separación de elecciones y autoridades federales que corrían por vías y ámbitos separados de las locales. Fue así que el 4 de abril de 2014 María Marván Laborde, consejera presidenta en turno del Consejo General dio por terminado el ciclo del Instituto Federal Electoral (IFE) para dar lugar al inicio de la institución que ese mismo día le sucedió: el Instituto Nacional Electoral.⁷

Además de plantear el gran cambio de paradigma del Sistema Nacional de Elecciones, la reforma presuponía dos consideraciones importantes que se desarrollaron en las nuevas atribuciones de la muy robustecida autoridad electoral nacional administrativa. Esas dos consideraciones eran que a lo largo de la coexistencia del IFE con los institutos estatales electorales, los procedimientos federales tenían mayores estándares de calidad y eficacia para la celebración de elecciones, y que en la parte política, los estados recibían de manera desigual presiones e injerencias inconvenientes para el desempeño de las actividades de las autoridades electorales

locales. En ese entendido, dentro de las principales novedades de la reforma electoral de 2014 y de incremento de facultades del INE se cuentan: la designación y remoción de los consejeros locales por parte del INE, que el INE se coordine con los ahora denominados organismos públicos locales (OPLES) para la celebración de las elecciones locales, la creación de un Servicio Profesional Electoral Nacional, la celebración de una jornada electoral anual única y concurrente, un nuevo sistema de fiscalización expedito de campañas locales y federales durante su desarrollo y la reinstalación de la Comisión de Fiscalización. Otras atribuciones importantes son la posibilidad de celebración de consultas populares el día de la jornada electoral federal y a solicitud de los partidos políticos, organizar las elecciones para la renovación de sus dirigencias. Finalmente, como novedades de la reforma hay que señalar la posibilidad de postulación de candidaturas independientes, la reelección legislativa y para autoridades municipales, así como la obligación en la postulación candidaturas con criterios de paridad de género.

A pesar de las dudas que para no pocos tenía el diseño del sistema electoral nacional con autoridades híbridas, la mejor prueba de su exitoso funcionamiento es que todas y cada una de las posibles elecciones a disputarse desde 2014 se han celebrado sin mayores incidentes por parte del INE y las autoridades locales respectivas. En suma, el INE ha consolidado el liderazgo y adecuado funcionamiento institucional que le legó el IFE.

Embates y desafíos

Los resultados de la elección general del 1 de julio de 2018 produjeron cambios significativos entre los partidos políticos en competencia. El partido Morena y el lopezobradorismo se convirtieron en la nueva fuerza protagónica y hegemónica. El triunfo en la Presidencia de la República, las mayorías legislativas en

⁷ A diferencia de los nombramientos para el Consejo General del IFE, la reforma de 2014 dispuso una renovación escalonada a tercios de los integrantes del Consejo General del INE. Se incrementaron de nueve a once el número de sus integrantes con voz y voto. La primera integración del INE tiene a Lorenzo Córdova Vianello como consejero presidente con un mandato de nueve años, al igual que los consejeros electorales Ciro Murayama Rendón, Adriana Favela y José Roberto Ruiz. Por seis años fueron designados Pamela San Martín, Benito Nacif, Marco Antonio Baños y Enrique Andrade y por tres años, Arturo Sánchez Gutiérrez, Beatriz Galindo y Javier Santiago.

***Hoy el organismo constitucional autónomo encargado
de la función de Estado de organizar las elecciones se encuentra
bajo una seria amenaza por los embates que experimenta
provenientes del gobierno en turno***

ambas cámaras del Congreso de la Unión y los congresos locales ganados lo dejan como el único actor que puede realizar cambios constitucionales a su antojo sin tener prácticamente necesidad de pactar nada con nadie.⁸ A eso hay que sumarle el triunfo de sus primeras gubernaturas que le habían sido esquivas hasta entonces. En suma, el lopezobradorismo se encuentra en una posición de predominio político muy parecida a la que tenía el priismo hasta antes del inicio del gobierno de Carlos Salinas.

Lo preocupante del lopezobradorismo es su talante autoritario, que ve la política como un asunto de blanco o negro sin ver la amplia zona de grises, que descalifica a todo aquel que no se adhiera a su proyecto, que recibe de mala manera la crítica y ve los controles republicanos e institucionales y la rendición de cuentas en general, como obstáculos para la consolidación de su proyecto hegemónico.

En lo que va de los catorce meses de gobierno, todas las postulaciones y nombramientos que ha hecho el lopezobradorismo han estado envueltas en polémicas ya sea por

los deficientes perfiles técnicos propuestos y/o por la evidente cercanía con su proyecto político y notorios conflictos de interés. Nadie espera que un presidente nomine para un cargo a alguien que le sea en exceso crítico, pero las propuestas que se han visto para las vacantes –calendarizadas o inducidas por el propio régimen– de la Suprema Corte, la Comisión Reguladora de Energía, el CONEVAL y hasta la Fiscalía General de la República han sido muy polémicas. En la categoría de lo muy grave se cuenta la desaparición del INEE. La *magna cum laude* se la lleva la burda e ilegal imposición de Rosario Piedra al frente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Está claro que al presidente actual no le gusta la presidencia mexicana acotada que existe hoy producto de la proliferación de Organismos Constitucionales Autónomos y no ha perdido ocasión para criticarles, hasta que uno a uno han sido cooptados, capturados y en el extremo, desaparecidos. El INE aún no ha sido intervenido en la integración de su órgano superior de dirección, el Consejo General, dado que la siguiente renovación parcial será apenas en abril de este año. Pero eso no quita que el lopezobradorismo pretenda debilitarlo por muy diversas formas: criticándolo desde el púlpito de las mañaneras, suministrándole recortes presupuestales excesivos, promoviendo una reforma para reducir el periodo por el que fue nombrado el consejero presidente o detonando a través de su aliado

⁸ Lo único que no tiene el lopezobradorismo y sus aliados es la mayoría calificada en el Senado que suele obtener gracias a la cooperación del PRI. Por otro lado, resaltan las notorias distancias entre el voto obtenido por Morena y sus aliados electorales con las amplias mayorías que hoy tiene el lopezobradorismo en el Congreso de la Unión. Además de los efectos mecánicos sobre los votos y la representación, las explicaciones sobre ese fraude a la voluntad de la ciudadanía se encuentran claramente explicados en el artículo de Ciro Murayama publicado en Nexos, "La captura del Congreso por Morena", del 1 de julio de 2019.

en casa –el contralor interno– una investigación a los altos funcionarios por “posibles afectaciones” a los recursos institucionales por no someterse a la medida populista de ganar menos que el presidente de la República, cuando es sabido que el salario de los consejeros electorales no lo fijan ellos, sino que es una disposición constitucional. Recientemente, por la absurda intención por parte del gobierno para compartir o transferir la base de datos personales de los ciudadanos que obra en poder del INE.

No hay que perder de vista ciertos hechos que pueden explicar la particular animadversión de Andrés Manuel López Obrador contra las autoridades electorales, particularmente el IFE/INE. López Obrador es el único político mexicano que desde hace 32 años ha participado ininterrumpidamente en elecciones de la mayor relevancia en México, esto es, para gubernaturas o para la Presidencia de la República. Con la aclaración de que no se pueden meter en la misma bolsa las elecciones para gobernador de Tabasco de 1988 y 1994, claramente inequitativas. Pero las siguientes cuatro sí. López Obrador ganó las elecciones para jefe de Gobierno del entonces Distrito Federal en 2000 y las presidenciales de 2018, mientras que perdió las presidenciales de 2006 y 2012. Su respuesta ante los resultados electorales ha sido el mismo y consistente: reconocer los resultados cuando le favorecen y descalificarlos cuando le son adversos. No hay forma de convencer a López Obrador de que perdió una elección. En esa lógica, el haber estado tan cerca de ganar la elección de 2006 y perderla por un margen tan estrecho generó una frustración no solo contra su principal adversario, sino contra la autoridad electoral. Si hay una consigna del lopezobradorismo para dinamitar o colonizar los órganos constitucionales y poderes del Estado sobre los que aún no tiene control, la larga

lista de “agravios” provenientes de la autoridad electoral, auguran que seguirá siendo particularmente selectivo y enfocado para continuar con los embates hacia el árbitro electoral.

A lo largo de tres décadas, el IFE y su sucesor el INE, han consolidado una de las instituciones del Estado mexicano más eficientes y profesionales. A pesar de coyunturas complejas, como la de 1994 y de manera mucho más enfática la de 2006, la autoridad electoral administrativa ha sabido enfrentar adecuadamente los embates políticos de su momento. El IFE/INE ha sido una institución que con el paso del tiempo se ha hecho más importante como actor protagónico del sistema político mexicano. No es porque la autoridad electoral administrativa lo haya pedido, sino que las distintas generaciones de políticos que toman decisiones y proponen los cambios legales, han encontrado en incrementar las funciones de Estado del IFE/INE, el equilibrio posible ante las respectivas desconfianzas recíprocas.

Finalmente, y como se mencionó desde el inicio del artículo, el que la organización de las elecciones sea realizada por un ente ajeno al gobierno, ha sido la mejor garantía para todos los competidores de que éstas se han realizado con independencia, imparcialidad y transparencia. Esa condición ha sido fundamental en la consolidación de la democracia en México y la conquista de derechos y libertades políticas que han costado mucho a generaciones anteriores de mexicanos. Hoy, ese sistema de libertades y derechos se encuentran en riesgo ante la tentación autoritaria y el avance de un proyecto hegemónico tan poco proclive al disenso, la crítica, la rendición de cuentas, los equilibrios de los otros poderes y de la actividad política opositora. Es mucho lo que está en juego como para dejarlo perder. **B**

Defensa al INE: una propuesta de Acción Nacional ante la regresión autoritaria en México

Margarita María Martínez Fisher

Introducción

Ha transcurrido poco más de un año del gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador y es cada vez más evidente el riesgo de una regresión autoritaria en México. El desprecio del titular del Poder Ejecutivo a los contrapesos institucionales y naturales que implican gobernar en democracia es alarmante. La polarización del discurso en contra de quienes no apoyan el proyecto presidencial, la indebida intervención en la elección de titulares de organismos autónomos como en el caso de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la descalificación a los medios de comunicación críticos, la anulación de mecanismos de rendición de cuentas de la acción pública en función de objetivos de planeación e indicadores lógicos, la colonización del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con la integración de ministros afines al proyecto presidencial y la embestida gubernamental en contra del Instituto Nacional Electoral con un serio recorte de recursos

presupuestales para el año fiscal 2020 y la amenaza de aprobar una reforma electoral para debilitar su independencia, son señales de alerta frente a las que es necesario reflexionar y actuar. Desde Acción Nacional –asumiéndonos como una institución fundamental en la democratización de México y como la principal alternativa democrática partidista frente a Morena– requerimos impulsar agendas y acciones concretas para defender a la democracia, sus principios e instituciones. Este artículo tiene por objetivo presentar propuestas de acciones concretas para el fortalecimiento y defensa de la democracia mexicana y sus instituciones, valorando la contribución histórica del Instituto Nacional Electoral a la formación y promoción de la cultura democrática.

Como punto de partida, es necesaria una mirada a la democracia mas allá de sus aspectos procedimentales. Concebirla como promoción, ejecución y respeto del voto, pero también como método idóneo para la búsqueda

* Mi agradecimiento y reconocimiento al Dr. Roberto Heycher Cardiel Soto, Director Ejecutivo de Capacitación Electoral y Educación Cívica del INE, por la información proporcionada para la elaboración de este artículo.

del consenso social en una sociedad cada vez más fragmentada y polarizada; como actitud de gobierno, como actitud ciudadana y como forma de vida en comunidad. Recuperar la perspectiva normativa de la democracia, entendiendo cómo es pero sin olvidar señalar cómo debe ser y cómo fortalecerla.

Para lograr el objetivo planteado, iniciaré puntualizando desde la perspectiva doctrinal del PAN nuestra concepción de democracia y la necesidad de la participación en el marco del Humanismo Político. Posteriormente, recupero del artículo *La educación cívica en el Instituto Nacional Electoral* el marco teórico desde el que Roberto Heycher Cardiel Soto, Director Ejecutivo de Capacitación Electoral y Educación Cívica del INE y Víctor Morales Noble, líder de proyecto de Capacitación Electoral, explican elementos constitutivos de la *Estrategia Nacional de Cultura Cívica 2017-2023*. Siguiendo a los autores, tomaré elementos para describir de manera sintética el papel del INE en la formación cívica, entendiendo el marco legal que fundamenta su papel formador y promotor de cultura democrática. Entender la estrategia del INE en materia de promoción cívica, nos ayudará a reconocer la importancia de su fortalecimiento desde el Legislativo y de instrumentar acciones desde la Secretaría Nacional de Formación y Capacitación de Acción Nacional para generar sinergias necesarias.

El PAN y la promoción de la cultura cívica

Desde el Humanismo Político, en Acción Nacional asumimos la preeminencia de la dignidad¹ de la persona. Entendemos que el respeto a la dignidad humana, de cada persona y de todas las personas por igual, es el fundamento de las obligaciones y derechos intrínsecos que le deben ser reconocidos en el orden social, económico, normativo y

político. En una conferencia magistral en el marco de la XIX edición del Diplomado ESLIDER,² el Dr. Rodrigo Guerra López, nos propuso entender el concepto dignidad, como un dato, una cualidad constitutiva de la persona que descubrimos y reconocemos, que asumimos como intrínseca a su naturaleza y desde la que afirmamos que toda acción humana debe orientarse en función de su reconocimiento y de la generación de condiciones concretas no solo para respetarla, sino para lograr su máximo desarrollo. Asumir a la dignidad como fundamento y punto de partida de la acción social, es asumir a la libertad como una de sus facultades constitutivas, entendiéndola como posibilidad de autodeterminación. De la misma manera, significa entender a la persona como ser relacional.³ Ninguna persona puede vivir sola o aislada, el ser humano es necesariamente social, por ello y para ello, constituye naturalmente comunidades para desarrollarse y ordenar su acción en relación con los otros necesarios.

Los fundadores del PAN, afirmaron en los Principios de Doctrina de 1939 que “La Nación no está formada por individuos abstractos ni por masas indiferenciadas, sino por personas humanas reales, agrupadas en comunidades naturales, como la familia, el municipio, las organizaciones de trabajo o de profesión, de cultura o de convicción religiosa”.⁴

El Humanismo Político entiende a la política como una actividad humana para cuidar, promover y defender a la persona, no como un ente individual o aislado, sino en relación con otros. “La persona humana tiene una eminente dignidad y un destino espiritual y material que cumplir, por lo que la colectividad y sus órganos deben asegurarle el conjunto de

¹ Cualidad de digno, del latín: *dignitas*. Se traduce por “excelencia, grandeza”. Hace referencia al valor inherente al ser humano por ser persona.

² Diplomado ESLIDER XIX edición, Partido Acción Nacional, FundaciónRafaelPreciadoHernández, FundaciónKonradAdenauer, León, Guanajuato, 13 de septiembre de 2019.

³ *Íbid.*

⁴ Partido Acción Nacional (1939), Principios de Doctrina.

Los gobiernos de la transición mexicana “despreciaron la inculcación de valores”, al grado de omitirla en la currícula escolar desde 1993 o bien traducirla en términos confinados a la “cultura de la legalidad” a partir del año 2008

libertades y medios necesarios para cumplir dignamente ese destino”.⁵

El sentido de la acción política es, en palabras del Dr. Guerra, afirmar a la persona por sí misma y construir el Bien Común entendido como el bien de la persona en su dimensión social y relacional. Hacer política es construir condiciones para la persona, para respetar, promover y posibilitar el desarrollo máximo de cada persona.

En la Proyección de Principios de 1965, el Partido amplía su concepción de persona afirmando que “... tiene derecho y obligación de ejercitar responsablemente su libertad para crear, gestionar y aprovechar las condiciones políticas, sociales y económicas, para una mejor convivencia humana. La convivencia justa, libre y ordenada, es medio necesario para en la Proyección de Principios de 1965, el Partido amplía su concepción de persona afirmando que “... tiene derecho y obligación de ejercitar responsablemente su libertad para crear, gestionar y aprovechar las condiciones políticas, sociales y económicas, para una mejor convivencia humana. La convivencia justa, libre y ordenada, es medio necesario para el perfeccionamiento de la persona. Es por tanto obligación ineludible de todos, respetar la dignidad y la libertad de los demás y cooperar no sólo a la conservación,

sino también al desenvolvimiento de un orden social justo que armonice los aspectos individuales y sociales de la vida humana”.⁶

La Proyección de 1965, puntualiza la posición del Partido respecto de la Democracia, asumiendo que “...requiere la participación eficaz de las personas en las actividades colectivas que condicionan su propio destino personal”...“...la democracia como sistema de vida y de gobierno se funda en la igualdad esencial de todos los seres humanos, es la forma superior de legitimación del poder político y el sistema óptimo para respetar la dignidad humana...en función de la solidaridad responsable del hombre en el destino de sus semejantes, toda persona tiene derecho y obligación de intervenir en los asuntos públicos de la comunidad política de que forma parte. Por eso, todo régimen democrático debe respetar, promover y garantizar mediante procedimientos electorales imparciales y objetivos, la expresión y representación de las minorías, los derechos del ciudadano para intervenir en el proceso de integración del gobierno al que vive sujeto y a formar parte del propio gobierno, y debe asegurar a los ciudadanos la libertad de información y su libertad de criticar a quienes ejercen el poder”.⁷

⁵ *Ibid.*

⁶ Partido Acción Nacional (1965), Proyección de Principios de Doctrina.

⁷ *Ibid.*

En 2002, ya como Partido en el gobierno y tras una lucha incansable y decidida por la transición democrática, Acción Nacional afirma que “Como persona libre el ser humano es un sujeto ético y social, por lo tanto, responsable ante sí mismo y ante los demás. Tiene deberes y derechos propios de su naturaleza. La libertad no puede ser constreñida arbitrariamente por el Estado y no tiene otros límites jurídicos que los impuestos por el interés nacional, por las normas sociales y por el Bien Común. La libertad de cada persona ha de coexistir creativa y solidariamente con la libertad de los demás... toda persona tiene derecho y obligación de ejercer responsablemente su libertad para crear, gestionar y aprovechar las condiciones políticas, sociales y económicas, con el fin mejorar la convivencia humana. Construir un orden social justo es deber individual y colectivo”.⁸

La promoción de la dignidad humana y la construcción del Bien Común, requieren condiciones para que la persona ejerza su derecho y obligación de participar en el contexto democrático. Por eso es tan importante conocer, entender y defender las acciones y contribuciones de todas las instituciones políticas y sociales en la promoción de una cultura democrática, por que su existencia y desarrollo es una condición necesaria para la participación.

El papel del INE en la formación cívica y su función formadora de cultura democrática en México

Roberto Heycher Cardiel Soto y Víctor Morales Noble son, además de los responsables del diseño y la ejecución de la Estrategia Nacional de Cultura Cívica 2017-2023 en el INE, brillantes académicos e investigadores sociales. Desde una perspectiva teórica, nos ayudan a comprender el fundamento de las acciones institucionales del INE para la promoción de la Cultura Cívica, partiendo del entendimiento de los retos de la democracia en la actualidad.

Afirman que existe un decrecimiento de la preferencia social por la democracia como régimen de gobierno que si bien no se ha traducido en la preferencia por un régimen autoritario, muestra la consolidación de la idea de que da lo mismo cualquier tipo de régimen. “En México pensamos que la forma de gobierno no afecta nuestra vida cotidiana”.⁹

Para los autores, “esta expresión anómica de la ciudadanía (es decir, la percepción de que no existe un orden moral e institucional que corresponda con nuestro ser y nuestros valores) resulta alarmante en sí misma”,¹⁰ afirmación que a la luz de nuestra perspectiva democrática en el Humanismo Político compartimos plenamente: la democracia es el orden social que corresponde con la defensa y garantía de la Dignidad de la Persona.

En el Plan de Implementación de la Enciclopedia 2020, señalan a manera de contexto que “Para el caso mexicano, predomina la percepción de la democracia como la mejor forma de gobierno; sin embargo, de acuerdo con Latinobarómetro (2018) y siguiendo la tendencia internacional, la percepción de satisfacción con el funcionamiento de la democracia ha ido a la baja, registrando en la última medición una satisfacción de 16%. Si bien las cifras son preocupantes, es importante tomar en cuenta que 69% de los encuestados consideró que México es un país democrático frente a 13% que opinó que no es un país democrático y 17% que expresó no entender lo que significa ser un país democrático.”¹¹

Desde la perspectiva teórica, Heycher y Morales nos proponen entender por cultura al sistema de símbolos que dan sentido a nuestra existencia mediante una relación jerarquizada de nociones y valores que propician determinadas disposiciones (principios abstractos), actitudes (la factibilidad de proceder de acuerdo a esas disposiciones) y

⁹ Heycher&Morales, p. 118.

¹⁰ *Ibid*, p. 119.

¹¹ INE, Plan de Implementación de la Enciclopedia 2020.

comportamientos (el acto evidente) en un entorno determinado, en este caso delimitado a la relación del individuo tanto con la autoridad como hacia los demás integrantes de la sociedad en el espacio público, lo cual es la materia propia del civismo. Este sistema de símbolos en el espacio público es incorporado e interiorizado por las personas a través de la socialización: transmisión de información e inculcación de valores realizada por la familia, la comunidad y la escuela, principalmente.¹²

Sin embargo, señalan que las democracias occidentales “han desdeñado la educación cívica, en contraste con el uso sistemático que de ella hicieron los nacientes Estados-nación

desde el siglo XIX y los Estados autoritarios o religiosos del siglo XX”.¹³ Plantean, y esto es necesario reflexionarlo a la luz de lo que funcionarios panistas hayan favorecido u omitido, que los gobiernos de la transición mexicana “despreciaron la inculcación de valores”, al grado de omitirla en la currícula escolar desde 1993 o bien traducirla en términos confinados a la “cultura de la legalidad” a partir del año 2008.

Los autores también nos explican el desarrollo –que no evolución– del marco normativo que sustenta la labor del Instituto en materia de educación cívica:

Cuadro 1. Fundamento constitucional y legal de atribución de promoción de la cultura cívica. Reformas 1990, 1996, 2007 y 2014.

1990	1996	2007	2014
Se dan atribuciones al IFE tanto para contribuir al desarrollo de la vida democrática como para coadyuvar a la promoción y difusión de la cultura política. La ley electoral declaraba que el IFE tenía la finalidad de contribuir al desarrollo de la vida democrática y, además, a coadyuvar a la promoción y difusión de la cultura democrática.	La base V del artículo 41 constitucional estableció que el IFE tendría “a su cargo en forma integral y directa, además de las que determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica...”. Esto implicó que la ley fuera aún más enfática al determinar su finalidad: “Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la cultura democrática”.	Se mantiene el mismo precepto desde 1996.	Establece que es atribución exclusiva de los Organismos Públicos Locales Electorales (OPLE) la función de educación cívica, al amparo de la organización de los procesos electorales locales. La ley en la materia logra subsanar esta seria deficiencia constitucional. Al mandaratar la Constitución que la ley establecerá la forma de coordinación del organismo nacional y establece que entre los fines del Instituto están, primero, contribuir al desarrollo de la vida democrática y, segundo, llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática.

Fuente: Elaboración propia con información de Heycher y Morales (2017).

¹² Heycher&Morales, p. 119.

¹³ *Íbid*, pp. 119-120.

A partir de 1990, las labores del entonces IFE, fueron significativas en diversos ámbitos como la divulgación a través de publicaciones y labores de educación cívica dirigida a la población infantil y juvenil. En 1997 iniciaron los ejercicios de elecciones infantiles, que se concretaron con las distintas versiones de la Consulta Infantil y Juvenil. En 2005-2010, se publica el PEEC: Programa Estratégico de Educación Cívica, que integró la necesidad de crear espacios que propiciaran la participación ciudadana y la exigibilidad de derechos. En la Estrategia Nacional de Educación Cívica 2011-2015 (ENEC) los derechos humanos fueron concebidos como eje transversal, focalizando a la población infantil y grupos de población de mayor vulnerabilidad. En materia de investigación, destacan el Informe País 2013 y los estudios censales de participación ciudadana 2009, 2012 y 2015; el Parlamento Infantil y la promoción del liderazgo político de las mujeres.

En 2017 se aprueba la Enciclopedia y se realizan actividades para su publicitación con el desarrollo de los “Diálogos por una cultura cívica”. Así mismo, se formalizaron convenios de colaboración interinstitucional (particularmente entre el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales).

En 2019, se instrumentan proyectos para responder al actual estado de la democracia y para potenciar las alianzas estratégicas y la colaboración interinstitucional, por ejemplo la instalación de la Cátedra Internacional, “Francisco I. Madero”, la Celebración del Torneo Nacional de Debate “México Debate” con jóvenes, el desarrollo de un seminario con presencia de todos los partidos políticos para discutir los mecanismos que fortalecieran la democracia constitucional, la colaboración con Facebook México para impartir el curso “Soy Digital”.

Con estas acciones del INE, comprendemos que desde la visión de los autores, la promoción cívica debe:

- a) Contribuir a la creación de un espacio de deliberación que posibilite construir una cultura cívica que recupere las precepciones, prácticas y disposiciones de los diversos sectores de la población en cada entidad federativa;
- b) Construir un sistema simbólico común que nos permita, como sociedad en su conjunto, exigir y responsabilizarnos como una sociedad plenamente democrática.

Los ejes de valoración de la educación cívica deben ser (1) un enfoque holístico –llegar a la totalidad de la población incluyendo a aquella que aún no tiene derecho a votar, los menores de 18 años–; reconocer y generar sinergia con otros espacios como la educación formal, magisterio, trabajadores, sindicatos, ejido, federaciones deportivas; y (2) la gobernanza, pues la estrategia debe ser una política de Estado de largo plazo, “una visión generacional que nos trascienda”...”donde la población se autorregula y exige a los demás el cumplimiento de los deberes sociales en atención a un Bien Común que se delibera en una sociedad democrática”.

Entender los fundamentos legales, teóricos y programáticos de la Educación Cívica que lleva a cabo el INE, nos ayuda a entender su importancia y nos debe motivar a fortalecer y cooperar en su consolidación.

En 2020, de acuerdo al *Plan de Implementación de la Enciclopedia 2017-2030*, se considera necesario “responder al problema público de la baja calidad de la ciudadanía y la débil cultura cívica en nuestro país”, (y se) “propone apuntalar la apropiación efectiva del espacio público por parte de la ciudadanía, a través del impulso de acciones coordinadas entre actores de la sociedad y el Estado”.¹⁴

También se identifica como reto la existencia de “nuevas formas de comunicación digital (que) ha(n) transformado

¹⁴ INE, Plan de Implementación de la Enciclopedia 2020.

profundamente la sociedad en la que vivimos”, y plantea que se han generado “manipulaciones en torno al desarrollo de opiniones”... “estamos viviendo en un mundo en que la propaganda se ha computarizado, existen falsas identidades cibernéticas sancionadas por estados, ejércitos de “trolls” y tecnología que puede imitar fácilmente a medios confiables de audio y video. De igual manera, los gobiernos han aprovechado esta situación al vigilar a las y los ciudadanos mediante el uso de las tecnologías de la información y comunicación, sin que ellos estén conscientes de estar siendo monitoreados”...“La situación descrita implica que las “noticias falsas” y la manipulación de información constituyen un riesgo para la democracia, en virtud de que pueden ser capitalizadas para el desprestigio y la desconfianza hacia las instituciones, los actores y los regímenes políticos”, por ello el INE propone en 2020 adicionar líneas de acción que aborden el tema de ciudadanía digital.

Como principales acciones a considerar en el Plan 2020, encontramos:

- El Informe País 2020, en donde se analiza el estado actual de la democracia en México y en otros países en el siglo XXI;
- Seguimiento de la Agenda infantil y juvenil 2020-2021;
- 11° Parlamento de las niñas y los niños de México;
- Consejos de participación Juvenil 2020;
- “Taller de participación de las y los adolescentes”;
- Programa Talentum Mujeres Civitas;
- Incidencia de jóvenes y de organizaciones de la sociedad civil en políticas públicas (#JuventudActúaMX);
- Programa nacional de impulso a la participación política de mujeres a

través de Organizaciones de la Sociedad Civil;

- Escuela de la Buena Política para facilitar un espacio permanente de interlocución entre líderes de partidos políticos, legisladores, autoridades electorales y comunidad académica para la reflexión sobre la rendición de cuentas, democracia constitucional, la participación ciudadana y las rutas para su fortalecimiento.

El necesario fortalecimiento de la función formadora del INE y la contribución de la capacitación panista a la educación cívica

Las y los panistas debemos por principio, defender y promover condiciones para que cada persona viva conforme a su dignidad. Esa es la razón de ser de nuestro Partido, esa orientación debe guiarnos hoy y siempre. Para lograr ese deber, tenemos la obligación y el derecho de participar para construir condiciones concretas de Bien Común. La participación requiere condiciones y garantías que solamente un régimen democrático puede garantizar. Por eso es tan importante conocer, entender y defender las acciones y contribuciones de todas las instituciones políticas y sociales para la consolidación de la democracia y la promoción de una cultura democrática.

El INE ha sido un factor fundamental para la democratización de México, es el principal generador de programas de largo alcance para promover valores, significados y actitudes que permiten el desarrollo de una cultura democrática.

En la perspectiva histórica, “la labor educativa del Instituto Federal Electoral representó el único espacio que generó insumos en materia de educación cívica ante el abandono evidenciado en la currícula de las escuelas de la década de los noventa y principios del nuevo milenio”. Esta contribución ya es por sí misma de gran importancia

Existe un decrecimiento de la preferencia social por la democracia como régimen de gobierno que si bien no se ha traducido en la preferencia por un régimen autoritario, muestra la consolidación de la idea de que da lo mismo cualquier tipo de régimen

para la consolidación de la democracia en México.

En la coyuntura actual, y sin olvidar una perspectiva de largo plazo, es necesaria y urgente la defensa del INE para seguir impulsando la Educación Cívica. El INE es una de las últimas y únicas instancias que mantienen su autonomía frente al régimen morenista, no hay otra institución de carácter público capaz de generar espacios de diálogo y encuentro confiables e independientes al discurso dominante.

El riesgo de regresión autoritaria y la creciente desilusión ciudadana hacia la democracia nos indican que no podemos escatimar ningún recurso político ni legal a nuestro alcance para fortalecer al INE en sus atribuciones normativas para la educación cívica.

En este sentido será muy importante que nuestros grupos parlamentarios en el Congreso de la Unión impulsen una reforma constitucional para regresarle al INE –en forma integral y directa– la atribución de la capacitación y la educación cívica; para llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la cultura democrática. También es necesario estar atentos a la aprobación de los próximos Presupuestos de Egresos para garantizar que el INE cuente con recursos

suficientes para continuar y profundizar la ejecución de la Enciclopedia 2017-2030.

Desde el PAN, coincidimos con el planteamiento de Heycher y Morales: una “estrategia de cultura cívica no es posible para una sola institución y requiere una política de Estado donde se comprometan gobernantes y gobernados”.¹⁵ Los autores señalan que esta estrategia debe ser “independiente de partidos...pero sin dejar de incorporar a todos los partidos...la estrategia no desprecia la formación ideológica, al contrario (reconoce) que es parte de las funciones primordiales de una entidad partidaria”.¹⁶

En este sentido, consideramos que es posible contribuir a la estrategia ampliando el horizonte de los procesos formativos de Acción Nacional, para lo que será necesario:

1. Asumir a la Enciclopedia 2017-2030 y sus programas anuales de implementación como uno de los fundamentos para la actualización del Modelo de Formación Política por Competencias de Acción Nacional, el desarrollo de los Perfiles de Puesto del PAN¹⁷ y en la

¹⁵ Heycher&Morales, p. 135.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Estos documentos ya han sido elaborados y publicados por la SNFC en 2019 y se encuentran actualmente en un proceso de actualización.

elaboración del *Plan Nacional Multianual de Desarrollo y Crecimiento Político de la Militancia Panista 2020-2025*.¹⁸

2. Contribuir a la difusión de los programas y actividades del INE en materia de educación cívica en los medios nacionales de difusión del partido, por medio de los Comités Directivos Estatales y Municipales y generando colaboración con las Secretarías de Acción Juvenil y Promoción Política de la Mujer.
3. Participar activamente en los espacios de diálogo y encuentro que organiza la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral del INE para un ejercicio constante del diálogo y la promoción de valores democráticos.

Desde la Secretaría Nacional de Formación y Capacitación, asumimos el compromiso de incluir en los objetivos y contenidos de la formación política de las y los panistas, el necesario desarrollo de competencias para el diálogo, la escucha activa y empática, la tolerancia y la promoción de los valores cívicos. Entendemos que como Partido, desde nuestra identidad doctrinal y de Principios, somos una parte del todo, pero una parte indispensable para lograr objetivos de largo alcance. En ese sentido, buscaremos una participación permanente en la promoción de la educación cívica con la ciudadanía, lo/as simpatizantes panistas, dirigentes, legisladora/es y funcionaria/os pública/os. No es para menos, de la educación cívica, de la consolidación de una cultura cívica, depende la continuidad de la democracia que nos permite existir como opción partidista; de ella depende la existencia de las mejores condiciones para la defensa de la dignidad de la persona y las garantías

de participación para la construcción del bien común frente al grave riesgo de regresión autoritaria que vivimos actualmente. **B**

Referencias

- Guerra, R. (2019) *Ponencia Magistral*, Diplomado ESLIDER XIX Edición, Partido Acción Nacional, Fundación Rafael Preciado Hernández, Fundación Konrad Adenauer; León, Guanajuato, México.
- Heycher, R. & Morales, V (2017) “La educación cívica en el Instituto Nacional Electoral”, *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, núm. 12, julio-diciembre de 2017, pp. 117-139. México. Recuperado el 23 de enero de 2020 en <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-electoral/article/download/13547/14926>
- Instituto Nacional Electoral (2017) *Estrategia Nacional de Cultura Cívica 2017-2023*. Versión Ejecutiva. México. Recuperado el 23 de enero de 2020 en https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2019/04/Estrategia_nacional_de_cultura_civica_version_ejecutiva.pdf
- _____ (2020) *Plan de Implementación de la Enciclopedia*, México. El documento fue aprobado el 22 de enero de 2020 por parte del Consejo General del INE y no se encuentra disponible en el momento de la publicación de este artículo para su consulta digital.
- Partido Acción Nacional (1939) *Principios de Doctrina*. México.
- _____ (1965) *Proyección de Principios de Doctrina*. México.
- _____ (2002) *Proyección de Principios de Doctrina*. México.

¹⁸ Será el documento principal que guíe el diseño, ejecución y evaluación de los programas nacionales de capacitación del PAN, se encuentra en elaboración actualmente.

El papel del INE camino a la democracia paritaria

Vanessa Sánchez Vizcarra

Introducción

El Instituto Nacional Electoral (INE) es el organismo autónomo que, bajo los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad (LGIPE), contribuye al proceso de democratización en México, asegurando a la ciudadanía el ejercicio de sus derechos político-electorales, y que además reconoce y promueve la igualdad política como fundamento de ciudadanía (González Luna, 2017).

El papel del INE (antes IFE) a lo largo de sus 30 años es tan importante para el sistema electoral que puede decirse que éste no existiría sin su participación y su compromiso con la construcción de una democracia moderna y efectiva, ya que sus funciones, más allá de las de autoridad administrativa que tiene a su cargo la organización de las elecciones, han incluido una labor constante de aumentar la participación de las mujeres, entendiendo y haciendo suyo el lema feminista: “Sin mujeres, no hay democracia”.

Una tarea que, sin embargo, no ha sido sencilla, sobre todo si se toma en cuenta que,

a partir de la implementación de acciones afirmativas –desde las cuotas de género hasta llegar al principio constitucional de paridad de género–, las prácticas que han derivado en una desigualdad estructural han invisibilizado por años a las mujeres y han coartado sus derechos: hoy sabemos que estas desigualdades se siguen reproduciendo y son las que han impedido la consolidación del ejercicio de los derechos políticos y el acceso al espacio público, entre otros.

Y es ante esta situación que el propio INE ha promovido una serie de acciones afirmativas para revertir un asunto que es, ante todo, una cuestión de justicia, y entre las que destaca el incidir en las listas de candidaturas con el fin de lograr la democratización al interior de los partidos políticos, lo cual ha sido todo un desafío para lograr garantizar una integración cuantitativa y cualitativa de la participación y representación para el logro de la paridad.

Los patrones de exclusión y la violencia política de género han fracturado la democracia, y es en este punto justamente en el que cobra relevancia la función del Instituto Nacional Electoral, el cual interviene promoviendo

una cultura cívica de inclusión “como elemento esencial de la democracia, implementando medidas encaminadas a la sensibilización de los partidos políticos y ciudadanía en general” (Soto, 2019), a través de acciones como la capacitación, el emplazamiento a los partidos políticos a cumplir con las cuotas de género, la emisión de acuerdos para la debida observancia de las normas, o la cancelación de registros por incumplimiento de las acciones implementadas en la construcción de la democracia paritaria.

Esta democracia paritaria a la que se aspira llegar, se asume como “la forma de organización social y política en la que existe igualdad de número y derechos de los distintos colectivos que componen la sociedad y que deben formar parte de los órganos decisorios y de gobierno”,¹ y necesariamente exige de mecanismos institucionales para el diseño y ejecución de políticas que hagan efectiva la igualdad² sustantiva entre mujeres y hombres, que es uno de los fines del Instituto y que además se encuentra estrechamente relacionado con la obligación de contribuir al desarrollo de la vida democrática.

De este modo, las reformas legislativas encaminadas al logro de la igualdad sustantiva en materia de derechos políticos han generado medidas positivas que actúan como contrapeso y balance ante las desventajas entre mujeres y hombres; en esta materia, el INE, en su ardua labor para contribuir en el camino de la democracia, y en conjunto con el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), ha emitido lineamientos, criterios interpretativos y resoluciones para que el sistema paritario constitucional se aplique de manera que garantice los derechos adquiridos en materia electoral por las mujeres (González Luna, 2017).

Asimismo, ambos organismos electorales, con la participación de Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, la Secretaría de Gobernación, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, el Instituto Nacional de las Mujeres y la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas, formularon el Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres en 2016, con la finalidad de desarticular la discriminación y la violencia que enfrentan las mujeres y que las ha colocado en un estado desventaja que ha tenido como consecuencia y a su vez explica la sub representación del género femenino frente al masculino.

Las acciones implementadas han sido así contundentes aunque aún insuficientes. No obstante, es importante destacar algunas: en primer lugar, la aprobación en el año 2017 de criterios en materia de paridad de género, así como el aval de acciones afirmativas para que la lista de representación proporcional de las candidaturas a senadores que registrarán los partidos fuera encabezada por fórmulas de mujeres.³ También, la creación en 2019 de la comisión temporal para el fortalecimiento de la igualdad de género y no discriminación en la participación política, con el objetivo de “dar seguimiento a las labores del INE en materia de paridad de género; prevención de la violencia política contra las mujeres en razón de género; promoción del liderazgo político de las mujeres, e inclusión en la participación política de los grupos de atención prioritaria, bajo el principio de igualdad y no discriminación”.

En cuarto lugar, y a través de la Unidad Técnica de Fiscalización, se vigila el uso adecuado de los recursos correspondientes al

¹ Red Mujeres ¿Qué es la democracia paritaria? <http://www.mujeresenred.net/spip.php?article1305>

² Política de Igualdad de Género y No Discriminación del Instituto Nacional Electoral.

³ INE. Aprueba INE criterios y acciones afirmativas en materia de paridad y representación de los pueblos indígenas. Publicado el 8 de noviembre de 2017. <https://centraleeleitoral.ine.mx/2017/11/08/aprueba-ine-criterios-y-acciones-afirmativas-en-materia-de-paridad-y-representacion-de-los-pueblos-indigenas/>

3% dirigidos a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, para lo cual fue aprobado el “Protocolo para la implementación de buenas prácticas en el ejercicio de los recursos para el liderazgo político de las mujeres”,⁴ en el que se especifican las áreas de oportunidad para eficientar los recursos en este rubro.

Por otra parte, la Coordinación Nacional de Comunicación Social del INE tiene, entre otras importantes funciones, la de monitorear y dar a conocer los casos de violencia política para revelar las formas en que ésta se presenta y los casos identificados, dando cuenta de la existencia de conductas que vulneran los derechos de las mujeres e impiden su pleno ejercicio. Esta función, además contribuye a visibilizar la oportunidad legislativa de incorporar este tipo de violencia en las normas para así atender, prevenir y sancionar la violencia política contra las mujeres, y lograr así que un mayor número accedan a espacios públicos de elección popular y de toma de decisiones.

Las instituciones garantistas de derechos como entes de interés público deben comprender su peso y valor en la cultura de un país: insertar y defender valores democráticos implica vivir en ellos, y quizá dentro de los retos más grandes que ha vivido el INE está el de traducir estos valores en reglas, procedimientos e instancias para ser ejemplo vivo del principio y de la norma. La incorporación de las mujeres al interior del propio Instituto, desde las consejerías hasta los altos cargos, ha sido progresivo y necesario para su credibilidad y congruencia, pero lento y aún muy lejano al objetivo de dar pleno acceso a las mujeres: en los datos publicados en la página oficial del mismo organismo podemos ver que de un total de 12 integrantes del consejo general, 8 son hombres y solo 4 mujeres; en la junta general ejecutiva, solo una mujer ocupa

un espacio (encargada de despacho), y los 10 restantes están integrados por el género masculino; en las unidades técnicas solo tres mujeres de las 10 posiciones existentes, es decir, en los cargos de toma de decisión hay un total de 25 hombres (75.75%) en contraposición de 8 mujeres (24.4%). Es pues de observarse que, en efecto, la consolidación de la democracia requiere acciones urgentes y necesarias para la credibilidad del mismo Instituto y para la generación de acciones en búsqueda de un equilibrio necesario.

Hoy, entre los valores de las instituciones democráticas en el mundo, se encuentra el de entender que existe una nueva y mejor manera de relacionarnos entre los géneros, y comprometerse en este cambio ha requerido la implementación de protocolos para la prevención, atención y erradicación del hostigamiento, acoso sexual y laboral, involucrando al personal para garantizar una vida libre de violencias y de estereotipos, de lenguaje sexista y discriminatorio. Esta medida ha demostrado que ninguna institución está exenta de estas conductas, y tuvo como prueba de fuego el reciente caso de la destitución al interior de un director del secretariado, acción que reafirma el interés de mandar a todas las instituciones públicas y empresas para que cuenten con un protocolo e instancias de atención necesarias para garantizar un proceso justo, sin perder de vista nunca la protección de las víctimas.

Otra de las acciones del INE en favor de la democracia partitaria es que cuenta con una vasta base de datos sobre las mujeres candidatas, mujeres electas, mujeres en cargos públicos, el estatus normativo, las mujeres en los órganos electorales y en los cargos directivos de los partidos políticos, el presupuesto para el liderazgo político de las mujeres, todo ello con el objeto de conocer asertivamente los avances en materia de derechos político-electorales, así como identificar y visibilizar los obstáculos y las barreras que dificultan

⁴ INE. Informe 2019. Unidad Técnica de Fiscalización. <https://igualdad.ine.mx/wp-content/uploads/2019/10/ctfigynd-ISO-201910-08-p3.pdf>

la participación y la representación política de las mujeres en México.⁵

Esta información es relevante y sirve además como un observatorio de participación política, ya que contiene los insumos correspondientes para evaluar los niveles de representación descriptiva de las mujeres mexicanas en los diferentes cargos de elección popular, tanto a nivel federal y estatal; este mapeo de la representación política del país tiene por objeto además encontrar claves para comprender las diferencias en los niveles de representación por estados, a fin de analizar las probables causas que se generan para una mayor o menor participación femenina (Freidenberg, 2017).⁶

La política institucional en materia de igualdad y no discriminación del INE incluye, por otra parte, el coadyuvar con las diversas áreas del Instituto en el monitoreo, la fiscalización y el seguimiento al cumplimiento de la paridad de género en los procesos electorales federales y estatales, así como en el ejercicio del presupuesto público destinado a los partidos políticos nacionales y locales para la promoción del liderazgo político de las mujeres,⁷ temas en los que, no obstante, hay aún mucho camino por recorrer.

Como puede apreciarse, el Instituto Nacional Electoral es un mecanismo de inclusión, trascendental en el cambio de la cultura política y en la generación de la política de igualdad, por ello es necesario que su fortalecimiento siga siendo lejano a los intereses partidistas en el poder, ya que es precisamente esa independencia la que le ha permitido ser y le permitirá seguir siendo un órgano vivo para trabajar con compromiso y visión a la democracia paritaria en México. **B**

⁵ INE. Mujeres en la política. Participación y representación. <https://igualdad.ine.mx/mujeres-en-la-politica/>

⁶ Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México

⁷ INE. Política de igualdad de género y no discriminación del INE. <https://www.ine.mx/politica-igualdad-genero-no-discriminacion-del-ine/>

Referencias

- Freidenberg, Flavia (2016). Instituto de Investigaciones Jurídicas. Proyecto de Investigación. Mujeres Políticas: la participación y la representación política de las mujeres en México (1990-2016) [#MujeresPolíticas]. Informe Final. Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado de: <https://igualdad.ine.mx/wp-content/uploads/2017/10/Nota-Metodológica.pdf>
- González Luna Corvera, Teresa. (2017). Guía para la acción pública: Inclusión, Igualdad, Elecciones sin discriminación. Participar y votar en igualdad. INE, CONAPRED, SEGOB. México.
- Instituto Nacional Electoral (2017). Aprueba INE criterios y acciones afirmativas en materia de paridad y representación de los pueblos indígenas. Publicado el 8 de noviembre de 2017. Recuperado de: <https://centralectoral.ine.mx/2017/11/08/aprueba-ine-criterios-y-acciones-afirmativas-en-materia-de-paridad-y-representacion-de-los-pueblos-indigenas/>
- Instituto Nacional Electoral (2017). Política de Igualdad de Género y No Discriminación del Instituto Nacional Electoral, Recuperado de: <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2017/04/politica-igualdad.pdf>
- Instituto Nacional Electoral (2019). Informe 2019. Unidad Técnica de Fiscalización. <https://igualdad.ine.mx/wp-content/uploads/2019/10/ctfigynd-1SO-201910-08-p3.pdf>
- Instituto Nacional Electoral. Mujeres en la política. Participación y representación. <https://igualdad.ine.mx/mujeres-en-la-politica/>
- Soto Fregoso, Mónica Aralí (2019). *La auto descripción de Género en el registro de candidaturas a concejalías en el estado de Oaxaca. Desafíos de la Democracia Incluyente*. México.

Pluralidad y representatividad: principios a cumplirse en los cabildos mexicanos

Jaime Alonso Cuevas Tello

Carlos Castillo Peraza decía: “la democracia no es el peligro, la democracia es la oportunidad”, a esta frase le podríamos agregar también que la representatividad es una oportunidad para cambiar el rumbo del país.

En este artículo hacemos un análisis de entorno a ésta, como un elemento que debe hacerse presente para permitir el desarrollo de México, y de como ésta se encuentra en diferentes niveles tanto en el ámbito municipal, como en el estatal y el federal.

Además, se presenta una propuesta que es parte del Nuevo Paradigma del Cabildo Mexicano que hemos promovido desde la ANAC y que tiene como objetivo abonar al pleno desarrollo de los municipios mexicanos.

I. La importancia de la representatividad desde lo local

La representatividad se puede definir como la capacidad de actuar en nombre de una persona para emitir una opinión o postura respecto de algún tema. Es un principio elemental en las democracias modernas ya que permite a todos los actores sociales hacerse

presentes y dar a conocer lo que opinan ante los órganos colegiados en los cuales emana la opinión de la comunidad.

Algunos de estos órganos para el caso de nuestro país son el Congreso de la Unión, en tanto la Cámara de Diputados y el Senado de la República; las legislaturas de cada una de las entidades federativas y los cabildos.

Para el caso del Congreso de la Unión, este se ha convertido en un espacio de pluralidad, compuesto por legisladores de una multiplicidad de partidos políticos, tanto en la Cámara de Diputados, como en la de Senadores. Fue a partir de la legislatura que comenzó en 1997, que el partido hegemónico pierde por primera vez la mayoría absoluta en la cámara baja, comenzando una nueva etapa en la vida política en México.

En este orden de ideas, las legislaturas locales también juegan un papel sumamente importante en el tema que aquí se desarrolla. Cuando se integran los congresos de las entidades federativas, cada uno de ellos se compone de legisladores surgidos de diversas fuerzas partidistas, de manera que cada uno

de ellos lleva las posturas y opiniones de quienes los han elegido democráticamente.

El cabildo, por su parte, se constituye cuando se reúnen quienes han resultado electos por el voto popular: presidente municipal, síndicos y regidores. Sus sesiones son la máxima expresión de ideas en el gobierno municipal y por ello se deben procurar las medidas adecuadas para que, aquello que aquí se aborde sirva para el mayor provecho de toda la ciudadanía.

Al ser un órgano de carácter deliberativo, trasciende como institución del municipalismo mexicano ya que es a partir de esta instancia en donde se toman las decisiones en materia de política pública, asignación de recursos, aprobación de proyectos, convenios, reglamentos municipales, así como demás acuerdos que tienen alcance directo sobre la vida de los ciudadanos.

Este principio se debe hacer valer no solamente en las sesiones sino también durante la conformación de las comisiones edilicias que se integran para la discusión de asuntos en particular y en las cuales se dictamina para resolver aquello que ha sido presentado previamente por los ediles y determina el sentido del mismo cuando se discute en las sesiones de cabildo.

Sin embargo, y a pesar de lo anterior, no siempre ocurre esto que en teoría se ha descrito, a decir verdad, los cabildos mexicanos se enfrentan a diversas

problemáticas que no han permitido su pleno funcionamiento.

El presidencialismo municipal es un fenómeno latente, los presidentes municipales como titulares de la administración pública local tienen gran peso para la toma de decisiones en los asuntos que competen al cabildo.

Ellos cobran fuerza a la hora de repartir las candidaturas a puestos de elección popular que componen el ayuntamiento y, por tanto, el resto de ediles se doblegan a lo que estos determinen, constituyéndose de esta manera un sistema de lealtades en el cual, quien haga caso de lo que el presidente municipal solicite podrá acceder a nuevos escaños.

En este mismo sentido, cabe resaltar que existe cierta tensión entre los integrantes del cabildo y el resto de los funcionarios públicos. El presidente municipal concentra demasiadas responsabilidades imposibles de asumir a plenitud, reproduciendo la herencia autoritaria del presidencialismo mexicano.

Debido a la composición pluripartidista de los integrantes del cabildo, puede surgir cierta tensión entre aquellos que pertenecen a un grupo político o partido dificultando el consenso requerido para la aprobación de asuntos.

El actual sistema de planillas por medio del cual se elige a los integrantes de los cabildos, cae en dos supuestos, que se abordan a continuación.

Tabla. Supuestos del actual sistema de elección de ediles

Supuesto	Consideraciones
Primero	Si se desea votar por el presidente municipal, pero no por el resto de integrantes de la planilla, es decir, por los candidatos a síndicos y regidores, se favorece en automático a todos los integrantes de la planilla.
Segundo	Si solo se desea votar por los candidatos a síndicos y regidores, no así por el presidente municipal, para emitir un voto a favor de estos, es necesario hacerlo por toda la planilla.

Considérese por otro lado, que hay entidades cuyo sistema de elección ha sido modificado, tal es el caso de Chihuahua, donde se eligen en boleta separada a los síndicos; o bien, en Nayarit, entidad en la cual se eligen en otra boleta a sus regidores.

II. La representatividad desde lo local

La pluralidad política es un elemento complementario de dicha representatividad, son un rasgo distintivo de nuestro país en las últimas décadas. Es importante analizar, con base en el tema que nos compete, la procedencia del partido político de cada uno de los gobernadores de las entidades federativas.

A continuación, una tabla en la cual se hace un comparativo entre el número de gobernadores con los cuales cuenta cada uno de los partidos políticos actualmente, en contraste con aquellos que contaban en 1994.

Tabla. Gobernadores por partido político

Partido	1994	2020
PAN	3	10
PRI	29	12
PRD	0	1
PES	0	1
Independiente	0	1
Morena	0	6
Movimiento Ciudadano	0	1
TOTAL	32	32

Fuente: Organismos Públicos Locales Electorales de las entidades de la República.

Nótese el cambio en los totales por fuerza partidista, y el cambio en el número de entidades gobernadas por el Partido Revolucionario Institucional de 29 en 1994 a 12 en 2020, solamente dos más de las que son gobernadas por el Partido Acción Nacional, actualmente.

El mapa de fuerzas políticas en cada entidad sufrió modificaciones considerables en la elección de autoridades municipales, estatales y federales a partir de 1989 cuando Ernesto Ruffo Appel se convierte en el primer gobernador de un partido diferente al PRI en Baja California.

Nótese en la siguiente tabla un listado de aquellas entidades federativas cuyos gobernadores provienen del Partido Acción Nacional en el 2020.

Tabla. Gobernadores del PAN en el 2020

Entidad	Gobernador	Periodo de gobierno
Aguascalientes	Martín Orozco Sandoval	2016-2022
Baja California Sur	Carlos Mendoza Davis	2015-2021
Chihuahua	Javier Corral Jurado	2016-2021
Durango	José Rosas Aispuro	2016-2022
Guanajuato	Diego Sinhue Rodríguez Vallejo	2018-2024

Nayarit	Antonio Echevarría García	2017-2021
Querétaro	Francisco Domínguez Servián	2015-2021
Quintana Roo	Carlos Joaquín González	2016-2022
Tamaulipas	Javier García Cabeza de Vaca	2016-2022
Yucatán	Mauricio Vila Dosal	2018-2024

Fuente: Elaboración propia.

Ahora bien, para el caso de las legislaturas de las entidades federativas, éstas también han presentado una evolución considerable en cuanto a su composición a lo largo de las últimas décadas. México vive hoy en día un pluralismo político en sus congresos estatales como no se había visto antes, para muestra la siguiente tabla.

Tabla. Diputados locales por partido político

Partido	Numero de legisladores
PAN	225
PRI	169
PRD	46
PT	76
PVEM	41
Nueva Alianza	18
MC	42
MORENA	406
PES	40
Partidos locales	21
Independiente	26

Fuente: Elaboración propia con base en paginas web de los Congresos Locales de las entidades federativas.

Nótese como porcentualmente hablando, el partido Morena cuenta con el 36.51% de los legisladores locales, seguido del Partido Acción Nacional con el 19.42%, en tercer lugar, el Partido Revolucionario Institucional con 15.20%.

En cuanto a la distribución total de las legislaturas locales correspondientes al Partido Acción Nacional, de los 225 diputados locales con los que cuentan, 156 fueron electos por la vía de mayoría relativa y 58 legisladores obtuvieron su curul por medio del sistema de representación proporcional.

Tabla. Diputados federales PAN en cada uno de los estados de la República

Entidad Federativa	Representación Proporcional	Mayoría Relativa	Total
Aguascalientes	0	13	13
Baja California	0	13	13
Baja California Sur	1	0	1
Campeche	3	3	6

Chiapas	1	0	1
Chihuahua	2	9	11
Ciudad de México	2	9	11
Coahuila de Zaragoza	3	6	9
Colima	2	1	3
Durango	2	3	5
Estado de México	0	7	7
Guerrero	1	0	1
Guanajuato	0	19	19
Hidalgo	3	0	3
Jalisco	3	6	9
Michoacán de Ocampo	3	5	8
Morelos	1	0	1
Nayarit	1	8	9
Nuevo León	3	12	15
Oaxaca	1	0	1
Puebla	2	3	5
Querétaro	2	10	12
Quintana Roo	3	5	8
San Luis Potosí	2	4	6
Sinaloa	2	0	2
Sonora	3	0	3
Tamaulipas	4	16	20
Tlaxcala	2	0	2
Veracruz de Ignacio de la Llave	6	7	13
Yucatán	3	3	6
Zacatecas	2	0	2
Total	63	162	225

Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por los sitios web de los Congresos locales.

Los estados con mayor número de legisladores humanistas son: Aguascalientes y Baja California cada uno con 13 diputados por la vía de mayoría relativa; Guanajuato 19 de vía mayoría relativa; Nuevo León 12 por MR y 3 por RP; y finalmente Tamaulipas con 16 por MR y 4 por RP.

Ahora bien, en el caso de los municipios, el Partido Acción Nacional cuenta con 400 de ellos, lo cual representa el 16.33% del total; cifra significativa sobre todo en entidades como Guanajuato, Querétaro, Tamaulipas o Aguascalientes donde el PAN gobierna la mayor parte de demarcaciones.

Tabla. Entidades con el mayor porcentaje de municipios PAN

Entidad	Total de municipios	Municipios PAN	Porcentaje de municipios PAN
Aguascalientes	11	5	45.4%
Guanajuato	46	25	54.3%
Querétaro	18	11	61.1%
Tamaulipas	43	30	69.7%

Fuente: Elaboración propia.

La distribución de las capitales de las entidades de la República, es otro tema interesante, el PAN actualmente gobierna 10, algunas como Aguascalientes, Chihuahua o Querétaro, representan gran parte de su total poblacional.

Tabla. Capitales humanistas de la República mexicana

Entidad	Capital	Población del municipio
Aguascalientes	Aguascalientes	877,190
Campeche	Campeche	283,025
Chihuahua	Chihuahua	878,062
Durango	Durango	582,267
Guanajuato	Guanajuato	184,239
Hidalgo	Pachuca	277,375
Querétaro	Querétaro	878,931
San Luis Potosí	San Luis Potosí	824,299
Tamaulipas	Ciudad Victoria	346,029
Yucatán	Mérida	892,363

Fuente: Elaboración propia.

Por otro lado, el total de población con gobiernos municipales humanistas asciende a 24 millones 804 mil 900 personas, lo que representa el 20.7% de la cantidad total. Además, el PAN tiene la mayor cantidad de mujeres presidentes municipales de todas las fuerzas políticas del país, con 115.

III. El nuevo paradigma en los modelos de elección de ediles

En la Asociación Nacional de Alcaldes fomentamos el establecimiento de un nuevo paradigma de cabildo que conduzca a los municipios a lograr resultados tangibles, que coadyuven al desarrollo de éstos.

El nuevo paradigma del cabildo en México

El cabildo es la institución que tiene bajo su mando la función de la representación política del municipio, además de proponer medidas que contribuyan al funcionamiento eficiente de la administración pública municipal, así como al desarrollo de políticas públicas eficaces, da seguimiento al cumplimiento de los acuerdos que en su seno fueron aprobados.

Este nuevo modelo de cabildo que se propone, concibe a la filosofía del cabildo como aquella instancia que emana directamente de los principios de la buena gobernanza, es decir,

aquel conjunto de acciones que se dirigen a construir una nueva forma de gobierno en donde se generen resultados diferentes, con gran impacto en la ciudadanía, y en donde ésta, sea el punto central de todo lo que se lleve a cabo.

Nueva forma de elección de ediles

Cabe señalar que la reforma político – electoral del año 2013, condujo a un nuevo camino en la conducción de los gobiernos locales, ya que implementó el mecanismo de reelección consecutiva para los cargos del ayuntamiento, así como a los correspondientes a las legislaturas locales, dando paso a la posibilidad de que estos sean evaluados por parte de la ciudadanía, misma que decide su continuidad o no, de acuerdo a los resultados logrados durante su administración.

La apertura democrática es un síntoma de la participación de diversas fuerzas políticas y de los distintos sectores de la sociedad en los asuntos públicos.

Una de las particularidades de la elección de los miembros del cabildo es que los candidatos a ocupar estos cargos se presentan en planilla, es decir, que el presidente municipal encabeza el listado, seguido de los candidatos a síndicos y regidores.

Desde la ANAC, se han formulado una propuesta en dos estadios para la elección de ediles, en las cuales se mantenga el sistema mixto y de forma directa, modificando el sistema de planilla, de tal manera que el presidente municipal, síndicos y regidores sean electos de forma separada.

En el primer estadio, es importante señalar que, se pretende realizar la modificación y no la eliminación del sistema de planilla, ya que se considera que este debe ser mantenido para la elección del 40 por ciento de los miembros del cabildo que son candidatos por el principio de mayoría relativa, con el fin de generar un margen de maniobra y gobernabilidad al ayuntamiento.

Tabla. Elección de ediles en el nuevo paradigma de cabildo*

Elección de los miembros del Cabildo	30 por ciento	Electo bajo el principio de mayoría relativa teniendo en cuenta que el presidente municipal requiere de un número mínimo de miembros del cabildo que acompañen sus decisiones y éstas puedan ser discutidas con los demás integrantes.
	40 por ciento	Mediante una elección en boleta separada. Se propone para ello que haya una segmentación del territorio municipal de acuerdo a la cartografía electoral definida por la legislación local, en concordancia con el número de autoridades a elegir y al tamaño de la población de cada municipio.
	30 por ciento	Bajo el principio de representación proporcional de manera que aquellos que ingresen vía representación proporcional representan a los ciudadanos que votaron por candidaturas que no lograron la mayoría relativa.

Fuente: Elaboración propia.

* Hay que tener en cuenta que el presidente municipal debe ser electo mediante el principio de mayoría relativa.

La representatividad permite a todos los actores sociales hacerse presentes y dar a conocer lo que opinan ante los órganos colegiados en los cuales emana la opinión de la comunidad

Por otro lado, resalta que un 30 por ciento de los síndicos y regidores restantes deben ser electos por demarcaciones territoriales abonando así a la representatividad en el cabildo. Finalmente, el 30 por ciento restante de los ediles deberán acceder a su cargo por medio del sistema de representación proporcional, de acuerdo con los procedimientos señalados en las leyes electorales estatales, coadyuvando así a mantener la pluralidad política.

El segundo estadio de la propuesta establece que todos los integrantes del cabildo sean electos de manera separada, eliminando por completo el sistema de planilla, de esta manera se asegura una elección legítima.

La selección individual de los integrantes del cabildo también permitirá generar mayores oportunidades de participación a los ciudadanos en procesos electorales como candidatos a puestos de elección popular, no dejando únicamente esta posibilidad a los partidos políticos de manera que surjan estos candidatos de la ciudadanía por la simpatía que guardan estos con la propia comunidad, aportando a la legitimidad dentro de los gobiernos locales.

IV. Conclusiones

Desde la ANAC siempre nos hemos manifestado por construir municipios cuyos funcionarios públicos se caractericen por su profesionalismo y su compromiso por generar mejores condiciones de vida para sus habitantes.

Cabe destacar también, como ha quedado demostrado, que la representatividad es un

elemento que se ha consolidado con el paso de los años en la vida política de nuestro país, tanto para el caso de los municipios, como de los estados y la Federación.

Nos toca, por tanto, a las generaciones venideras hacer que se preserve dicho principio y que cada día se fortalezca más, sobre todo, porque el escenario nacional también es complicado, la tendencia al centralismo es una amenaza que podría significar un retroceso en nuestra vida democrática.

Los municipios en México aún enfrentan grandes retos, es por ello que hemos desarrollado la necesidad de implementar un Nuevo Paradigma en el Modelo de Cabildo, mismo que abone al desarrollo de los gobiernos locales.

Por eso, debemos estar atentos y sumar esfuerzos, los presidentes municipales humanistas tenemos que encabezar propuestas como la que aquí presentamos, con el objetivo de abonar al desarrollo de nuestros cabildos y por ende de nuestros municipios, porque solo con municipios fuertes podrá construirse el México democrático, representativo y plural que todos queremos. **B**

Fuentes de consulta

Páginas web de los Organismos Públicos Locales de las entidades federativas. Consultadas el 15 de enero de 2020.

Páginas web de los Congresos de las entidades federativas. Consultadas el 18 de enero de 2020.

Documentos de trabajo de la Fundación Rafael Preciado Hernández



El análisis de la realidad política nacional e internacional desde un enfoque académico en temas políticos, económicos, sociales, históricos, culturales...

Acción Nacional en defensa del voto ciudadano (1946). Acciones y recursos legales utilizados por el partido para el respeto del sufragio efectivo, como precepto democrático

Lorena Pérez Hernández

Desde su constitución como agrupación política, el Partido Acción Nacional resignificó el sentido de la campaña electoral y de la lucha electoral, así como el valor del voto, estas ideas no sólo guiaron sino también definieron el alcance de su participación política-electoral en las elecciones de 1943 y 1946.

Los contrastes democráticos de la 4T

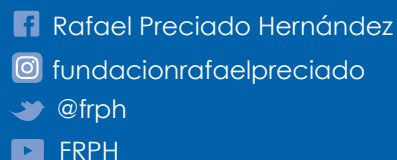
Héctor Castillo-Huerta Mendoza

Se concentra en analizar e identificar las características distintivas de los tipos de Estado, considerando el Estado totalitario, el autoritario y el democrático para, a partir de ello analizar algunas de las acciones y comportamientos del gobierno de Andrés Manuel López Obrador y su posible intención de concentrar poder, eliminar o reducir la eficacia de los contrapesos, neutralizar la capacidad de control de los otros poderes del Estado, disminuir la capacidad de acción de otros niveles de gobierno, debilitar las fortalezas de los órganos autónomos y, en fin, restringir las capacidades de acción y crítica de la sociedad civil y medios de comunicación.

Consulta y descarga gratuita

www.frph.org.mx

Síguenos:



Causas y consecuencias de la polarización: ¿Qué es lo que sabemos?

Fernando Casal Bértoa

Un espectro recorre Europa, el espectro de la polarización. En la última década, el voto a favor de los partidos denominados *anti-establishment* (o anticasta), ya sean populistas, radicales o bien de extrema derecha o extrema izquierda, ha aumentado exponencialmente. Y con ello la distancia de los partidos políticos y la diferencias irreconciliables (ya sean ideológicas, personalistas, o de los dos tipos) entre los votantes (Casal Bértoa y Rama Caamaño, 2018).

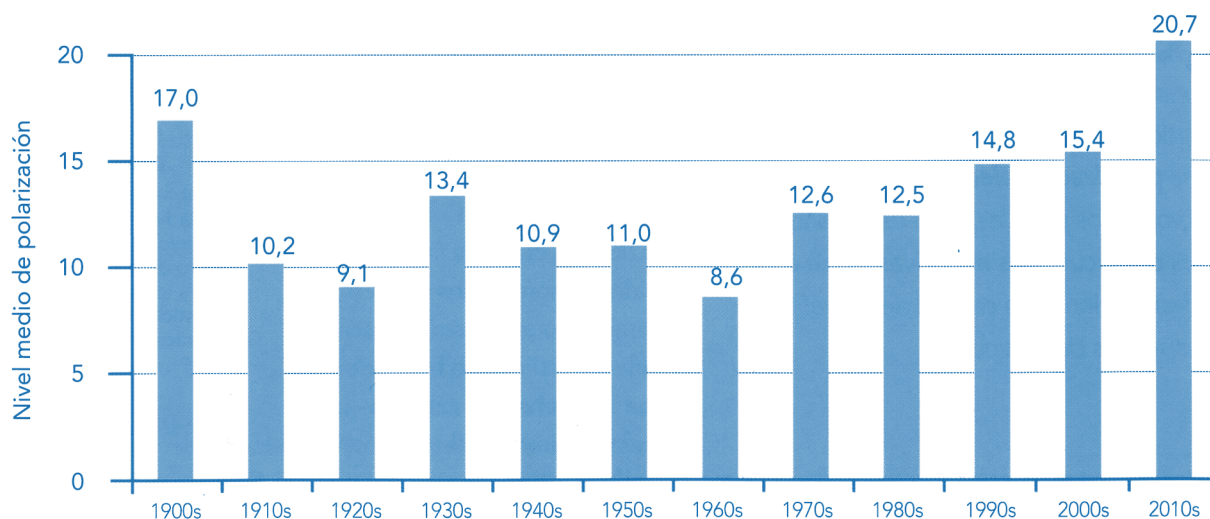
Una simple mirada, a la Figura 1 que, ni midiendo el porcentaje de voto a partidos *anti-establishment*, expone el nivel promedio de polarización electoral en el viejo continente desde principios del siglo XX hasta el año 2017, muestra claramente que, de media, los

sistemas de partidos europeos nunca han estado tan polarizados, ni siquiera durante el periodo de entreguerras (1918-1939).

De hecho, durante la última década, el nivel de polarización ha aumentado de media en más de 5 puntos. Si los comparamos con otros periodos menos polarizados (por ejemplo, en la década de los 60), cuando los sistemas de partidos se consideraban “congelados” (Lipset y Rokkan, 1967), podemos decir que los últimos siete años la polarización casi se ha triplicado (Rama Caamaño y Casal Bértoa, 2019). Hasta el punto de que en la mayoría de los países podemos ubicar la elección con el mayor nivel de polarización desde principios del siglo pasado dentro de los últimos diez años (Casal Bértoa y Enyedi, 2019).

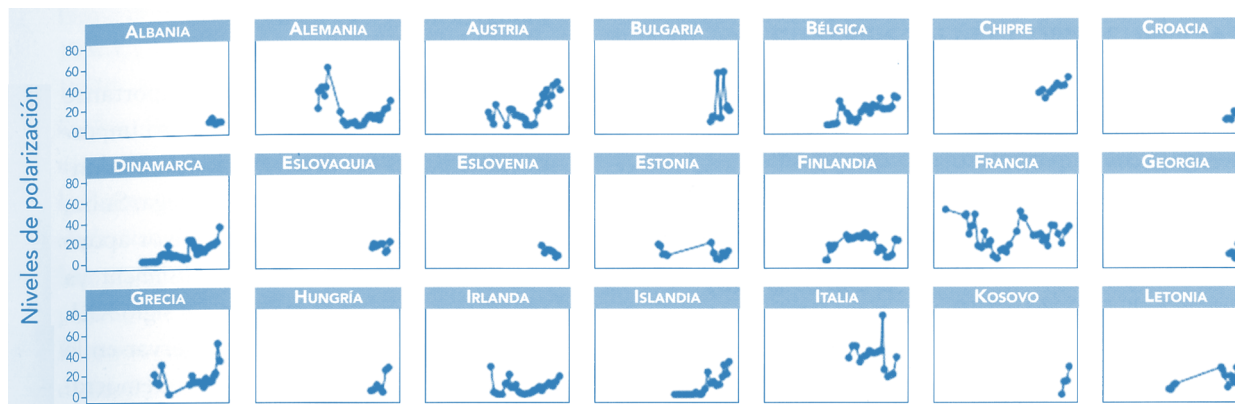
* Una versión anterior de este artículo (en inglés) puede encontrarse en <http://gjp.ge/wp-content/uploads/2019/04/Policy-Memo-30.pdf>.

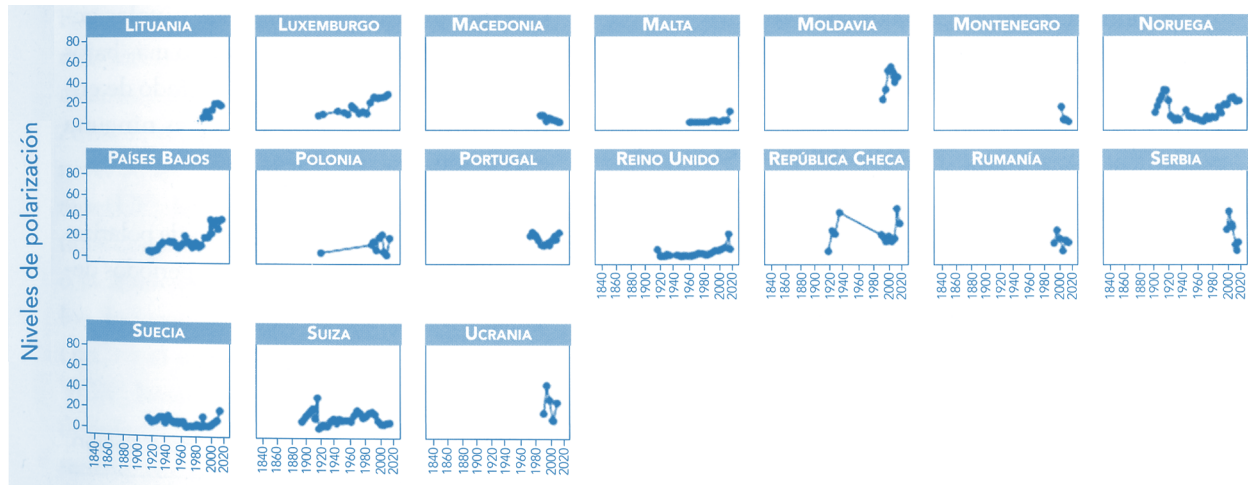
* El presente texto se reproduce con el permiso explícito de la Fundación FAES. *Cuadernos de Pensamiento Político* FAES, #64, octubre/diciembre 2019, pp. 5-15.

Figura 1. Polarización electoral en Europa (1900-2017)

Fuente: Casal Bértoa (2019).

A fin de mostrar que no se trata sólo de una tendencia, sino también de una clara pauta de la política europea, la Figura 2 muestra el nivel de polarización en 38 democracias de nuestro continente desde 1900, lo que nos permite comparar también diferentes periodos democráticos. Como bien se desprende de la figura, y de acuerdo con la literatura más reciente (Hernández y Kriesi, 2016; Norris e Inglehart, 2019, Wolinetz y Zaslove, 2018), el apoyo a partidos *anti-establishment*, y por ende el nivel de polarización, ha ido en aumento.

Figura 2. Polarización electoral en 38 democracias europeas (1900-2017)



Fuente: Casal Bértoa (2019).

Si nos fijamos en las nuevas democracias del este de Europa y la antigua Unión Soviética, vemos cómo en la mayoría el aumento en los niveles de polarización ha sido un verdadero problema. Los cuatro países del Grupo del Visegrado (es decir, Chequia, Polonia, Eslovaquia y, especialmente, Hungría) son claros ejemplos. Allí partidos con un claro, ora origen (v.g. el Partido Nacional Eslovaco, Solidaridad Polaca, o la Alianza de Ciudadanos Descontentos en la República Checa), ora discurso (v.g., Ley y Justicia de los célebres hermanos Kaczynski en Polonia, o el partido de Orban, Fidesz, en Hungría) anti-*establishment*, están gobernando. Lo mismo sucede en Bulgaria (con la Unión Nacional de Ataque), Eslovenia (con la Lista de Marjan Šarec), Letonia (con la Alianza Nacional) y, más recientemente, en Moldavia (con el Partido de los Socialistas, prorruso) o Ucrania (con el partido presidencial Servidor del Pueblo).¹ En algunos estos países (v.g., Polonia, Letonia), los niveles de polarización son incluso mayores que los observados durante las dos guerras mundiales.

Pero quizás lo que resulte más preocupante es que exactamente idéntico fenómeno puede observarse, con excepción de Suiza y Malta, en los 19 países de Europa occidental donde la democracia está mucho más consolidada.² De media, el porcentaje de votos a este tipo de partido durante los últimos años en el oeste europeo ha aumentado exponencialmente: a saber, desde alrededor del 17 por ciento durante las dos décadas anteriores (1990 a 2009) a más de 24 por ciento en los últimos ocho años (de 2010 a 2017).

Siguiendo la sabiduría convencional, la mayoría de los países donde los partidos anti-*establishment*, han tenido más éxito son aquellos efectuados, entre otros factores por la (1) corrupción (v.g., la República Checa) (2), recesión económica (v.g., Chipre, Grecia, Islandia), (3) inmigración (v.g., Alemania, Francia y los Países Bajos), o los tres fenómenos al mismo tiempo (v.g., Italia).³

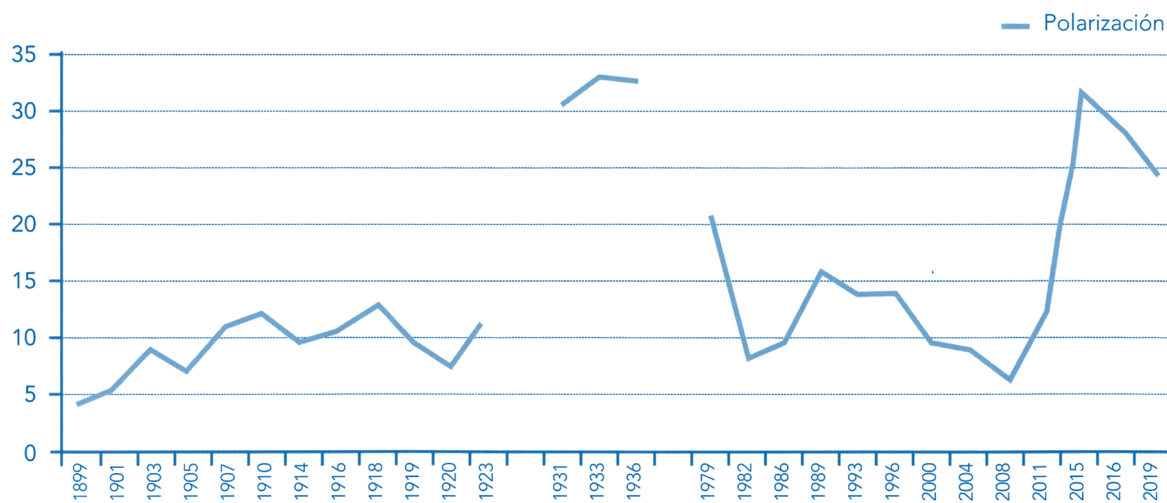
¹ Sólo los nombres de estos partidos ya dice mucho de su carácter anti-*establishment*, pues solamente dos utilizan el término "partido" en su denominación.

² Esto no es sorprendente, ya que (1) la Suiza "consociacional" se caracteriza por un arreglo muy especial (es decir, "fórmula mágica") que en la práctica priva al país de una verdadera competencia partidista y (2) Malta, un micro-estado, es el único sistema bipartito real en todo el continente (Lane y Ersson, 2007; Lijphart, 1999).

³ En el caso de España, especialmente los dos primeros, y no tanto el tercero (Rama Caamaño y Santana, 2019).

Sin embargo, también es importante tener en cuenta que en un número importante de países (es decir, Alemania, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Noruega, Suiza, Portugal), la elección con el mayor apoyo a partidos de corte anti-*establishment*, ya tuvo lugar antes de principios del siglo XXI. Además, también es posible observar en la Figura 2 que en la mayoría de las democracias europeas consolidadas los niveles actuales de polarización son mucho más bajos que durante, por ejemplo, el período de entreguerras.⁴ En esto, España no es ninguna excepción.

Figura 3. Polarización en España desde 1899



Fuente: Casal Bértoa (2019).

Nota: Porcentaje de escaños, no votos, a partidos anti-*establishment* entre 1899 y 1923.⁵

La Figura 3 compara los niveles de polarización en nuestros países durante tres periodos democráticos: la Restauración, en particular desde la ampliación del sufragio universal en 1899 hasta el golpe de Estado del general Primo de Rivera, la Segunda República (1931-1936), y la actual etapa constitucional (desde 1979). Allí podemos observar cómo mientras los dos primeros periodos se caracterizaron por una tendencia ascendente, sobre todo durante la Segunda República, sin lugar a dudas el periodo con mayor polarización de toda nuestra historia (Linz, 1978); lo contrario sucede después de la transición, al menos hasta 2011. Pero es sobre todo a partir de las elecciones de diciembre del 2015 cuando, con la entrada de Podemos en las Cortes Generales, el porcentaje de votos a partidos anti-*establishment*, alcanza cotas similares a las de los años 30. Aunque en las siguientes dos selecciones el nivel de apoyo a partidos como Unidas Podemos (UP) decreció, la subida en el apoyo a partidos como el Partido Animalista (PACMA), o la aparición de formaciones políticas como las independentistas Juntos por Cataluña (JxC) y el ultra-conservador VOX,⁶ hacen que los niveles de polarización se hayan mantenido entre los más altos de nuestra historia democrática (Casal Bértoa y Enyedi, 2019).

⁴ Grecia, quizás, es la excepción más clara.

⁵ Debido a la falta de datos fiables en relación al número de votos (Linz et al., 2005).

⁶ Una vez más, y como en otros casos ya mencionados anteriormente, es bastante sintomático que ni UP ni JxC ni VOX empleen la palabra "partido" en su denominación.

Por todas estas razones, y dada la relevancia que los políticos, académicos, pero también periodistas y profesionales en organizaciones internacionales (v.g., IDEA Internacional, OSCE, UE) han dado al asunto de la creciente ola de polarización, es hora de hacer un balance de todo lo que se sabe tanto sobre sus efectos como sobre sus causas, antes de intentar entender cuáles son las posibles soluciones al problema.

¿Cuáles son las consecuencias de la polarización?

El número de trabajos académicos que han señalado las consecuencias negativas que la polarización ejerce en el funcionamiento de la democracia es ingente (Lane y Ersson, 2007: 94). Independientemente del tipo de polarización que se observe (ideológico, político, populista), los expertos están de acuerdo en que en sociedades muy polarizadas la calidad democrática sufrirá. Sin embargo, las formas en que la polarización puede dañarla pueden ser muy diferentes.

Una escuela de pensamiento más tradicional, inspirada en el trabajo seminal de Sartori, equipara la presencia de partidos antisistemáticos (por ejemplo, fascistas, comunistas) electoralmente exitosos, y la consiguiente polarización entre partidos y electorado, con “conflicto, protesta y parálisis” (Singer, 2016:176). La República de Weimar en Alemania o la Segunda República española son claros ejemplos de cómo grandes distancias ideológicas entre los partidos extremos pueden conducir a oposiciones hostiles e irresponsables, competencia centrifuga⁷ y políticas de sobrepuja dando lugar a altos niveles de inestabilidad sistemática y, eventualmente, colapso democrático (Sartori, 1976; Casal Bértoa y Enyedi, 2019, Linz, 1978).

⁷ Las tendencias centrifugas surgen cuando los partidos a cada lado del partido de centro intentan atraer a los votantes alejándolos del centro.

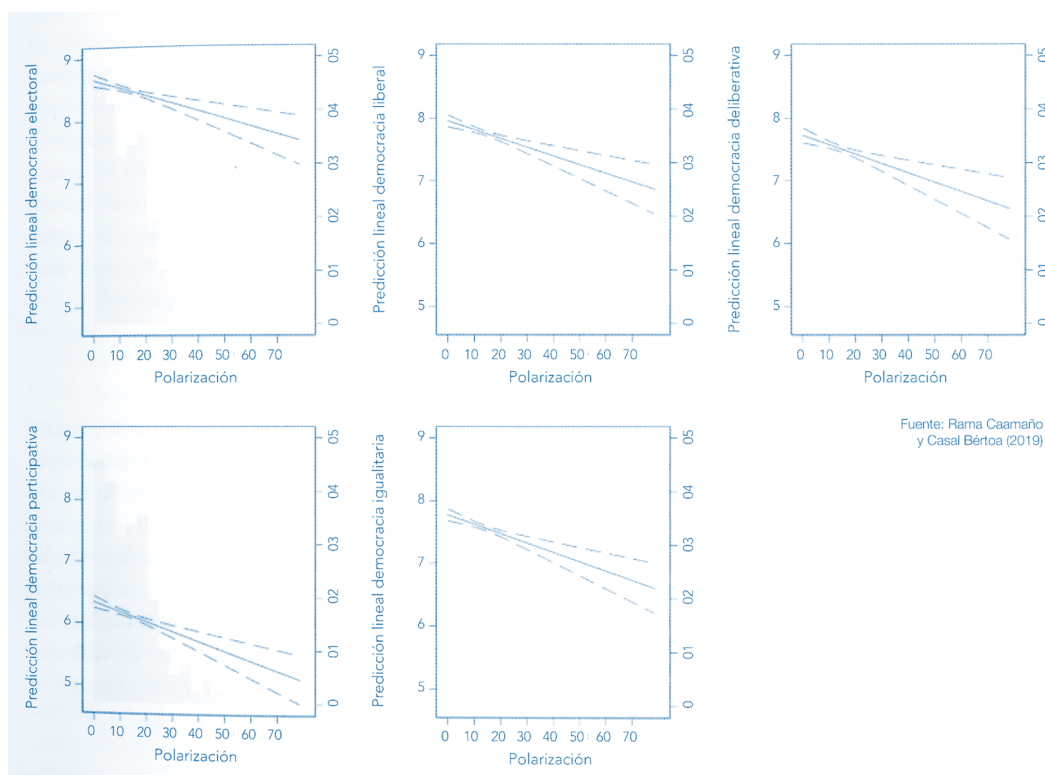
Otros académicos, basados en la experiencia latinoamericana y siguiendo los pasos de quienes defienden la necesidad de moderación política como una de las claves más para la supervivencia de la democracia, señalan el impacto negativo que la polarización puede tener a efectos de estabilidad gubernamental y en las relaciones del poder ejecutivo con el legislativo. La idea es que cuanto más se polarice la competición partidista en un país, más difícil será construir coaliciones legislativas estables y, por lo tanto, llevar a cabo políticas públicas necesarias (Binder 2000). Esto también se debe a que en sistemas de partidos polarizados, las élites políticas “tienen mayores incentivos para politizar abiertamente la burocracia o participar en prácticas clientelares que afectarán, por ejemplo, el reclutamiento del servicio civil y, consecuentemente, a la eficiencia del estado” (Xezonakis, 2019: 15).

Más recientemente, y dado el creciente apoyo los líderes populistas, especialmente en Europa (por ejemplo, Hungría e Italia) y América Latina (por ejemplo, Venezuela, Bolivia), aunque también en Asia (por ejemplo, Filipinas, la India) o Estados Unidos, los académicos han advertido sobre los peligros de la polarización populista para la democracia liberal y constitucional (Ginsburg y Hug, 2019; Müller, 2016). Esto es así porque en las sociedades polarizadas debido al populismo, los partidos dominantes están más inclinados a acomodar el discurso y/o las políticas populistas (v.g., antiinmigración, euroescepticistas, etc.) o, lo que es más peligroso aún, a adoptar reformas institucionales dirigidas a restringir libertades (v.g., mediante la censura), derechos constitucionales (v.g., mediante la supresión de la independencia judicial) o la competencia política (v.g., prohibiendo la financiación pública de los partidos).

Si bien, con pocas excepciones (v.g., Venezuela), la democracia no se ha derrumbado todavía en sistemas altamente

polarizados, sí ha afectado definitivamente a la calidad democrática. Esto lo que claramente demostró, junto con Rama Caamaño (2019), en un reciente análisis de los efectos de la polarización (electoral) ha tenido en diferentes dimensiones democráticas (es decir, electoral, liberal, deliberativa, participativa e igualitaria) en 28 estados europeos entre 1950 y 2017 (Figura 4).

Figura 4. Polarización y su impacto sobre diferentes aspectos de la democracia



Fuente: Rama Caamaño y Casal Bértoa (2019).

Como se puede observar en cada uno de los cinco gráficos que se muestran, la polarización y la democracia ciertamente se oponen. Incluso si el impacto negativo de la polarización es mayor en algunas dimensiones (por ejemplo, electoral y liberal) que en otras (por ejemplo, participativa), está claro que en los sistemas polarizados la democracia siempre sufre, sin importar la dimensión que se analice.

¿Qué causa la polarización?

Tradicionalmente, al tratar de comprender las causas de la polarización, los académicos han analizado tres tipos de explicaciones diferentes: económica, institucional y cultural. Para algunos, el aumento del apoyo a partidos extremos y el consiguiente aumento del nivel de polarización se deben a un pobre desarrollo económico, especialmente en tiempos de crisis económica (por ejemplo, Gran Depresión y Gran Recesión). La idea básica es que, en condiciones económicas desfavorables, los votantes culparán a los gobernantes como responsables del

mal estado de la economía, volviendo la cabeza –como reacción– hacia aquellos líderes que propagan soluciones alternativas, a menudo simplistas pero radicales (Funke et al., 2016; Casal Bértoa y Weber, 2019). Como resultado, y dado el alcance de la crisis financiera y económica mundial de 2008, no es sorprendente el aumento en los niveles de polarización observados en la última década, como ya se vio anteriormente.

Sin embargo, para otros es la crisis de los partidos políticos tradicionales la que tiene la culpa de lo que sucede actualmente. Sobre la base de la conocida tesis del “partido del cartel”, varios académicos han demostrado cómo la “colusión” de los partidos políticos dominantes y su movimiento hacia posiciones centristas han dejado vacíos los márgenes del espectro político, dando a *outsiders* políticos, tradicionalmente considerados como meros parias, la oportunidad de representar a aquellos sectores del electorado con opiniones políticas más extremas (Katz y Mair, 2018, Kitschelt y McGaan, 1995).

Del mismo modo y debido a que, fruto de los procesos de europeización y globalización experimentados durante las últimas décadas, los gobiernos nacionales han visto su soberanía claramente disminuida en temas económicos (v.g., en materia de inflación, reforma fiscal, etc.), la competencia política se ha centrado cada vez más en torno a temas y problemas culturales (v.g., aborto, inmigración, etc.), menos propensos al compromiso. El resultado ha sido un aumento en los niveles de polarización social y política, especialmente causados por la reacción de sectores tradicionalmente conservadores a la “imposición” de valores socialmente liberales (Hooghe y Marks, 2018; Norris e Inglehart, 2019).

En una reciente contribución al debate, Casal Bértoa y Rama Caamaño (2019) han encontrado que las teorías mencionadas anteriormente (esto es, tanto institucionales como culturales) más que contradictorias son

complementarias. Así, se puede decir que tanto la crisis de los partidos políticos tradicionales como el cambio social han llevado, especialmente después de la Gran Recesión del 2008, a los altos niveles de polarización que actualmente se observan en las democracias consolidadas de Europa occidental. Además, en el mismo análisis histórico, que se remonta a los tiempos de la Segunda República Francesa en 1848, los autores tampoco encontraron asociación entre el desempeño económico y la polarización en la región. Curiosamente, y en comparación con lo que sucede en regímenes parlamentarios, la elección directa del jefe del Estado en regímenes (semi) presidenciales⁸ ayuda a aumentar la probabilidad de polarización en casi dos puntos y medio. Esto es así porque este tipo de elecciones presidenciales (directas) aumentan la probabilidad no sólo de que personas ajenas a la política ingresen a la carrera electoral, sino también de la personalización de la política, que, como sabemos, en países como Francia, Polonia, Serbia, Georgia, etc., ha alcanzado extremos incomparables.

Polarización política: ¿qué hacer?

Vistos los altos niveles de apoyo a partidos anti-*establishment*, observados en España, especialmente desde el 2015, y teniendo en cuenta los peligros que la polarización electoral tiene para el desarrollo democrático en general y ha tenido siempre para la política de nuestro país en particular (véase primera sección),⁹ es necesario plantearse –a la vista de los hallazgos expuestos en la sección precedente– qué se puede hacer a fin de disminuirla.

Diferentes estudios han demostrado una y otra vez que la formación de organizaciones partidistas de masas fuertes es esencial no

⁸ No debemos olvidar que el único régimen presidencial actualmente en Europa es Chipre.

⁹ No olvidemos el derrumbe democrático experimentado tanto en la Restauración como la Segunda República inmediatamente después de que se alcanzasen cotas récord de polarización (véase Figura 3).

*Un espectro recorre Europa, el espectro de la polarización.
En la última década, el voto a partidos anti-establishment –populistas,
radicales o bien de extrema derecha o extrema izquierda–
ha aumentado exponencialmente*

solo para la supervivencia de los mismos partidos políticos, sino también –y lo que es más importante–¹⁰ para la institucionalización del sistema de partidos (Casal Bértoa, 2016; Casal Bértoa y Enyedi, 2019). Por eso es indispensable que los partidos españoles, tanto los tradicionales (PP y PSOE) como, y muy especialmente, los nuevos (Podemos, Ciudadanos o VOX) dediquen parte importante de su tiempo así como de sus recursos (ora financieros, ora personales) a la consolidación de maquinarias organizativas profesionales y transparentes –a lo largo de todo el territorio nacional– que permitan no ya solo un mayor arraigo social, a través del fomento de una mayor información y participación ciudadana, sino también un incremento de los niveles de confianza y legitimidad –lo que Levitsky (1998) llamó “infusión de valor”– en los actores esenciales del sistema democrático: esto es, ellos mismos.

A fin de conseguir un fortalecimiento de lo que Katz y Mair (1993) llamaron “partidos en el terreno”, y combatir la actual “presidencialización” de la política española, que sobre todo tras la llegada de partidos como Podemos, Ciudadanos o Vox caracterizados por una excesiva dependencia de sus líderes

fundadores (Pablo Iglesias, Albert Rivas y Santiago Abascal, respectivamente), ha alcanzado cotas insospechadas, incrementando asimismo, dada la animosidad personal de nuestros líderes, la polarización, impidiendo la consecución de importantes –y necesarios– compromisos;¹¹ sería bueno una reforma del sistema de “financiamiento político” de manera que (1) se condicione la concesión de subsidios públicos a la recolección de pequeñas donaciones (“fondos de contrapartida”) y, lo que es importante, aumente (2) el nivel de control y transparencia (Biezen et al. 2017; Casal Bértoa y Rodríguez Teruel, 2017; Rodríguez Teruel y Casal Bértoa 2016). Esto ayudará no solo a incrementar la conexión de los partidos con sus miembros y simpatizantes, sino también a reducir las posibilidades de corrupción política, causa del éxito de muchos partidos anti-*establishment*, en buen número de países (v.g., Podemos en España, ANO en la República Checa, M5S en Italia), además de ayudar a recuperar la confianza en una de las clases políticas totalmente vilipendiada por electorado.

Finalmente, y dado que el cambio institucional por sí solo no es suficiente, es importante que los propios líderes políticos, las

¹⁰ Dado el rol central de la institucionalización del sistema de partidos ha tradicionalmente desempeñado a efectos de garantizar la supervivencia del sistema democrático (Casal Bértoa, 2017).

¹¹ Claramente visible en las dificultades para formar gobiernos estables desde las elecciones de diciembre de 2015.

organizaciones internacionales, los profesionales, los educadores y, por último, pero no menos importante, los medios de comunicación desempeñen un papel educativo que incentive la comprensión de la democracia, no como un juego de “suma cero”, sino como un terreno plural donde el debate constructivo y el respeto por el otro (no solo sus posiciones ideológicas, sino también sus libertades individuales) es esencial. La alternativa no es la Hungría de Orban o la Serbia de Vuci, sino la Alemania de Merkel o el Canadá de Trudeau. **B**

Palabras clave

Polarización, Partidos políticos, Democracia, España, Crisis, Sistema de partidos, Partidos anti-*establishment*.

Bibliografía

- Biezen Ingrid van; Casal Bértoa, Fernando Faruck Genckaya, Ömer; Jouan-Stonestreet, Bárbara; Katz, Richard; Klein, Lisa y Thomas, Alice (2017): “Opinion on Laws Regulating the Funding of Political Parties in Spain” OSCE/ODIHR. Poland: Warsaw.
- Binder, Sarah (2000): “Going Nowhere: A Gridlocked Congress”, *The Brookings Review*, v 18 n. 1, págs. 16-19.
- Casal Bértoa, Fernando (2019): Database on WHO GOVERNS in Europe and beyond, PSGo. Available at: whogoverns.eu
- Casal Bértoa, Fernando (2017): “Political Parties or Party Systems? Assessing the ‘Myth’ of Institutionalization and Democracy”, *West European Politics*, v. 40, n. 2. págs. 402-429.
- Casal Bértoa, Fernando (2016): “New Parties in Old Party Systems”, *Perspectives on Politics*, v. 14, n. 4. págs. 1234-1236.
- Casal Bértoa, Fernando y Enyedi, Zsolt (2019): Party System Closure: Alliance and Innovations between 1848 and 2018. *Manuscrito para la editorial Oxford University Press*.
- Casal Bértoa, Fernando y Rama Caamaño, José (2019): “Is it the Economy of the Political, Crisis? The Causes of Support for Antipolitical-establishment Parties”, *Paper presented at the Council for European Studies Annual Conference* (Madrid, 20-22 June).
- Casal Bértoa, Fernando y Rama Caamaño, José (2018): “¿Democracia en Crisis?” El Futuro de los Partidos Políticos y de la Democracia Representativa”, *Revista de las Cortes Generales*, v. 100-102, págs. 201-226.
- Casal Bértoa, Fernando y Rodríguez Teruel, Juan (2017): “Political Party Funding Regulation in Europe and West: A Comparative Analysis”. *Discussion paper commissioned by OSCE/ODIHR*. Poland: Warsaw.
- Casal Bértoa, Fernando y Weber, Till (2019): “Restrained Change: Party Systems in Times of Economic Crises”, *Journal of Politics*, v. 81 n. 1, págs. 233-245.
- Funke, Manuel; Schularick, Moritz y Trebesch, Christoph (2016) “Going to Extremes: Politics, after the Financial Crisis, 1870-2014”. *European Economic Review*, v. 88, págs. 227-260.
- Ginsburg, Tom y Hug, Aziz Z. (2019): *How to Save a Constitutional Democracy*. Chicago and London: the University of Chicago Press.
- Hernández Enrique y Kriese, Hanspeter (2016): “The Electoral Consequences of the Financial and Economic Crisis in Europe”, *European Journal of Political Research*, v. 55 n. 2, págs. 203-224.
- Hooghe, Liesbet y Marks, Gary (2018): “Cleavage Theory Meets Europe’s Crisis: Lipset, Rokkan, and the

- Transnational Cleavage”, *Journal of European Public Policy*, v. 25 n. 1, págs. 109-135.
- Katz, Richard S. y Mair, Peter (1993): “The Evolution of Party Organization in Europe: The Three Faces of Party Organizations”, *American Review of Politics*, v. 14 (invierno), págs. 593-618.
 - Katz, Richard S. y Mair, Peter (2018): *Democracy and the Cartelization of Political Parties*. Oxford: Oxford University Press.
 - Kitschelt, Herbert y McGaan, Anthony J. (1995): *The radical right Western Europe: A comparative analysis*. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press.
 - Lane, Jan-Erik y Ersson, Svante (2007): “Party System Instability in Europe: Persistent Differences in Volatility between West and East?” *Democratization*, v. 14 n. 1, págs. 92-110.
 - Lijphart, Arend (1999): *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, New Haven, CT: Yale University Press.
 - Linz, Juan J. (1978): *The Breakdown of Democratic Regimes*. Baltimore: John Hopkins University Press.
 - Linz, Juan J.; Montero, José R. y Ruiz, Antonia María (2005): “Elecciones y Política”, en Carlos Barcelá López, Albert Carreras y Xavier Tafunell (eds.) *Estadísticas Históricas de España: Siglos XIX-XX*. Bilbao: Fundación BBVA.
 - Lipset, Seymour M. y Rokkan, Stein (1967): “Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignments: an Introduction”, en Seymour M. Lipset y Stein Rokkan (editores) *Party Systems and Voter Alignments*. Nueva York: Free Press.
 - Muler, Jan-Werner (2016): *What is Populism?* Pennsylvania: University of Pennsylvania Press.
 - Norris, Pippa e Inglehart, Ronald (2019); *Cultural Backlash: Trump, Brexit and Authoritarian Populism*. Cambridge: University Press.
 - Rama Caamaño, José y Casal Bértoa, Fernando (2019a): “Are Anti-political-establishment Parties a Peril for Democracy?”, *Representation*. Versión online: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/00344893.2019.1643770>
 - Rama Caamaño, José y Santana, Andrés (2019): “In the Name of the People: Left Populists versus Right Populists *European Politics and Society*: Versión online: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/23745118.2019.1596583?journalCode=rpep21>
 - Rodríguez Teruel, Juan y Casal Bértoa, Fernando (2016): “La financiación Pública de los Partidos Políticos: España en perspectiva Comparada”, *Presupuesto y Gasto Público*, v. 82 n. 1, págs. 159-178.
 - Sartori, Giovanni (1976): *Parties and Party Systems: A framework for analysis*. Cambridge: University Press.
 - Singer, Matthew (2016): “Elite Polarization and the Electoral Impact of Left-Right Placements: Evidence from *Latin America, 1995-2009*”, *Latin American Research Review*, v. 51 n. 2, págs. 174-194.
 - Wolinetz, Steven y Zaslove, Andrej (2018) *Absorbing the Blow. Populist Parties and their Impact on Parties and Party Systems*. ECPR press.
 - Xezonakis, Georgios (2012): “Party Systems Polarization and Quality of Government: on the Political Correlates of QoG”, *Working Paper* de The Quality of Government Institute, v. 14, págs. 1-22.

Fase prelegislativa de la iniciativa ciudadana. Hacia un verdadero mecanismo de participación ciudadana

Raquel Noyola Zarco

Introducción

El presente documento tiene como finalidad proponer un mecanismo que ayude al ciudadano a lograr que se incluyan sus iniciativas en el proceso legislativo, y obtener apoyos similares a los de los demás sujetos con facultad de iniciativa. Lo anterior para nivelar la participación desde el eje más importante de la participación política que es la ciudadanía.

Esta inquietud obedece a la instrumentación de mecanismos que vayan actualizando al mundo real, desde los aspectos tecnológicos, la reducción de trámites engorrosos, el apego estricto a los derechos humanos y su progresividad, globalización, entre otros. De tal suerte que

se ajuste cada vez más al aspecto puro de la democracia.

Además, resulta necesario recordar la relación e interdependencia que guarda el Sistema Interamericano entre la democracia representativa, los derechos humanos y el ejercicio de los derechos políticos, lo cual es soportado por: la Carta de la Organización de Estados Americanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y la Corte Interamericana de Derechos Humanos consagrando la importancia de la democracia en el sistema regional de protección de los derechos humanos.

En el primer punto se señala el significado del mecanismo de iniciativa

popular y su procedimiento legal de manera general, para contextualizar.

En segundo lugar, se exponen los mecanismos y procedimientos que le permitan su realización material y la nivelación de condiciones con los demás sujetos que enuncia la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Finalmente, se actualiza la forma de agilizar los trámites, mediante el uso de herramientas tecnológicas que le faciliten a la ciudadanía su participación, con lo cual se reducirán tiempos y costos tanto para las autoridades como para los interesados. Todo en beneficio de este proyecto de interés común.

II. Justificación de la relevancia de la investigación

Con las reformas políticas del 9 de agosto de 2012¹ se dio origen a la presentación de la iniciativa ciudadana, modificando los artículos 35, fracción VII; 71, fracción IV; 73, XXIXI-Q, y 116, fracción II, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El 20 de mayo de 2014² se reformaron asimismo, la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia Electoral, en lo relativo a la iniciativa ciudadana e iniciativa preferente, haciendo posible a los ciudadanos al derecho de iniciar leyes cuando representen al menos cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores y que sus propuestas sean sobre materias que le competen al Congreso de la Unión.

Sin embargo, dicho mecanismo no se formuló tomando en consideración un elemento de eficacia, resultando el mismo inoperante e inalcanzable.

Luego entonces, será oportunidad de las Cámaras

del Congreso de la Unión instrumentar una instancia que pueda subsanar las cuestiones de forma y observar las de fondo, logrando un producto viable de proceso legislativo que nivele la desigualdad entre los sujetos con derecho a formular iniciativas. Con ello se migra no solo a un mecanismo más efectivo de participación ciudadana que refleja un Estado más democrático, sino que también se empareja la protección y garantías de los derechos humanos.

Por lo tanto, el mecanismo que se pretende resulta completamente novedoso y sin precedentes a nivel federal. En primer lugar desde el punto de vista de la evaluación previa, nivelación de los sujetos y reducción de tiempos y costos para obtener el porcentaje de participación requerido.

III. Objetivos de la investigación

Analizar la conveniencia de introducir la fase prelegislativa como un elemento efectivo para democratizar el instrumento de participación ciudadana. Y del mismo modo valorar la utilidad en este proceso, de no solo utilizar para ejercer ese derecho, la credencial para votar que expide el Instituto Nacional Electoral (INE), sino también que se utilice el Certificado Digital de e-firma

(antes Firma Electrónica Avanzada, o FIEL).³

IV. Planteamiento y delimitación del problema

La función legislativa dio apertura a los ciudadanos de acercarse al ejercicio de la creación de la norma, y sin embargo, la reforma política sujetó dicha participación otorgándole la modalidad de indirecta, donde se depende de la intermediación del Poder Legislativo, con los requisitos exagerados o difíciles de conseguir. Aunado a ello, se da la situación de que una vez logrado lo anterior, quedan además sujetos a la voluntad de las autoridades de cada Cámara para ser considerados al proceso legislativo, dejando muchas veces fuera grandes propuestas del foro público. Y esto sin contar con las prerrogativas de las que gozan los demás sujetos, como son el contar con infraestructura y cuerpos de asesores. Esto desencadena una situación de discriminación y desventaja que desgasta tanto al creador como a quienes apoyan la propuesta.

El presente documento de estudio se delimita al ámbito federal.

¹ Diario Oficial de la Federación, <https://www.dof.gob.mx/index.php?year=2012&month=08&day=09> [fecha de consulta: 11 de septiembre de 2019].

² Diario Oficial de la Federación, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5345226&fecha=20/05/2014 [fecha de consulta: 12 de septiembre de 2019].

³ El Congreso de la Unión pondrá a disposición del público en general a través de sus sitios de internet oficiales la plantilla y requisitos para su registro ante la autoridad hacendaria, la cual enviará reporte al INE, para efectos de validación de firma de la iniciativa ciudadana correspondiente.

V. Marco teórico y conceptual de referencia

Se parte del estado de desventaja que tienen los ciudadanos frente a los demás sujetos con facultad de iniciativa, con relación al hecho de recabar de firmas y el apoyo del Estado para la consecución de sus fines.

Se analiza el espíritu y alcances de los supuestos previstos en el artículo 71 constitucional respecto al ejercicio de la función legislativa bajo el principio democrático de ser representantes de la sociedad, así como de la obligación implícita de del Estado para proveer de apoyo parlamentario a los ciudadanos para

ejercer sus derechos de participación.

Y en ese contexto se estudia al Certificado Digital de e-firma para abonar a ese proceso democrático.

Se considera el caso español, en el que se acepta la firma electrónica para efectos que van más allá de los meramente tributarios.

Esto está previsto en el artículo séptimo, numeral 4, de la Ley Orgánica 3/1984, reguladora de la iniciativa legislativa popular, que es del siguiente tenor:

“4. Las firmas se podrán recoger también como

firma electrónica conforme a lo que establezca la legislación correspondiente.”⁴

En el caso mexicano, se aborda el alcance de los controles de la autoridad hacendaria para validar la identidad del ciudadano para el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, lo que hace del Certificado Digital de e-firma (para los efectos de esta investigación la FIEL, conforme a la ley) un instrumento seguro para ser utilizado en el ejercicio del derecho a sumarse a alguna propuesta legislativa ciudadana.

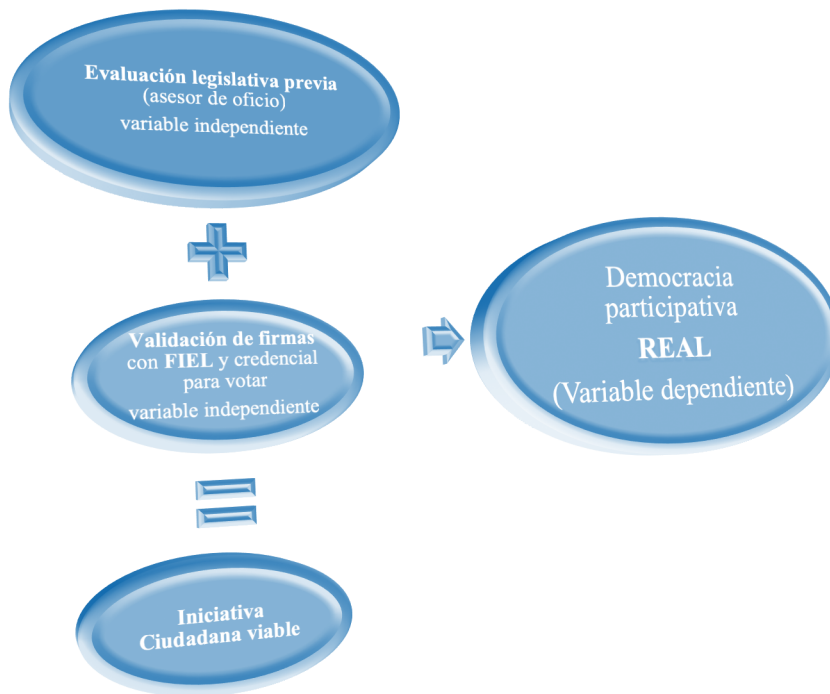


Imagen de elaboración propia. 2019 de política económica 2020.

⁴ Ley Orgánica 3/1984, del 26 de marzo, reguladora de la iniciativa legislativa popular, [en línea], <https://www.boe.es/buscar/pdf/1984/BOE-A-1984-7249-consolidado.pdf>, última modificación 31 de marzo de 2015, [fecha de consulta: 22 de agosto de 2019, a las 13:30 horas].

VI. Formulación de hipótesis

Hipótesis general

Si se realiza la evaluación previa de las iniciativas ciudadanas por parte de un asesor de oficio parlamentario o de algún Centro de Investigación y se amplían los mecanismos de validez para las firmas que soportan el proyecto, entonces se amplía el derecho de ingreso al proceso legislativo previsto en el artículo 72 constitucional, con independencia del consenso político según los temas de agenda.

Hipótesis derivadas

- Creación de una instancia de cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión.

Si se crea una instancia de cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión que analice la viabilidad de las iniciativas ciudadanas y perfeccione los aspectos de técnica legislativa, entonces se abatirían los obstáculos para el ingreso al proceso legislativo de las iniciativas ciudadanas, evitando la discrecionalidad o subjetividad como obstáculos para su ingreso.

- Reformas a los Reglamentos de las Cámaras del Congreso de la Unión.

Si se amplían las facultades de la Mesa Directiva de cada Cámara del Congreso de la Unión para que se dé trámite de revisión a las iniciativas ciudadanas

mediante evaluación previa por parte de los Centros de Investigación o asesores de oficio a efecto de que reúnan los requisitos de fondo y de forma, entonces se evitará el desechamiento injustificado dando paso a al ingreso del proceso legislativo, generando igualdad de condiciones a todos los sujetos previstos en el artículo 71 constitucional.

VII. Pruebas empíricas o cualitativas de la hipótesis

El rumbo que han llevado las iniciativas ciudadanas pareciera estar diseñado para que solo sean una ilusión y calmar los ánimos, cuando en la realidad, su diseño la convierte en un instrumento inalcanzable para el ciudadano.

Los motivos han sido analizados en diversas esferas y se han expuesto los inconvenientes que enfrenta para luego ser abandonadas grandes ideas.

Sin embargo, se debe abatir y mejorar el proceso para ser consecuentes con lo previsto en nuestro marco normativo y en pro de un avance en los derechos humanos como Estado democrático.

Por lo que, de una revisión a los principios del Estado, se dice que la decisión del pueblo será representada por la esfera legislativa la cual tiene una serie de funciones y la principal o sustantiva es la de legislar, y para ello, está

dotada de una serie de prerrogativas como lo son los Centros o Institutos de Estudio de las Cámaras y cuerpos de asesores.

Luego entonces, se visualiza que si bien el artículo 71 de nuestra Carta Magna determina quienes tienen la facultad de iniciativa, resulta completamente dispar y variada la manera en que se logra la formulación de dichos instrumentos, dado que no todos los sujetos cuentan con los mismos derechos y condiciones para su formulación, creando un cuello de botella para los ciudadanos y dejando a los mismos en situación de desventaja para participar y expresar sus ideas.

En ese sentido, se debe ajustar la normatividad ya que al no dotar al ciudadano de prerrogativas se le está discriminando, por ende, se debe poner al alcance de los particulares el apoyo de los Centros de Investigación y, en su caso, un asesor con expertise del tema propuesto.

Dicho lo anterior, con el visto bueno del asesor de oficio y solventadas las observaciones correspondientes en un lapso breve que se le asigne según la Cámara, deberá darse entrada formalmente a la iniciativa para someterse a proceso legislativo sin ningún pretexto, lo anterior no tiene que ver ni fractura el consenso político, simplemente no se discrimina a uno de los

sujetos a los que la Constitución dota de facultad de iniciativa, además de ser la figura más pura de ejercer la soberanía pudiendo alterar o modificar la forma de gobierno como lo señala el artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que es del tenor literario siguiente:

“Artículo 39. La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno”.

Democracia

Para dar sentido a lo planteado, en primer término, se expone de manera general lo que debe entenderse como “democracia”.

Con independencia de su significado original conocido como “poder del pueblo”, lo más importante es adaptar la palabra a los hechos e intenciones que le dieron origen, es decir deontológicamente y teleológicamente deben coincidir para cruzar su ser y deber ser, es decir, debe coincidir el marco de acción con los ideales.

Jorge Carpizo, en su ensayo *Concepto de Democracia y Sistema de Gobierno*

en *América Latina* refiere algunas definiciones como las siguientes:

a) Daniel Webster, “es un gobierno del pueblo, hecho para el pueblo, por el pueblo y responsable ante el pueblo”;

b) Kelsen, “es la identidad de dirigentes y dirigidos, del sujeto y objeto del poder del Estado, y gobierno del pueblo por el pueblo”;

c) Schumpeter “es el método por medio del cual los que deciden han adquirido ese poder, porque han triunfado en unas elecciones”, y

d) Giovanni Sartori “la democracia es un sistema en el cual nadie puede seleccionarse a sí mismo, nadie puede investirse a sí mismo con el poder de gobernar y, por lo tanto, nadie puede arrogarse un poder incondicional e ilimitado”.

Asimismo, Carpizo asienta su propia definición:

“...es el sistema por el cual los gobernantes son electos periódicamente por los electores; el poder se encuentra distribuido entre varios órganos con competencias propias y con equilibrios y controles entre ellos, así como responsabilidades señaladas en la Constitución con el objeto de asegurar los derechos fundamentales que

la propia Constitución reconoce directa o indirectamente”.⁵

Giovanni Sartori reseña a Tocqueville en su obra *Democracia en América*, el cual percibió a la democracia estadounidense como una sociedad caracterizada por una igualdad de condiciones y guiada por un espíritu igualitario, destacando la ausencia de rasgos feudales.⁶

Huntington señala que se ha definido la democracia desde tres perspectivas: la fuente de autoridad, los fines del gobierno y las instituciones políticas.

Descarta la primera por considerar que siempre se ha tratado de identificar la fuente de autoridad del gobierno, básicamente cuando se trata de definir al “pueblo”, “mayoría” o los “pobres”.⁷

Daniel Zovatto clasifica los mecanismos de democracia directa en tres grupos: a)

⁵ Carpizo, Jorge, “Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina. Mecanismos de democracia directa: Iniciativa Ciudadana”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, [en línea] <<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3918/4943>> [fecha de consulta el 23 de agosto de 2019 a las 6:40 horas].

⁶ Sartori, Giovanni, *Definir la democracia*, [en línea] <<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1135/5.pdf>> [fecha de consulta: el 13 de agosto de 2019 a las 18:32 horas].

⁷ García Jurado, Roberto, “La teoría democrática de Huntington” *Política y Cultura*, núm. 19, primavera, 2003, pp. 7-24, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco Distrito Federal, México, [en línea] <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=26701902>>, [fecha de consulta: el 2 de agosto de 2019 a las 23:21 horas].

consulta popular, b) iniciativa legislativa popular, y c) la revocatoria de mandato.⁸

La segunda de ellas es el caso que nos ocupa la define como: “el derecho de la ciudadanía a proponer proyectos de ley y reformas legales o constitucionales, totales o parciales”.

Señala que puede estar formulada o no formulada. Para el primer supuesto indica que va acompañada de una iniciativa de ley, y la segunda consiste en simples peticiones al Congreso para que legisle sobre determinados asuntos.

También hace énfasis sobre la regla general de que son iniciativas *ad parlamentum*, toda vez que será el Congreso quien estudie y tome la decisión respecto de los proyectos sin consultar con el electorado.

Lo cierto es, que la democracia tiene varios matices de interpretación como lo es el aspecto económico o social, sin embargo, el que consideramos prudente para este documento es la democracia política, en específico la “democracia participativa”, que según la Real Academia Española significa: “Modelo

de participación democrática que descansa en las iniciativas directas de los ciudadanos sobre la vida política”.⁹

Mecanismos de democracia: iniciativa ciudadana

El artículo constitucional que prevé la iniciativa ciudadana es el 35, considerándolo como parte de sus derechos en la fracción VII:

“Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

...

VII. Iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen esta Constitución y la Ley del Congreso. El Instituto Nacional Electoral tendrá las facultades que en esta materia le otorgue la ley, y ...”

El desarrollo, requisitos y condiciones para materializar este derecho lo podemos observar en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 130 al 133, en los que además del número equivalente a cuando menos al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores requiere diversas formalidades para su presentación como el de presentarse por escrito y que la de los nombres de

quienes hayan suscrito la iniciativa ciudadana, aparecen en las listas nominales de electores en un plazo no mayor a 30 días; acto seguido en el proceso legislativo de dictamen en cada Cámara, el presidente de la comisión convoca al representante designado por los ciudadanos, para que asista a una reunión de la comisión que corresponda, a efecto de que exponga el contenido de su propuesta sin que tengan valor vinculatorio.

La validación del porcentaje para la presentación de iniciativas ciudadanas referido en el párrafo anterior, se establece en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 32, que es del siguiente tenor:¹⁰

“Artículo 32.

1. El Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

e) Verificar el porcentaje requerido por la fracción IV del artículo 71 de la Constitución, para la presentación de iniciativas de leyes o decretos por parte de los ciudadanos; ...”

Así también, se determina en el artículo 54, numeral 3, como atribución de la Dirección Ejecutiva del Registro

⁸ Nohlen Dieter, Zovatto Daniel, Orozco Jesus y Thompson José, (compiladores), *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad Nacional de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, Fondo de Cultura Económica, Segunda Edición 2007, México, pp. 153-154.

⁹ Real Academia Española [en línea] <https://dej.rae.es/lema/democracia-participativa> [fecha de consulta: el 2 de septiembre de 2019, a las 20:22 horas].

¹⁰ Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>, [consulta: el 13 de agosto de 2019 a las 15:01 horas].

Federal de Electores que las firmas a que se refiere el artículo 71, fracción IV de la Constitución, no se computarán para los efectos del porcentaje requerido cuando entre otras circunstancias los nombres tengan datos incompletos, falsos o erróneos, entre otros.

Los medios de impugnación para este mecanismo se localizan en el artículo 43 Ter de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral que dispone lo siguiente:

“Artículo 43 Ter

1. El recurso de apelación será procedente para impugnar el informe que rinda el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral a la Cámara solicitante del Congreso de la Unión, relativo al resultado de la revisión del porcentaje de ciudadanos que hayan suscrito la iniciativa ciudadana, atendiendo lo señalado en el artículo 71, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. El recurso se interpondrá ante el Instituto Nacional Electoral dentro de los tres días siguientes a aquél en que el Presidente de la Cámara notifique el informe al representante de los promovedores de la iniciativa ciudadana”.

Esta figura política ha sido implementada y debatida en diversas latitudes dada su característica de mecanismo democrático el cual tiene por objetivo el acercamiento de la ciudadanía con el gobierno.

Según el Diccionario del Español Jurídico,¹¹ la iniciativa ciudadana europea es: “la invitación dirigida a la Comisión Europea por al menos un millón de ciudadanos de la Unión pertenecientes a una cuarta parte de los Estados miembros para que presente una propuesta adecuada de acto jurídico en el marco de sus atribuciones”.

La red de conocimientos electorales ACE, refiere que el uso de este proceso puede variar sustancialmente entre los distintos países y sus diferentes regiones. Siendo los tipos más comunes los siguientes:

“Constitucional. Las iniciativas constitucionales se pueden utilizar para proponer enmiendas a la constitución de un país o de un estado. El número de firmas necesarias para colocar una medida constitucional en la papeleta electoral usualmente es mayor que el requerido para colocar otros tipos de medidas de menor importancia.

Estatutaria. Mediante el uso de una iniciativa estatutaria, los ciudadanos pueden proponer medidas de carácter legal. Generalmente se establece un umbral más reducido de firmas necesarias para este tipo de iniciativas.

Directa. Si una iniciativa es directa, entonces la medida que se distribuye como petición, o que es colocada en la boleta electoral, se convierte automáticamente en ley en caso de ser aprobada por los votantes, sin ningún tipo de participación por parte de la legislatura.

Indirecta. En contraste, las iniciativas indirectas permiten la participación de la legislatura en la elaboración de las leyes que surgen del proceso de la iniciativa. Esta participación podría adoptar diferentes formas. En algunos países o estados, cuando una petición ha cumplido con el umbral de firmas requerido, el poder legislativo está facultado para formular su propia propuesta, que ofrecerá a los votantes la alternativa entre la iniciativa de los ciudadanos y la contrapropuesta de la legislatura. Otra posibilidad es que la legislatura tenga que actuar en consecuencia a la aprobación de una medida, por ejemplo, que al ser aprobada por los

¹¹ Diccionario del Español Jurídico, [en línea] <<http://dej.rae.es/#/entry-id/E141620>>, [consulta: el 21 de junio de 2019 a las 19:03 horas].

A pesar del avance que representa la introducción de la iniciativa ciudadana en la legislación, también se cree que su regulación no es una de vanguardia que facilite el uso de esta figura, sino que obstaculiza el ejercicio del derecho de las y los ciudadanos a presentar iniciativas tomando parte activa en los asuntos públicos

electores, el poder legislativo pueda tener cierto margen para modificarla.

Referendo revocatorio/ revocatoria de mandato. Hay otros dos tipos de mecanismos de democracia directa que comúnmente son calificados como iniciativas, ya que se invocan cuando los ciudadanos recolectan el número suficiente de firmas en apoyo de una medida. Estos son las de referendo abrogativo y el de revocatoria de mandato. Los detalles acerca de estos mecanismos se pueden encontrar en las secciones sobre los referendos y revocatorias”.¹²

El Diccionario Universal de Términos Parlamentarios

¹² Ace. Red de conocimientos electorales, *Diferentes tipos de iniciativa ciudadana*, [en línea] <<http://aceproject.org/ace-es/topics/es/ese/ese08/ese08b/ese08b01>>, [fecha de consulta: el 17 de agosto de 2019, a las 15:50 horas].

indica el significado de la Iniciativa legislativa popular de la siguiente manera:

“I. ... El adjetivo popular, del latín *popularis* significa: “perteneciente o relativo al pueblo”. La iniciativa legislativa popular es el derecho que se le confiere al pueblo para hacer propuestas de ley al Poder Legislativo, reconocido en algunas constituciones en favor del pueblo; estableciéndose como único requisito que la iniciativa sea presentada por un cierto número de ciudadanos.

II. La iniciativa popular consiste en la transmisión de la potestad de iniciar el procedimiento de revisión constitucional o de formación de la ley formal, a una determinada fracción del cuerpo electoral. De lo expuesto, se infiere que la iniciativa en cuestión puede ser constitucional en el

primer caso y legislativa en el segundo. También puede ser simple, cuando no pasa de ser una moción dirigida a las cámaras para que aprueben determinada ley, y formulada, cuando los promoventes han elaborado por sí mismos el proyecto de ley y piden que así como lo proponen sea aprobado”.¹³

Por otra parte el Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales¹⁴ le otorga el siguiente significado:

“Iniciativa popular. En Derecho Político se denomina así el procedimiento que en una democracia

¹³ Diccionario universal de términos parlamentarios, segunda edición 1998, editorial Miguel Ángel Porrúa, p 362, [en línea] http://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/virtual/dip/dicc_tparla/Dicc_Term_Parla.pdf, [fecha de consulta: el 26 de septiembre de 2019, a las 23:12 horas].

¹⁴ Ossorio, Manuel, *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*, Editorial Heliasta, 33ª edición corregida por Guillermo Cabanellas de las Cuevas, Buenos Aires, 2008, p. 491.

semidirecta (v.) permite a un grupo de ciudadanos, si reúne un número mínimo de firmas, solicitar la sumisión al Poder Legislativo de un proyecto de ley o bien supeditar directamente a una votación plebiscitaria”.

Para Cecilia Mora-Donatto, la iniciativa legislativa popular se entiende:

“... el procedimiento establecido en las Constituciones Políticas de los Estados modernos mediante el cual el pueblo de manera directa, inmediata y a través de un número determinado de ciudadanos participa en la formación de las normas jurídicas con rango de ley. En otras palabras, la iniciativa legislativa popular consiste en la capacidad que posee un número constitucionalmente legitimado de ciudadanos para instar o iniciar, sin la concurrencia de otro órgano, el procedimiento de creación de las leyes ante alguna de las Cámaras que integran el Poder Legislativo...”¹⁵

... en estricto sentido, nos estamos refiriendo a la capacidad con que cuentan cierto número de ciudadanos para poner en

marcha, esto es, iniciar, en el sentido más estricto del término, el procedimiento legislativo, que conlleva el derecho de abrir paso a la fase de discusión y aprobación que debe entenderse como la etapa de presentación de enmiendas y deliberación de las mismas. Pero el derecho de iniciativa también incluye la capacidad de disponer libremente del proyecto de ley, de tal manera que, si como producto de la fase de discusión y aprobación, ese texto sufre alteraciones que no se desearan los ciudadanos esto es, los sujetos que poseen el derecho de iniciativa, pueden retirarlo; ...”

Evaluación legislativa previa

Una vez justificada jurídica y políticamente la participación y coadyuvancia del ciudadano con el gobierno, se propone la pertinencia del ejercicio de evaluar previamente las propuestas legislativas ciudadanas con lo cual se asegura su viabilidad e ingreso al proceso legislativo.

A continuación, se plasman algunos estudios con diferentes puntos de vista pero que convergen en la necesidad de llevar a cabo la fase prelegislativa para los representantes populares y que en este caso se sugiere también para los ciudadanos

en el ejercicio de dicha actividad.

Rivera León y Martínez Fabián¹⁶ señalan que la evaluación legislativa no pertenece al rubro de la técnica legislativa pero sí a la ciencia de la legislación, y señalan para efectos conceptuales que la evaluación legislativa es:

“...aquel sistema o procedimiento que, empleando una metodología previamente definida, realiza un análisis cuantitativo y/o cualitativo de los efectos de una norma emitiendo un juicio de valor de la misma”.

Para realizar esta actividad indican que debe considerarse el principio de imparcialidad y no ser sujeto a mayorías políticas ya que se pudiera convertir en un mecanismo de legitimación política más que en un ejercicio crítico.

También refieren que, para efectos de evitar confusiones, la diferencia entre la evaluación legislativa la cual implica una valoración (la evaluación *ex post* precisa un seguimiento normativo para emitir sus recomendaciones) y el seguimiento de la norma que implica el conocimiento de los efectos sin necesidad de un juicio valorativo.

¹⁵ Diccionario Jurídico Mexicano, I-O, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Porrúa/ UNAM, edición histórica, pp. 2045- 2049.

¹⁶ Rivera, León y Martínez, Fabian, *Evaluación Legislativa*, [en línea] <<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4061/14.pdf>>, [consulta el 18 de julio de 2019, a las 07:12 horas].

Al respecto cita a Fernando Sainz Moreno indicando en seis incisos lo que el seguimiento de la norma implica:

- a) seguimiento del desarrollo reglamentario;
- b) seguimiento de la implantación real de la norma;
- c) seguimiento de la impugnación de las normas;
- d) el seguimiento de la jurisprudencia que aplica las normas;
- e) el seguimiento de otros órganos de control, y
- f) el seguimiento de la doctrina y la opinión pública.

Retomando el aspecto de la evaluación, se indica que en un sentido amplio se da en tres momentos con relación al proceso legislativo: 1) evaluación *ex ante*; 2) evaluación durante, y 3) evaluación *ex post*.

En el primer supuesto, el análisis *ex ante*, fungirá como motivación de los impulsores de la norma y como parte de los antecedentes de la ley. Se trata de establecer relaciones de causalidad de la nueva norma, de exponer los argumentos de idoneidad del texto propuesto, de asumir las consecuencias sociales y de comportamiento de las instituciones en torno a una ley o política pública.

La evaluación durante, se considerará como un argumento que pretenda inclinar la balanza de votaciones en el proceso parlamentario y la evaluación *ex post* será un mecanismo que permitirá no solo conocer los efectos de la norma, sino corregir sus deficiencias.

Por otra parte, señalan que hay una clasificación de tres sujetos de la evaluación legislativa: a) evaluadores institucionales; b) evaluadores externos, y c) sistemas mixtos.

Oelckers y Bronfman,¹⁷ indican que la labor en la fase prelegislativa (*ex ante*) es determinante para el éxito de un proyecto dado que el ámbito de aplicación a la propuesta y el problema quedan determinados en esta etapa, dado que un proyecto mal concebido puede afectar negativamente todo el proceso de elaboración de la ley.

Cinco objetivos principales señalan:

- “a) el promotor de la iniciativa legislativa es capaz de reconocer el ajuste entre los fines generales de la norma, sus fines particulares, el ámbito de regulación y los medios para llevar adelante la propuesta; b) visualizar de

manera global las ventajas e inconvenientes de las propuestas legislativas; c) esclarecer algunos aspectos concretos de la iniciativa estudiada y poder identificar costos; d) ilustrar acerca de los factores que incidirán en la ejecución de las medidas adoptadas, es decir, identificar los peligros en la aplicación de la ley proyectada para su corrección temprana e incrementar su efectividad, y e) determinar criterios para medir los resultados del proyecto”.

Josu Osés Abando, propone la definición de Evaluación Legislativa siguiente:

“...consiste en la verificación del grado de cumplimiento de los fines previstos en una ley (o en una política pública) y análisis de los efectos producidos.

Antes de proceder el desbroce de las diferentes facetas que lleva ínsitas tal definición, es conveniente ubicar la Evaluación Legislativa en el contexto del proceso legislativo.

Desde el punto de vista de la arquitectura, de la elaboración de la ley o, en palabras más claras, si tenemos en cuenta el circuito legislativo, podemos observar en este varias fases sucesivas:

¹⁷ Oelckers, Osvaldo y Bronfman Alan, *La evaluación de las leyes*, Ediciones Universitarias Valparaíso, Universidad Católica de Valparaíso, Santiago de Chile 2002, pp. 36-41.

a. En primer lugar, a fase previa, constituida por aquellas directrices políticas contenidos en el programa del partido o coalición gobernante. Estas líneas políticas deberán tener su concreción en el seno del Ejecutivo mediante su inserción en la programación legislativa del Gobierno, se someterán a las consultas previas con los sectores afectados (o, al menos, así debería hacerse), análisis de legalidad y factibilidad, etc. Y de todo ello derivaría un proyecto de ley para presentar en el Parlamento.

b. La segunda fase, o fase constitutiva, se residencia en sede parlamentaria una vez presentado el proyecto de ley (o, mucho más esporádicamente, la proposición de ley por un grupo parlamentario), se activan, si las hay, las directrices parlamentarias de técnica legislativa, los informes que se recaben bien de los servicios de la Cámara o externos, para que en la fase de enmiendas se concreten las mejoras. El producto de esta fase no puede ser otro que la ley, como tal.

c. Debatido y votado el proyecto de ley y, consecuentemente, entrada en vigor la ley, estamos ya en la fase operativa, que es precisamente donde se

imbrica la evaluación legislativa.

A partir de aquí es donde se deberá confrontar con lo realmente existente las intenciones que en su momento movieron a regular una materia”.¹⁸

Asimismo, propone tres notas consustanciales a un sistema evaluatorio:

1. Sistemática: Como el estudio integral de una ley, que desarrolla una política pública, mediante una encuesta de efectos empíricos que debe ser ineludiblemente coronada por la extracción de determinadas consecuencias.

2. Continuidad: Como la necesaria permanencia del trabajo evaluatorio, en cuanto que la función legisladora, es decir, estar en condiciones institucionales e instrumentales de poder evaluar cualquier ley por decisión de los órganos parlamentarios competentes.

3. Posterioridad: Es propiamente el análisis de impacto, la factibilidad, implementación, etc.

Para Rodrigo Pineda Garfias,¹⁹ evaluar algo supone someterlo a juicio, examinarlo para valorar sus virtudes, considerar sus características y emitir un parecer.

Para el caso que nos ocupa, es acertado al indicar que en el ámbito legislativo se puede efectuar tanto del proceso de creación de una ley, como del resultado del mismo. Por lo que, tendrá especial importancia la manera en que se presentan los argumentos y razones que se exponen en las fases pre legislativa y legislativa, con el fin de sugerir y promover innovaciones institucionales y reglamentarias que permitan mejorar la calidad de las leyes y el debate de las mismas.

Por otra parte, el Dr. Jean-Paul Vargas²⁰ en el evento de gobernanza parlamentaria y evaluación legislativa, señala que la evaluación legislativa permite entender la relación del cómo las reglas y el diseño institucional son coherentes o no, e inciden en los modelos de desarrollo.

Para ello, indica tres aspectos fundamentales:

¹⁸ Osés Abando, Josu, “Evaluación Legislativa y Parlamento”, *Revista debate*, año VI, número 15, diciembre de 2008, [en línea] <[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/DEE7CBE2D77148B7052578CE0068DFB8/\\$FILE/05-Evaluacion_legislativa_Parlamento.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/DEE7CBE2D77148B7052578CE0068DFB8/$FILE/05-Evaluacion_legislativa_Parlamento.pdf)>, [fecha de consulta: el 25 de septiembre de 2019, a las 15:30 horas].<http://www.latinindex.ppl.unam.mx/index.php/browse/index/1?sortOrderId=1&recordsPage=10973>.

¹⁹ Pineda Garfias, Rodrigo, *Teoría de la Legislación*, pp.17-18, [en línea] <https://www.camara.cl/camara/media/seminarios/academia/rodrigo_pineda.pdf> [fecha de consulta: 22 de julio de 2019 a las 14:11 horas]

²⁰ Vargas, Jean-Paul, *Gobernanza Parlamentaria y Evaluación Legislativa*, [en línea] <<http://190.104.117.163/a2015/Octubre/eparla2/contenido/ponencias/Jean%20Paul%20Vargas/Gobernanza%20parlamentaria.pdf>>, [fecha de consulta: el 21 de agosto de 2019, a las 22:08 horas].

I. Asegurar que los supuestos de las relaciones causales en los que se basa la legislación se presenten, tan explícita y diferenciadamente como pueda ser posible.

II. La legislación se sustente en las mejores teorías e información de las que puede hacerse acopio con esfuerzos razonables.

III. La justeza de las predicciones pueda examinarse luego de la implementación de las normas”.

Dicho autor justifica con tres hipótesis la necesidad de la evaluación legislativa: a) incertidumbre; b) costes de transacción, y c) márgenes de discrecionalidad.

Eva-María Poptcheva²¹ en su artículo “Evaluación política y legislativa en la Unión Europea” refiere que:

“Las evaluaciones formales tanto de la política como de la toma de decisiones han surgido en respuesta a los llamados a una mayor transparencia, costo-eficiencia y rendición de cuentas en el sector público. Las evaluaciones tratan de proporcionar

información sobre el impacto y la causalidad del instrumento en cuestión y de contribuir al aprendizaje de las políticas sobre los efectos producidos por las distintas medidas políticas.

Las evaluaciones pueden llevarse a cabo antes de la adopción de medidas normativas o legislativas (*ex ante*), durante su ejecución (a medio plazo), en particular con programas plurianuales o después de la aplicación (*ex post*).

Las evaluaciones *ex ante* ayudan a mejorar la planificación de las acciones políticas. La evaluación de impacto es un tipo de evaluación *ex ante* diseñada para evaluar las posibles consecuencias económicas, sociales y ambientales de una iniciativa propuesta. Las evaluaciones intermedias se centran en los aspectos de rendición de cuentas...

Según el académico Elliot Stern, las evaluaciones *ex post* buscan asegurar la rendición de cuentas, el aprendizaje de las lecciones así como el análisis causal.”

Samuel Rodríguez²² en su obra *La evaluación de las*

normas penales define a la evaluación “*ex ante*” como aquella que:

“...sobre la base de una herramienta técnica o conocimiento científico, entrega información objetiva acerca del probable funcionamiento de la norma antes de su vigencia y que, por esta vía, puede incrementar la posibilidad de lograr los objetivos del legislador. Por tanto, se efectúa antes de la ejecución del proyecto normativo, y tiene por objeto investigar el diseño del mismo, su coherencia interna, su grado de adaptabilidad al contexto etc.

Es decir, se lleva a cabo ‘antes de adoptar cualquier decisión’ y ha de afrontar las siguientes cuestiones.

1. analizar y definir el problema que se pretende resolver con la intervención legislativa.

2. establecer o clarificar los objetivos que deben alcanzarse con la regulación, es decir, “los enunciados de los resultados esperados”, o “los propósitos que se desean alcanzar en un período determinado, a través de determinadas acciones articuladas en proyectos o actividades, tomando en consideración “los medios alternativos disponibles.

²¹ Poptcheva, Eva María, “Policy and legislative evaluation in the EU”, *Revista Library briefing, Lybrary of the European Parliament*, 3 de abril de 2013, p. 1, [en línea] <<http://www.europarl.europa.eu/eplibrary/Policy-and-legislative-evaluation-in-the-EU.pdf>>, [última consulta el 22 de agosto de 2017, a las 19:15 horas].

²² Rodríguez, Samuel, *La evaluación de las normas penales*, página 115, [en línea] <<https://books.google.com.mx/books?%20legislativa=false>>, [fecha de consulta: el 18 de septiembre de 2019, a las 21:10 horas].

3. Analizar los instrumentos que pueden ser utilizados para resolver el problema y seleccionar el más adecuado, “la previsible aceptación de la regulación por parte de los ciudadanos; los posibles efectos secundarios no deseados; la relación coste/beneficio, etc”.

La evaluación legislativa toma relevancia también desde el aspecto cuantitativo, tomando en cuenta a la naturaleza numérica de los datos, métodos o resultados.

Antonio Zapata Guerrero, diputado local del Partido Acción Nacional en Querétaro de la LVIII Legislatura, en entrevista para el periódico *El Universal*,²³ indicó que una evaluación no puede ser sólo cuantitativa dado que se pierde de vista el objetivo fundamental de la labor legislativa, que es la gestión social.

Al respecto hizo referencia a la propuesta de la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex), de construir leyes con efectos estadísticos, dado que las leyes son para mejorar la convivencia entre las personas.

Específicamente señala una de las propuestas en el sentido de contabilizar el

número de iniciativas presentadas por cada diputado, y que si bien, estamos obligados a abrogar, reformar, derogar y crear leyes, no podemos hacerlo en gran cantidad.

Bárbara Leonor Cabrera Pantoja²⁴ refiere que aunque hay vestigios tendientes a dar a conocer el trabajo legislativo, no existe metodología reconocida, así como la continuidad de los esfuerzos presentados; esto es, no se cuenta con parámetros para evaluar/medir el trabajo legislativo de una manera precisa, completa, ágil y sencilla.

Afirma que la evaluación/medición debe tomar en consideración la mejora de la calidad de vida de los representados a través de leyes adecuadas a la realidad social que se vive.

Por otra parte, refiere que el Legislativo enfrenta una situación ambigua ya que la mayoría de los ciudadanos advierte que es una institución clave dentro del sistema democrático, pero expresa desconfianza y desaprobación hacia los legisladores, ya sea por la falta de conocimiento y comprensión sobre las funciones y facultades del Congreso, así como los resultados del trabajo

legislativo, la imagen de los partidos políticos y las opiniones expresadas por los medios de comunicación.

“...Desde la década de 1920, vía la radio, y desde los años cincuenta, vía la televisión, la imagen pública del Congreso de la Unión ha estado sometida a los criterios comerciales y políticos de los medios privados, esto es, del *rating*: “la imagen del Poder Legislativo –sostiene este investigador– fue elaborada y transmitida con simples criterios de obtención de auditorios cautivos y no desde la base para la construcción de una ciudadanía mejor informada para decidir sobre los asuntos y procesos públicos de la agenda nacional. El Poder Legislativo quedó como rehén de los medios privados que, en muchas ocasiones, sólo lo presentaron como parte de sus géneros espectaculares al ridiculizarlo como un espacio de conflictos e irresponsabilidades legislativas”.

La problemática es que se carece de instrumentos estandarizados para medir la labor legislativa por lo que existe un sesgo cuantitativo que debe complementarse con análisis cualitativos y comparativos.

²³ Zapata Guerrero, Antonio, *Una evaluación no puede ser solo cuantitativa*, [en línea] <<http://www.eluniversalqueretaro.mx/politica/21-10-2016/una-evaluacion-no-puede-ser-solo-cuantitativa>>, [fecha de consulta: el 15 de julio de 2019 a las 16:19 horas].

²⁴ Cabrera Pantoja, Bárbara Leonor, *Necesidad de una Métrica Legislativa*, Congreso Redipal (virtual V. Enero-agosto 2012), febrero 2012, [en línea] <<http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/redipal/CRV-V-03-12.pdf>>, [fecha de consulta: el 22 de julio de 2019, a las 21:31 horas].

Por ende, indica que la evaluación/medición al trabajo legislativo debe ser instaurada en tres fases o etapas:

“La cuantitativa, es la parte donde se contabilizan datos como el partido a que pertenecen, comisiones y su cargo al interior de éstas; las iniciativas presentadas, puntos de acuerdo, comunicaciones, excitativas, intervenciones, es decir se dan a conocer ‘los cuantos’.

La comparativa –trayectoria del legislador–, constituye un apartado interesante en tanto se visualiza a través de un panorama general los cargos públicos que ha tenido el legislador analizado y con ello la ciudadanía se va a percatar la manera en que ha trabajado “x” o “y” representante popular, a través de su desempeño en distintos puestos o bien, darse cuenta que no ha accedido a cargo alguno.

La cualitativa, analiza los impactos de la labor legislativa, sean éstos sociales, económicos, culturales, políticos, entre otros”.

Con el instrumento como el que se pretende, indica que se permitirá al ciudadano común valorar el trabajo legislativo que ha realizado un

representante en el Poder Legislativo Federal, a través de datos de medición bien detallados, tanto en el factor cuantitativo del actor evaluado, como el factor comparativo, es decir, si el actor en cuestión fue ya legislador o accedió a algún otro cargo público con anterioridad y durante qué periodo.

Víctor Alarcón Olguín cuestiona ¿por qué es importante una cultura de la evaluación?, asimismo deriva en las siguientes: ¿evaluar para qué y para quiénes? ¿cómo evaluar y quiénes deben hacerlo?, para ello, retoma bases conceptuales, metodológicas y éticas, que deben estar presentes en la cultura de la evaluación en contextos democráticos.²⁵

Señala que evaluar desde un contexto democrático implica aprender, analizar, comparar, y proponer cursos de cambio sobre los objetivos sustanciales que deben guiar toda institución.

Propone cuatro principios para que la labor legislativa con resultados medibles y comparables permitan acercarnos a contextos de evaluación democrática:

“a) Debe partirse de un consenso conceptual y

operativo a partir de mecanismos formales de auto-evaluación dentro de las propias cámaras legislativas.

b) Fortalecer la existencia de sistemas de información con indicadores sencillos para situar en todo momento el estado que guardan los instrumentos generados.

c) Debe darse la contrastación constante de los resultados de la auto-evaluación legislativa con los planes y proyectos de trabajo ya existentes.

d) Debe complementarse el proceso de auto-evaluación con los aportes que provengan del trabajo generado por las instancias de observación ciudadana y académica”.

Alan Bronfman Vargas sostiene que el legislador contemporáneo confía en la ley como creadora de una situación nueva deseada por la sociedad. Cita a Roscoe Pound en el sentido de que cuando la ley deja de ser declarativa tropieza con los riesgos y dificultades propios de las profecías, por ello, la labor más importante de la evaluación de la ley es convertirla en una profecía con pocas posibilidades de fallar.²⁶

²⁵ Alarcón Olguín, Víctor, *El reto de evaluar al Poder Legislativo en México. Algunas reflexiones de contexto*, [en línea] <<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3181/10.pdf>>, [fecha de consulta: el 12 de agosto de 2019, a las 18:06 horas].

²⁶ Bronfman Vargas, Alan, *El sentido de la evaluación legislativa en los sistemas políticos democráticos. La evaluación de las leyes: XII Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos*, [en línea] <<https://dialnet>

La legislación en la materia inhibe la participación ciudadana porque exige la recolección de firmas en una cantidad incluso mucho más grande que la votación que muchos legisladores consiguen para obtener su cargo en el Congreso de la Unión

Refiere que debemos entender por evaluación legislativa cualquier procedimiento técnico o científico que estudia los efectos de la ley para establecer relaciones de causalidad útiles para el legislador.

Con lo anterior se permite identificar y dimensionar los estímulos y sanciones que deben imponerse para lograr el cumplimiento de la ley.

Respecto de la evaluación *ex ante* indica que es aquella que sobre la base de una herramienta o criterios técnicos o científicos, entrega información objetiva acerca de la aplicación efectiva de la norma y que, por esta vía, permite su corrección o perfeccionamiento, por ende, se considera que es más difícil insertar en el proceso legislativo democrático.

Derecho comparado sobre la evaluación legislativa

El reporte de la Organización para la Cooperación y el

Desarrollo Económicos²⁷ (OCDE), detalla el método que se emplea para valorar costos y consecuencias de la promulgación de cada ley y evaluar los anteproyectos de nuevas leyes mejor conocido como análisis de impacto legislativo (RIA, Regulatory Impact Analysis) que aplican los Estados miembros de la Unión Europea.

Se define a la RIA como la evaluación sistemática de los efectos de las normas, es decir, una consulta metodológica acerca del valor o mérito de un objeto. Dicho análisis debe ser prospectivo y retrospectivo, es decir, evaluaciones *ex ante*, simultáneas o *ex post*.

Los pronósticos ya no son solo para los efectos en el gobierno y la administración, sino para el costo de la implementación y no solo nacional sino también internacional.

Se consideran como objetivos: la transparencia, la

responsabilidad, capacidad de ejecución, calidad técnica, simplicidad, claridad, creación de capacidad, necesidad, eficacia, eficiencia, coherencia, subsidiariedad, proporcionalidad, aprendizaje continuo etc.

Y como metodologías o herramientas: estadísticas, entrevistas, talleres, estudio de casos, encuestas, repaso de documentos, mejores prácticas, grupos de atención.

También se indica que en la práctica legislativa de algunos países atienden tanto medidas procedimentales como las organizativas, en las primeras pueden ser las cláusulas de evaluación y en la segunda la creación de organismos, instituciones etc. Por lo que, tanto el poder ejecutivo como el legislativo están implicados en el análisis.

En dicho documento se indica que a nivel estatutario deberá regularse la evaluación para que sea visible y vinculante con el poder legislativo. Se citan algunos ejemplos, Bulgaria desde 1973 tiene una ley para actos

unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2129833>, [fecha de consulta: el 14 de agosto de 2019 a las 12:12 horas].

²⁷ OCDE, *Regulatory Impact Analysis*, [en línea], <http://www.oecd-ilibrary.org/governance/regulatory-impact-analysis_9789264067110-en>, [fecha de consulta: el 27 de julio de 2019, a las 20:20 horas].

normativos; Reino Unido dispone de la Ley de Reforma Legislativa de 2001 que trata sobre la calidad de las leyes; Estados Unidos prevé la ley para la Reducción de la Burocracia de 1995 y la Ley para la reforma de mandatos infundados de 1995.

Javier Pardo Falcón²⁸ reconoce como el precedente más notorio el de los Estados Unidos de América a raíz del incremento del gasto público tras la Primera Guerra Mundial, creándose así en 1921 la *General Accounting Office* (GAO), la cual constituye un elemento clave de evaluación de las políticas públicas estadounidense siendo un instrumento útil para avalar sus tradicionales políticas de restricción o ampliación del gasto público.

Uno de los principios o valores básicos sobre los que se asienta esta nueva vertiente del control de la ley es el de economía normativa, y que no solo debe aplicar a los representantes populares sino también a las propuestas de los ciudadanos, es decir, a todos aquellos que en su conjunto realizan la función legislativa.

Por lo que, la evaluación legislativa es una expresión con la que se quiere hacer

esencialmente referencia al análisis interdisciplinar de los efectos de los actos legislativos, pretendiendo controlar la calidad de la ley, de esta manera se hacen viables los proyectos, y en el caso de los ciudadanos con el apoyo parlamentario al que deben merecer, hará que prosperen sus propuestas, de tal suerte que el desánimo y abandono ya no serán las constantes, por el contrario, se incentivará la participación ciudadana y más aún de aquellos que aún no encuentran guía en los partidos existentes.

Los dos grandes referentes de evaluación legislativa son el anglosajón y el europeo.

Anglosajón: Aplica en países como Estados Unidos a través de la Oficina de Rendición de cuentas del gobierno (*Government Accountability Office* GAO), y Gran Bretaña mediante la Oficina Nacional de Auditoría (*Nacional Audit Office* NAO). En los Estados Unidos de América con GAO el fundamento jurídico deviene de la sentencia del Tribunal Supremo del año 1927, dictada en el caso *Mc Grain vs. Daugherty*, en la cual se afirmaba que un cuerpo legislativo “no puede legislar adecuadamente con ausencia de información respecto a las condiciones en las que la legislación se intenta afectar o cambiar”, sin embargo, la GAO no comienza a adquirir su configuración actual hasta

1974 con la Ley de Control Presupuestario y Control del Estancamiento del Congreso que encarga a dicho organismo el establecimiento de una Oficina de Evaluación y Revisión de Programas al objeto de revisar y analizar los resultados de los programas y actividades del Gobierno, incluyendo la determinación de su coste económico.

El periodo del presidente Clinton es un referente de gran importancia, ya que se incrementaron las atribuciones parlamentarias de control fundamentalmente a través de la Ley de Desempeño y Resultados del Gobierno de 1993. Con lo cual la evaluación pública de la ejecución y eficacia de la acción legislativa en los Estados Unidos descansa en las comisiones del Congreso, y la GAO, correspondiendo el control de las comisiones y los comités a diversas agencias las cuales deben presentar planes estratégicos cada cuatro años además de informes anuales de gestión.

La GAO es ente principal de asesoramiento del Congreso sobre todo en control de las políticas públicas, la cual actúa a través de un Interventor General (*Comptroller General*) y un adjunto (*Chief Operating Officer*) nombrados por quince años por el presidente con la conformidad del Senado para llevar a cabo la evaluación.

²⁸ Pardo Falcón, Javier, *La evaluación de las leyes: Consideraciones sobre sus fundamentos y posibilidades de implantación en el Estado Autonomo Español*, [en línea], <http://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/anuario/articulos/descargas/03_EST_02_pardo.pdf>, [consulta: el 27 de agosto de 2019 a las 22:32 horas].

Por lo que respecta a Gran Bretaña, la evaluación externa de las políticas públicas tiene su fundamento actual en la Ley de Auditoría Nacional (*National Audit Act*) de 1983.

Los cometidos de la NAO, que actúa en nombre del Contralor y Auditor General, como órgano de control de la ejecución del presupuesto, y como órgano de evaluación de la eficacia y eficiencia de las políticas públicas en general, emitiendo alrededor de una cincuentena de informes anuales al Parlamento a través de la Comisión de Presupuestos.

Se destaca también la existencia de una estructura institucional descentralizada enfocada en el control de la ejecución presupuestaria. Existiendo un Auditor General para el País de Gales, apoyado por el personal de la NAO. Asimismo, en Escocia existe un sistema de control centralizado encargado de controlar el gasto del Parlamento y el Gobierno escocés. La Auditoría de Escocia está encabezada por un Auditor General nombrado por la Corona y apoyado por la Comisión de cuentas. En Irlanda del Norte existe un sistema específico de evaluación desde 1987 a cargo de unos órganos análogos a los británicos y que cumplen semejante papel ante la asamblea irlandesa o ante el propio Parlamento británico.

Europeo: De configuración heterogénea por su configuración o resultados como pueden ser las existentes en Francia o Suiza. La tarea evaluadora está conferida en cada sistema o subsistema político a un ente público sobre quien en todo caso recae la dirección y responsabilidad última de la misma.

Francia es uno de los países europeos que más desarrollados tiene en la actualidad sistemas de evaluación de políticas públicas de carácter institucionalizado, aunque caracterizados por una muy estrecha vinculación entre el órgano evaluador y el Parlamento a través del modelo de las oficinas parlamentarias, siendo la primera de carácter general, de evaluación de la legislación; y dos de naturaleza más específica, como son la de evaluación de las opciones científicas y tecnológicas, y la de evaluación de las políticas de sanidad.

La creación en 1996 de la Oficina Parlamentaria de la Evaluación de la Legislación significó un avance en el proceso de institucionalización general de la evaluación legislativa en el continente europeo más allá de los procedimientos enclavados en el ámbito administrativo o estrictamente parlamentario, enalteciendo al país que mejor representa los límites a los poderes del Parlamento.

Dicha oficina tiene como objetivo recabar información y realizar estudios para evaluar la adecuación de la legislación a las situaciones que constituyen su objeto, siendo éste también de modo expreso el de la “simplificación de la legislación”.

La Oficina Parlamentaria para la Evaluación de Opciones Científicas y Tecnológicas fue creada en 1983, teniendo en su Ley constitutiva que el objeto es informar al Parlamento de las consecuencias de las alternativas de carácter científico o tecnológico, con la finalidad de ilustrar sus decisiones. A tal efecto, la oficina recopila información, lleva a cabo programas de estudio y efectúa evaluaciones, la cual cuenta un consejo científico constituido por quince personalidades elegidas por razón de su competencia.

La tercera oficina parlamentaria denominada de Evaluación de Políticas de Salud fue creada en 2002, también con la asistencia de un consejo de expertos integrado por seis personalidades designadas por razón de su competencia en el área de la sanidad pública. Sus trabajos son confidenciales, salvo decisión contraria por su parte, siendo en todo caso comunicados al órgano que requirió su actuación.

Por lo que respecta a Suiza, la Constitución del país

impone de manera general al Parlamento federal la obligación de garantizar “la evaluación de la eficacia de las medidas adoptadas por la Confederación” (art. 170).²⁹ En uno de los cantones más representativos del Estado Suizo como es el de Ginebra, se encuentra con uno de los modelos institucionalizados de evaluación que mejor funciona en Europa.

Dicho modelo es representado por la Comisión externa para la evaluación de las políticas públicas (CEPP), creada el 19 de enero de 1995, de supervisión de la gestión administrativa y financiera y la evaluación de las políticas públicas.

Está integrada por 16 miembros elegidos entre personalidades representativas de la diversidad cultural y social del cantón y que además disfruten, por su formación y experiencia, de una reconocida autoridad en el ámbito de la gestión económica y política, nombrados por el Consejo de Estado tras consulta con la Comisión de control de la gestión y la Comisión de presupuestos del Gran Consejo.

La independencia de los miembros de la CEPP en el ejercicio de su función se encuentra legalmente garantizada con un estricto régimen de

incompatibilidades público y privado.

La CEPP elabora un informe anual sobre su actividad que dirige al Consejo de Estado y al Gran Consejo antes del 30 de abril del año siguiente y que ha de incluir necesariamente el mandato y las conclusiones de los informes emitidos durante el año en cuestión.

Los países que cuentan en específico con una evaluación previa son: Alemania, Estados Unidos, España, Francia, Gran Bretaña y Suiza.

Lo anterior revela la necesidad de robustecer el quehacer legislativo desde una fase temprana, por lo que resulta necesario no soslayar la intervención por parte de los ciudadanos como parte integral del proceso de creación de la norma.

Certificado Digital de e-firma

De conformidad con la Ley de Firma Electrónica Avanzada, si bien en su artículo 2º fracción I, define como Actos:

“las comunicaciones, trámites, servicios, actos jurídicos y administrativos, así como procedimientos administrativos en los cuales los particulares y los servidores públicos de las dependencias y entidades de la Administración

Pública Federal, de la Procuraduría General de la República y de las unidades administrativas de la Presidencia de la República, utilicen la firma electrónica avanzada”.³⁰

También lo es, que el numeral 7 dispone que:

“La firma electrónica avanzada podrá ser utilizada en documentos electrónicos y, en su caso, en mensajes de datos. Los documentos electrónicos y los mensajes de datos que cuenten con firma electrónica avanzada producirán los mismos efectos que los presentados con firma autógrafa y, en consecuencia, tendrán el mismo valor probatorio que las disposiciones aplicables les otorgan a éstos”.

Asimismo, y para darle soporte a la propuesta, el artículo 28 prevé la posibilidad de celebrar convenios de colaboración con otras entidades para el uso de la FIEL bajo la garantía de haber validado previamente la identidad del solicitante.

“Artículo 28. La Secretaría, la Secretaría de Economía y el Servicio de Administración Tributaria y demás autoridades certificadoras a que se refiere el artículo 24

²⁹ Constitución Federal de la Confederación Suiza [en línea], <http://www.wipo.int/wipolex/es/text.jsp?file_id=179792>, [consulta: el 29 de agosto de 2019 a las 08:08 horas].

³⁰ Ley de Firma Electrónica Avanzada, [en línea] <<http://www.diputados.gob.mx/Leyes-Biblio/pdf/LFEA.pdf>> [fecha de consulta: 5 de septiembre de 2019, a las 13:20 horas]

podrán celebrar bases o convenios de colaboración, según corresponda para la prestación de servicios relacionados con la firma electrónica avanzada”.

Estas disposiciones han estado al alcance y deben ser aprovechadas, no debemos olvidar que una gran parte de nuestra población hoy día son nativos tecnológicos y que seguirán migrando y actualizándose las nuevas tecnologías. En ese sentido, hay que revisar las ventajas que brindan como seguridad y confianza, además del beneficio a favor del medio ambiente con la reducción de uso y transporte de papel, y lo más importante es la reducción de costos en la obtención de las firmas.

Luego entonces, si esta idea de avanzar en trámites como ya lo hacen en trámites bancarios, tribunales de justicia, incluso grandes organizaciones mundiales, ¿por qué se le limita a el ciudadano en un esquema arcaico que lo único que genera es desgaste y abandono?

José Francisco Espinoza Céspedes,³¹ destaca algunas

de las acciones más relevantes del uso de la firma electrónica, como:

- a) vinculación entre el firmante y documento firmado;
- b) garantía sobre la autenticidad;
- c) obligatoriedad del acto firmado;
- d) elemento verificador de la auditoría;
- e) determina el grado de intencionalidad dando lugar al animus signandi, entre otros.

Es así que determina la validez de la firma y se puede verificar la validez en tiempo y forma para dar cumplimiento al requisito, es de esta manera que se le brindan al ciudadano las garantías jurídicas necesarias para poder ejercer su derecho de iniciativa y sea materializado sobre todo para aquellos participantes que viven en comunidades más alejadas.

De esta manera el Estado es consecuente nivelando las formas de participación dando lugar a la fuerza ciudadana contra el abuso del poder.

La iniciativa ciudadana si bien se considera de primera impresión un logro para la democracia, también se observa que su diseño representa obstáculos para su concreción como son, entre otros, los costes para la redacción,

obtención de firmas y su monitoreo ante el Congreso, como se observa en el siguiente artículo de la empresa Arena Pública:

“Proponer una ley ciudadana aún es una carrera de obstáculos en México.

Desde 2012 hasta 2017 se han presentado menos de diez iniciativas de ley ciudadanas y solo una ha prosperado, la Ley General de Responsabilidades Administrativas mejor conocida como Ley 3 de 3.

Cualquier mexicano tiene derecho a proponer una ley o reglamento al Congreso para involucrarse en los asuntos que le competen.

De eso no hay duda. La Constitución abrió la posibilidad desde agosto de 2012 y la plasmó en el artículo 71°, aunque se reglamentó hasta mayo de 2014.

Sin embargo, ejercer ese derecho es igual que emprender una carrera de obstáculos para la que se requieren influencias, una gran cantidad de recursos económicos, humanos y de tiempo.

Tal vez sea por eso que desde 2012 hasta 2017 se han presentado menos de diez iniciativas de ley ciudadanas y solo una ha

³¹ Espinoza Céspedes, José Francisco, *Entre la firma electrónica y la firma digital: aproximaciones sobre su regulación en el Perú*, [en línea] Revista IUS, vol. 12, no. 41, Puebla enero/junio, 2018, <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-21472018000100241> [fecha de consulta: 12 de septiembre de 2019, a las 6:32 horas]

prosperado: la Ley General de Responsabilidades Administrativas mejor conocida como Ley 3 de 3.

Para proponer una iniciativa de ley federal se necesitan cuatro pasos que explica bien el Centro de Investigación para el Desarrollo (Cidac) en un artículo titulado “La iniciativa ciudadana más allá de la Ley 3 de 3”.

Primero, pagar a un abogado que te asesore en cuestiones jurídicas para redactarla. Segundo, llamar la atención de la sociedad y los medios de comunicación para recabar firmas equivalentes al 0.13% de la lista nominal, más de 110,000 con la lista actual.

‘El tema de la iniciativa resulta crucial, si se busca legislar un tema poco atractivo, demasiado complicado o que no genere simpatía en la ciudadanía, difícilmente se logrará cumplir con el requisito de las firmas’, señala el artículo.

Tercero, que la propuesta se empate con la agenda de alguno de los partidos. Cuarto, tener una presencia constante en el Congreso para monitorear la iniciativa, es decir, asegurarse de que efectivamente se discuta en comisiones y no se diluya en el camino hacia el pleno.

En el mejor de los casos el emprendedor tendrá que estar vigilante en el Congreso durante los 45 días que tiene de plazo una comisión para dictaminar una iniciativa, en el peor 90, pues la comisión puede pedir una prórroga de 45 días más.

‘La falta de recursos de apelación y transparencia en el proceso, así como la falta de protección al ciudadano sobre posibles arbitrariedades por parte del Congreso, minan el potencial democrático del instrumento’, aseguran los autores Carlos de la Rosa, Ximena López, Mireya Moreno, Jorge Ramírez y Rafael Vega...”³²

En ese sentido, el senador Benjamín Robles Montoya propuso modificar la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, con el propósito de facilitar el procedimiento para la presentación y tramitación de las iniciativas ciudadanas.³³

³² “Proponer una Ley Ciudadana aún es una carrera de obstáculos en México”, en Arena Pública, [en línea] <<http://arenapublica.com/articulo/2017/06/30/6257/iniciativa-ciudadana-ley-3de3-mexico-participacion-ciudadana-iniciativa-de>>, [fecha de consulta el 30 de julio de 2019, a las 12:05 horas].

³³ Robles Montoya, Benjamín, en *Comunicación del Senado*, [en línea] <<http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/>

Señaló que a pesar del avance que representa la introducción de la iniciativa ciudadana en la legislación, también se cree que su regulación no es una de vanguardia que facilite el uso de esta figura, sino que obstaculiza el ejercicio del derecho de las y los ciudadanos a presentar iniciativas tomando parte activa en los asuntos públicos.

Sostuvo también que la legislación en la materia inhibe la participación ciudadana porque exige la recolección de firmas en una cantidad incluso mucho más grande que la votación que muchos legisladores consiguen para obtener su cargo en el Congreso de la Unión.

Por su parte José Antonio Crespo,³⁴ reconoce un gran logro que la sociedad utilice el mecanismo de la iniciativa ciudadana, sin embargo señala una gran brecha entre las organizaciones de la sociedad civil y el grueso de la ciudadanía, en parte por el apartidismo, apatía o desinterés de la política. Por lo que no se requiere una participación masiva, sino una que

informacion/grupos-parlamentarios/37460-acabar-con-obstaculos-burocraticos-en-la-presentacion-de-iniciativas-ciudadanas-propone-benjamin-robles.html>, [fecha de consulta el 8 de julio de 2019, a las 12:26 horas].

³⁴ Crespo, José Antonio, *Iniciativas Ciudadanas*, en *El Universal* [en línea] <<http://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/articulo/josecrespo/nacion/2016/02/8/iniciativas-ciudadanas>>, [fecha de consulta el 23 de agosto de 2019, a las 17:20 horas].

cuenta con un número reducido de 120 mil firmas. Aun así, se corre el riesgo de que los políticos le den la vuelta al omitir parte de la información.

A continuación, se muestra un cuadro de presentación de iniciativas ciudadanas que revela que a partir de su vigencia, que data de agosto de 2012, la participación ciudadana ha sido muy baja y no por no existir proyectos, sino por las condiciones para su consecución, mismas que se aprecian a continuación:

No.	Denominación del asunto	Presentada en	Fecha de presentación	Legislatura	Turnado a	Estatus
1	Que contiene proyecto de decreto que reforma el artículo 6 constitucional y crea la Ley para Garantizar el Acceso Libre a Internet, Reglamentaria del artículo 6 constitucional.	Cámara de Senadores	07/03/2013	LXII	1.-Senado -Puntos Constitucionales. -Para dictamen 2.-Senado -Estudios Legislativos, Primera.-Para dictamen	Dictamen negativo aprobado en cámara de origen el 30-mar-2016
2	Que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para regular la segunda vuelta electoral y la revocación del mandato.	Cámara de Senadores	19/11/2014	LXII	1.-Senado -Puntos Constitucionales. -Para dictamen 2.-Senado -Gobernación. -Para dictamen 3.-Senado -Estudios Legislativos, Segunda. -Para dictamen	Pendiente en comision(es) de cámara de origen el 19-nov-2014
3	Que reforma el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Senadores	12/04/2016	LXIII	1.-Senado -Puntos Constitucionales. -Para dictamen 2.-Senado -Familia y Desarrollo Humano. -Para dictamen 3.-Senado -Derechos Humanos. -Para dictamen 4.-Senado -Estudios Legislativos, Primera. -Para dictamen	Pendiente en comision(es) de cámara de origen el 12-abr-2016

PAPELES DE INVESTIGACIÓN

4	Que propone un proyecto de Ley General de Responsabilidades Administrativas.	Cámara de Senadores	14/04/2016	LXIII	1.-Senado -Anticorrupción y Participación Ciudadana. -Para dictamen 2.-Senado -Justicia. -Para dictamen 3.-Senado -Estudios Legislativos, Segunda. -Para dictamen	Publicado en d.o.f. (observaciones aprobadas) el 18-jul-2016
5	Que reforma y adiciona diversos párrafos del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Diputados	04/11/2016	LXIII	1.-Diputados -Puntos Constitucionales. -Para dictamen	Desechado el 04-may-2018
6	Que adiciona un párrafo al artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Diputados	05/12/2017	LXIII	1.-Diputados -Puntos Constitucionales. -Para dictamen	Retirada el 07-jun-2018
7	Que establece el Horario Estacional que se aplicará en los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Senadores	02/02/2017	LXIII	1.-Senado -Energía. -Para dictamen 2.-Senado -Estudios Legislativos, Primera. -Para dictamen	Desechado en pleno de cámara de origen el 20-mar-2018
8	Que reforma diversas disposiciones de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.	Cámara de Diputados	28/03/2017	LXIII	1.-Diputados -Hacienda y Crédito Público. -Para dictamen 2.-Diputados -Presupuesto y Cuenta Pública. -Para dictamen	Dictamen negativo aprobado en cámara de origen el 31-oct-2017
9	Que reforma los artículos 3 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Senadores	06/04/2017	LXIII	1.-Senado -Puntos Constitucionales. -Para dictamen 2.-Senado -Educación. -Para dictamen 3.-Senado -Estudios Legislativos. -Para dictamen	Pendiente en comision(es) de cámara de origen el 06-abr-2017

10	Que reforma y deroga diversas disposiciones de la Ley de Hidrocarburos y de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.	Cámara de Diputados	25/04/2017	LXIII	1.-Diputados -Hacienda y Crédito Público. -Para dictamen 2.-Diputados -Presupuesto y Cuenta Pública. -Para dictamen	Dictamen negativo aprobado en cámara de origen el 31-oct-2017
11	Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para un gobierno sin privilegios.	Cámara de Diputados	14/11/2017	LXIII	1.-Diputados -Puntos Constitucionales. -Para dictamen	Pendiente en comision(es) de cámara revisora el 24-abr-2018
12	Que adiciona un párrafo al artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Diputados	05/12/2017	LXIII	1.-Diputados -Puntos Constitucionales. -Para dictamen	Retirada el 07-jun-2018
13	Que reforma los artículos 2o., fracción I, incisos D), numerales 1 y 2, y H), numerales 1 y 2; y artículos 2o.-A., fracciones I, II y III; y se derogan el párrafo tercero del inciso D) de la fracción I y el cuarto párrafo del inciso H) de la fracción I del artículo 2; y el párrafo tercero del artículo 2o.-A. de la Ley del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios.	Cámara de Diputados	27/11/2018	LXIV	1.-Diputados -Hacienda y Crédito Público. -Para dictamen 2.-Diputados -Energía. -Para opinión	Pendiente en comision(es) de cámara de origen el 27-nov-2018
14	Que establece el horario estacional que se aplicará en los Estados Unidos Mexicanos.	Cámara de Senadores	01/02/2019	LXIV	1.-Senado -Energía. -Para dictamen 2.-Senado -Estudios Legislativos. -Para dictamen	Pendiente en comision(es) de cámara de origen el 01-feb-2019

PAPELES DE INVESTIGACIÓN

15	Que reforma el 4to. párrafo de la fracción I, inciso A, de la fracción II y el 1er. párrafo de la fracción III, del artículo 41, así como los incisos G, E, I, de la fracción 4 del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para eliminar el doble financiamiento para los Partidos Políticos Nacionales.	Cámara de Senadores	01/02/2019	LXIV	1.-Senado -Puntos Constitucionales. -Para dictamen 2.-Senado -Estudios Legislativos, Primera. -Para dictamen	Pendiente en comision(es) de cámara de origen el 01-feb-2019
16	Que reforma el cuarto párrafo de la fracción I del artículo 41; la fracción II del artículo 54; y el párrafo segundo del inciso f) de la fracción IV, del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos-.	Cámara de Senadores	18/09/2019	LXIV	1.-Senado -Puntos Constitucionales. -Para dictamen 2.-Senado -Estudios Legislativos. -Para dictamen	Pendiente en comision(es) de cámara de origen el 18-sep-2019

Cuadro de elaboración propia, con datos obtenidos del Sistema de Información Legislativa, México, 2019.

Aunado a lo anterior, también se observa que no sólo ha sido complicado ejercer dicho derecho, sino que no existen las mismas condiciones de participación y que aquellas que han sido incluidas en el proceso legislativo no tienen éxito salvo la llamada ley 3 de 3 que fue mediática.

VIII. Conclusiones y nueva agenda de investigación

Primera.- Resulta necesario la creación de la instancia de asesor de oficio y la implementación de la evaluación previa para las iniciativas ciudadanas, eliminando la potestad de no incluir a proceso legislativo, toda vez que las inconsistencias de forma y técnica legislativa sean solventadas en un lapso breve no mayor a treinta días.

Segunda.- Adicionar los artículos 131 y 132 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para que se permita que mediante acuerdo de colaboración del INE con la Secretaría de Hacienda, se facilite a los ciudadanos suscribir y dar el aval a las iniciativas ciudadanas, con la finalidad de acreditar el porcentaje requerido y validado, generando una opción más que brinde certeza y reduzca gastos de operación y laborales tanto a los entes del Estado como a los ciudadanos, mediante las herramientas tecnológicas, como lo es el uso de la firma electrónica.

Ley orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Texto vigente	Propuesta
<p>Artículo 131. 1. La iniciativa ciudadana, además de los requisitos que establecen los reglamentos de las cámaras, según corresponda, deberá:</p>	<p>Artículo 131. 1. La iniciativa ciudadana, además de los requisitos que establecen los reglamentos de las cámaras, según corresponda, deberá:</p>
<p>a) ...</p>	<p>a) ...</p>
<p>b) Contener los nombres completos de los ciudadanos, clave de elector o el número identificador al reverso de la credencial de elector derivado del reconocimiento óptico de caracteres (OCR) de la credencial para votar con fotografía vigente y su firma. En caso de advertirse error en la identificación del ciudadano, siempre y cuando éste sea menor al 20% del total requerido, el Instituto prevendrá a los promoventes para que subsanen el error antes de que concluya el periodo ordinario de sesiones, debiendo informar de ello al Presidente de la Mesa Directiva, de no hacerlo se tendrá por desistida la iniciativa;</p>	<p>b) Contener los nombres completos de los ciudadanos, clave de elector o el número identificador al reverso de la credencial de elector derivado del reconocimiento óptico de caracteres (OCR) de la credencial para votar con fotografía vigente y su firma. Firmar en su caso con la firma electrónica avanzada la cual contiene los datos de identificación del solicitante previamente validada por la autoridad hacendaria. En caso de advertirse error en la identificación del ciudadano, siempre y cuando éste sea menor al 20% del total requerido, el Instituto prevendrá a los promoventes para que subsanen el error antes de que concluya el periodo ordinario de sesiones, debiendo informar de ello al Presidente de la Mesa Directiva, de no hacerlo se tendrá por desistida la iniciativa;</p>
<p>Artículo 132. 1. La iniciativa ciudadana atenderá el siguiente procedimiento:</p>	<p>Artículo 132. 1. La iniciativa ciudadana atenderá el siguiente procedimiento:</p>
<p>a) El Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de origen, dará cuenta de ella y solicitará de inmediato al Instituto Nacional Electoral, la verificación de que haya sido suscrita en un número equivalente, a cuando menos el cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, dentro de un plazo no mayor a treinta días naturales contados a partir de la recepción del expediente.</p>	<p>a) ...</p>
<p>El Instituto, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores dentro del plazo a que se refiere el párrafo anterior, verificará que los nombres de quienes hayan suscrito la iniciativa ciudadana, aparezcan en las listas nominales de electores y que la suma corresponda en un número equivalente, a cuando menos el cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores.</p>	<p>El Instituto, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores dentro del plazo a que se refiere el párrafo anterior, verificará que los nombres de quienes hayan suscrito la iniciativa ciudadana, aparezcan en las listas nominales de electores, también recibirá las participaciones a través de la firma electrónica avanzada registradas en los portales de cada Cámara la cuales son validadas con los requisitos de seguridad que determine la Secretaría de Hacienda, y que la suma corresponda en un número equivalente, a cuando menos el cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores.</p>

<p>Una vez que se alcanzó el requisito porcentual a que se refiere el párrafo anterior, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores deberá realizar un ejercicio muestral para corroborar la autenticidad de las firmas de acuerdo a los criterios que defina al respecto la propia Dirección Ejecutiva;</p>	<p>Una vez que se alcanzó el requisito porcentual a que se refiere el párrafo anterior, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores deberá realizar un ejercicio muestral para corroborar la autenticidad de las firmas respecto de aquellas relativas a la credencial para votar de acuerdo a los criterios que defina al respecto la propia Dirección Ejecutiva;</p>
---	---

Tercera.- Estas propuestas no son un exceso ni están fuera de contexto, sino por el contrario, obedecen a la progresividad de los derechos humanos. En este caso los derechos políticos que dan visos de una mejor manera de garantizar el acceso a la democracia generan equilibrio entre los sujetos con derecho de iniciativa y abaten el abuso del poder con los desechamientos sin fundamentación ni motivación, que solo obedecen a caprichos de grupos, los cuales dejan de observar lo previsto en el artículo 39 constitucional.

Cuarta.- En su oportunidad se debe migrar la modalidad a directa para crear un contrapeso paralelo a los abusos de la función legislativa como se puede ver hoy día con el asalto a los Plenos de las Cámaras por parte del partido del presidente, en donde se crean leyes a modo que rompen con el deber ser de un verdadero Estado social de derecho que sea democrático, y en el cual no solo se implementan los mecanismos para la protección de derechos humanos,

sino también sus garantías y políticas públicas que lo materializan. **B**

IX. Bibliografía

- ACE. Red de conocimientos electorales, *Diferentes tipos de iniciativa ciudadana*, <http://aceproject.org/ace-es/topics/ese08b01>
- Alarcón Olguín, Víctor, *El reto de evaluar al Poder Legislativo en México. Algunas reflexiones de contexto*, <https://archivos.juridicas.unam.mx/libros/10.pdf>
- Bronfman Vargas, Alan, *El sentido de la evaluación legislativa en los sistemas políticos democráticos, La evaluación de las leyes: XII Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos*, <https://dialnet.unirioja.2129833>
- Cabrera Pantoja, Bárbara Leonor, *Necesidad de una Métrica Legislativa*, Congreso Redipal (virtual V. Enero-agosto 2012), febrero 2012, <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/redipal/CRV-V-03-12.pdf>
- Carpizo, Jorge, "Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina.

- Mecanismos de democracia directa: Iniciativa Ciudadana", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho/article/view/3918/4943>
- Crespo, José Antonio, "Iniciativas Ciudadanas", en *El Universal* <http://www.eluniversal.com.mx/entrada/articulo/josecrespo/2016/02/8/iniciativas-ciudadanas>
 - Espinoza Céspedes, José Francisco, "Entre la firma electrónica y la firma digital: aproximaciones sobre su regulación en el Perú", [en línea] *Revista IUS*, vol. 12, no. 41, Puebla enero/junio, 2018, <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=211>
 - García Jurado, Roberto, "La teoría democrática de Huntington" *Política y Cultura*, núm. 19, primavera, 2003, pp. 7-24, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco Distrito Federal, México, <http://www.redalyc.org/articulo26701902>
 - Nohlen Dieter, Zovatto Daniel, Orozco Jesús y Thompson José, (compiladores), *Tratado de derecho*

- electoral comparado de América Latina*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad Nacional de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, Fondo de Cultura Económica, Segunda Edición 2007, México, pp. 153-154.
- OCDE, *Regulatory Impact Analysis*, <http://www.oecd-ilibrary.org/governance/>
 - Oelckers, Osvaldo y Bronfman Alan, *La evaluación de las leyes*, Ediciones Universitarias Valparaíso, Universidad Católica de Valparaíso, Santiago de Chile 2002, pp. 36-41.
 - Osés Abando, Josu, "Evaluación Legislativa y Parlamento", *Revista debate*, año VI, número 15, diciembre de 2008, http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/FILE/05-Evaluacion_legislativa_Parlamento.pdf
 - <http://www.latindex.ppl.unam.mx/index.php/browse/index/1sortOrderId1recordsPage10973>
 - Pardo Falcón, Javier, *La evaluación de las leyes: Consideraciones sobre sus fundamentos y posibilidades de implantación en el Estado Autónomo Español*, http://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/anuario/articulos/descargas/03_EST_02_pardo.pdf
 - Pineda Garfias, Rodrigo, *Teoría de la Legislación*, pp.17-18, https://www.camara.cl/camara/media/seminarios/academia/rodrigo_pineda.pdf
 - Poptcheva, Eva María, "Policy and legislative evaluation in the EU", *Revista Library briefing, Lybrary of the European Parliament*, 3 de abril de 2013, p.1, <http://www.europarl.europa.eu/eplibrary/Policy-and-legislative-evaluation-in-the-EU.pdf>
 - Proponer una ley ciudadana aún es una carrera de obstáculos en México, en *Arena Pública*, <http://arenapublica.com/articulo/iniciativa-ciudadana-ley-3de3-mexico-ciudadana-iniciativa-de>
 - Real Academia Española, <https://dej.rae.es/lema/democracia-participativa>
 - Rivera, León y Martínez, Fabian, *Evaluación Legislativa*, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4061/14.pdf>
 - Robles Montoya, Benjamín, en *Comunicación del Senado*, <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/acabar-con-obstaculos-burocraticos-presentacion-de-iniciativas-ciudadanas-benjamin-robles.html>
 - Rodríguez, Samuel, *La evaluación de las normas penales*, página 115, en <https://books.google.com.mx/book>
 - Sartori, Giovanni, *Definir la democracia*, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1135/5.pdf>
 - Vargas, Jean-Paul, *Gobernanza Parlamentaria y Evaluación Legislativa*, <http://190.104.117.163/Octubre/contenido/Gobernanza/parlamentaria.pdf>
 - Zapata Guerrero, Antonio, *Una evaluación no puede ser solo cuantitativa*, <http://www.eluniversalqueretaro.mx/politica/21-10-2016/una-evaluacion-no-puede-ser-solo-cuantitativa>
 - Constitución federal de la confederación suiza, http://www.wipo.int/wipolex/es/text.jsp?file_id=179792
 - Diario Oficial de la Federación, <https://www.dof.gob.mx/index.php?year=2012>
 - Diario Oficial de la Federación, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=53452fecha=20/05/2014
 - Ley De Firma Electrónica Avanzada, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFEA.pdf>
 - Ley general de instituciones y procedimientos electorales, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>
 - Ley orgánica 3/1984, de 26 de marzo, reguladora de la iniciativa legislativa popular, <https://www.boe.es/buscar/pdf/1984/1984-7249-consolidado.pdf>
 - Diccionario del español jurídico, <http://dej.rae.es/#/entry-id/E141620>

B Bien
Común

LÉENOS EN LÍNEA
www.frph.org.mx

B Bien
Común

año XXIII / número 271 / octubre 2017

RECONSTRUCCIÓN

Salomón
Ernesto Teso

9:40 PM 100%

Incidir en la acción política desde el pensamiento y la reflexión académica, para coadyuvar al fortalecimiento de la democracia mexicana y analizar los principales problemas del mundo contemporáneo.

REVISTA RAFAEL PRECIBO FUNDADA EN 1994

Inicio Ediciones Investigaciones ERSOON CDSOPRA

Agencia de FRPH

Eventos

Bien Común

Reconstrucción

Salomón Guzmán Rodríguez
Christian Von Roehrich
Ernesto Tesaco Hernández
Eduardo Zaldívar López
Número 271

Editorial
Catalina Cuervo López

Crónicas
Militar del Frente de Liberación de la Federación: Un camino hacia la democracia
Salomón Guzmán Rodríguez

El Aterrizaje de la Federación de Egresos de la Federación: Un camino hacia la democracia
Catalina Cuervo López

La construcción social de la ciudadanía: Un camino hacia la democracia
Ernesto Tesaco Hernández

Reflexión en torno a...
La necesidad del debate y el consenso en la política mexicana
Catalina Cuervo López

Agendas
Catalina Cuervo López

Dejarlo
Ernesto Tesaco Hernández

Descarga contenido
Consulta en línea
Número Análisis
✓ Índice Bien Común

Proyecciones 2019-2020: resultados mediocres del gobierno de AMLO

Salomón Guzmán Rodríguez

A un año como presidente constitucional y después de ganar la elección presidencial en 2018 y mantener una aprobación hasta el mes de octubre del 68% entre los mexicanos, las decisiones por parte de López Obrador y su gobierno presentan consecuencias negativas en muchos sectores sociales y económicos.

Por un lado, un crecimiento económico nulo como consecuencia de la errónea decisión económica de la cancelación de proyectos de infraestructura importantes como es el aeropuerto de Texcoco, carreteras, estancias infantiles, turismo, etc., además de una crisis de ingresos presupuestales con deuda nacional y de gasto sesgado que se traduce en subejercicios. Con ello, se observaron los siguientes episodios: 1) incertidumbre bursátil que significó la anulación de ganancias entre los principales sectores económicos; 2) variaciones bruscas en el tipo de cambio hasta llegar a los 20 pesos por dólar; 3) incrementos repentinos del riesgo país,

lo cual disminuyó la inversión nacional y extranjera, profundizando el desempleo y la caída de la actividad económica de la construcción y la minería.

Por su parte, de los resultados negativos de este gobierno es la baja producción de petróleo que se observa desde octubre de 2018, lo que se traduce en señales de ineficiencia hacia los mercados internacionales por parte de Pemex en conjunto con la enorme pérdida financiera en cerca de 90 mil millones de pesos. Por si fuera poco, los altos niveles de los delitos hacen notorias las contradicciones de sus políticas para garantizar la seguridad. Los homicidios dolosos, el robo a negocios y feminicidios son los delitos que más han incrementado mes a mes y comparativamente superiores en número a los de hace un año, resaltando que el 70% se ejecutan en entidades gobernadas por el PRI y Morena.

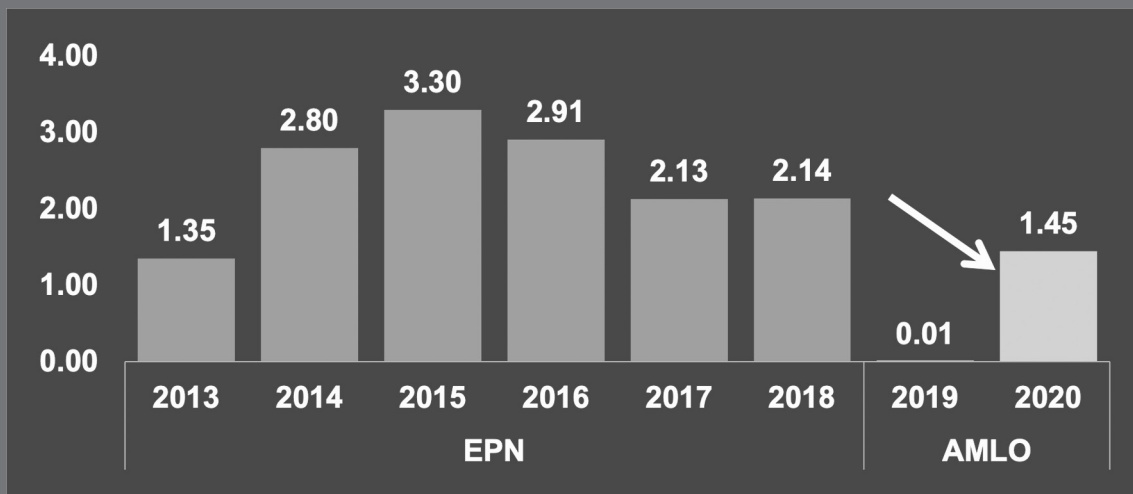
En el primer año de gobierno de López Obrador la economía mexicana experimentará

INDICADORES

uno de los mayores deterioros económicos desde la crisis financiera mundial en 2009 (10 años), el crecimiento económico en 2019 será nulo, es decir, apenas 0.01%, de acuerdo con estimaciones econométricas. Por otra parte, en los criterios generales de política económica se proyecta que la economía mexicana crecerá en 2020 en un rango de 1.5 - 2.5, lo que significa un 2% puntualmente. Por su parte, la ONU estima una tasa de crecimiento económico del 1.3%, el Banco Mundial estima una tasa del 1.2%, el Bank of América estima una tasa del 0.9%, el FMI estima una tasa del 1.3%, la OCDE estima una tasa del 1.2% y Banxico estima una tasa del 1.3%.

Con estimaciones econométricas, el autor de este documento estima que la tasa de crecimiento económico en 2020 será apenas de 1.45%, tomando en cuenta la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio con los países del norte. Cabe señalar, los ingresos presupuestales (no petroleros) se calcularon en función de una tasa de crecimiento económico del 2% para 2020, en consecuencia, una menor tasa de crecimiento económico se traducirá en menores ingresos presupuestarios para 2020, lo que pondría en riesgo las finanzas públicas del país.

Gráfico 1. Proyección de la tasa de crecimiento económico, 2019-2020

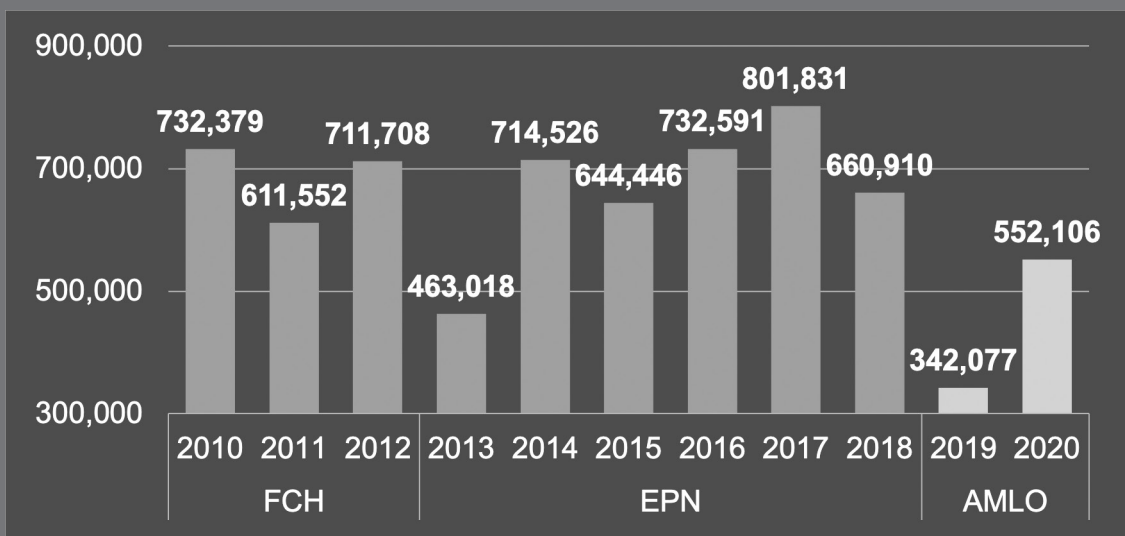


Fuente: elaboración propia con datos del INEGI.

En 2019 la generación de empleo alcanzó la cifra de 342 mil 077, este nivel de empleo es el más bajo desde 2010 y es menor en -48%, en relación con el periodo de 2018. Con datos del IMSS, se proyecta que el empleo formal en 2020 alcanzará la cifra de 552 mil 106. Esta cifra será poco mayor a la de 2019, no obstante menor a las cifras de 2014-2018, en consecuencia la generación de empleo seguirá siendo mediocre, lo que pondría en riesgo el bienestar de los hogares.

INDICADORES

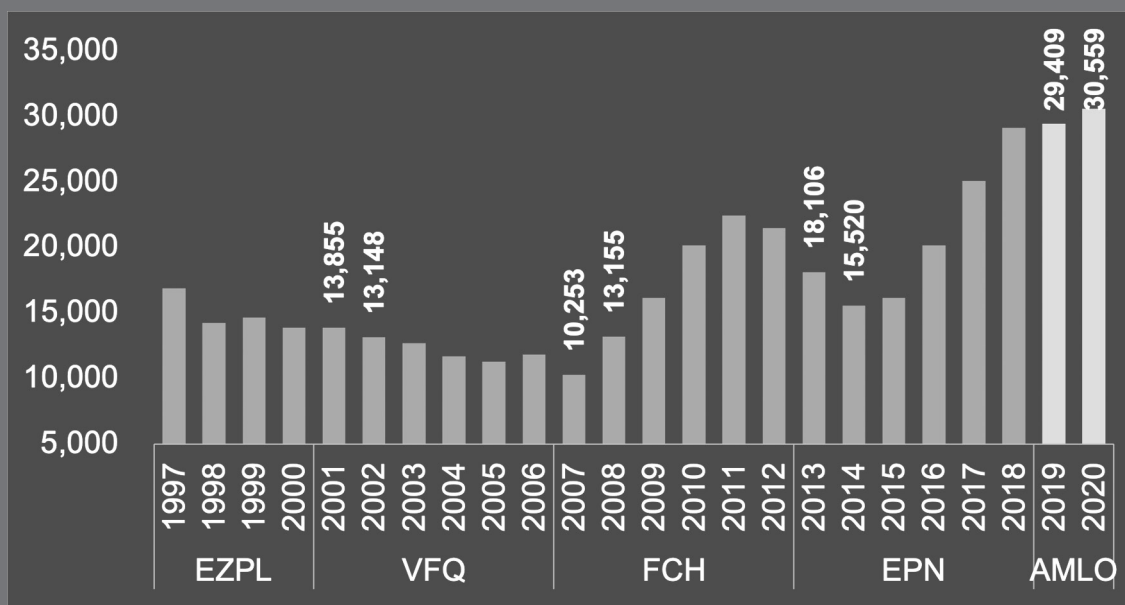
Gráfico 2. Proyección anual del empleo formal, 2020



Fuente: elaboración propia con datos del IMSS.

En cuanto a la seguridad pública, se proyecta (estima) que el número de homicidios dolosos en 2019 será de 29 mil 409 y para 2020 de 30 mil 559. Con otras palabras, en dos años se presentarían 60 mil homicidios dolosos, 80% más que en los primeros dos años del gobierno de EPN y 126% más que en los primeros dos años del gobierno de FCH.

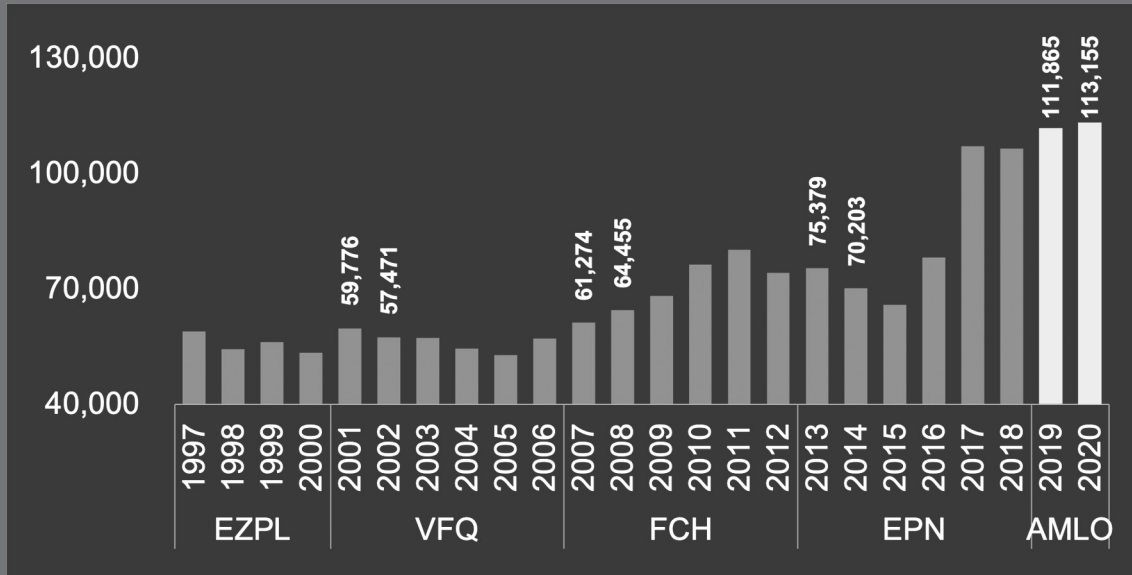
Gráfico 3. Proyección anual de los homicidios dolosos, 2019-2020



Fuente: elaboración propia con datos del SESNSP.

INDICADORES

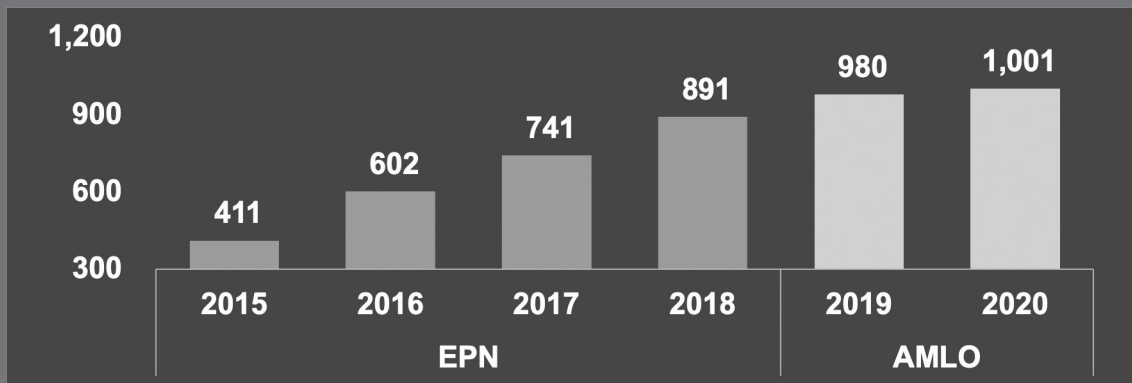
Gráfico 4. Proyección anual del robo a negocios, 2019-2020



Fuente: elaboración propia con datos del SESNSP.

Además, se proyecta (estima) que el número de robo a negocios en 2019 será de 111 mil 865 y para 2020 de 113 mil 155. Con otras palabras, en dos años se presentarían 220 mil 020 robos a negocios, 55% más que en los primeros dos años del gobierno de EPN y cerca de 80% más que en los primeros dos años del gobierno de FCH. Por otra parte, se proyecta que el número de feminicidios en 2019 será de 980, 10% más que en 2018. En 2020, el número será de mil feminicidios, en dos años de gobierno de López Obrador, se acumularán dos mil mujeres asesinadas, 382% más que en 2015.

Gráfico 5. Proyección anual de los feminicidios, 2019-2020



Fuente: elaboración propia con datos del SESNSP.

Por su parte, se proyecta que en el mes de diciembre de 2019 se tenga una producción de 1,681 miles de barriles diarios, nivel de producción por debajo de las proyecciones del Director de Pemex de 1,700 miles de barriles diarios al cierre de 2019.

INDICADORES

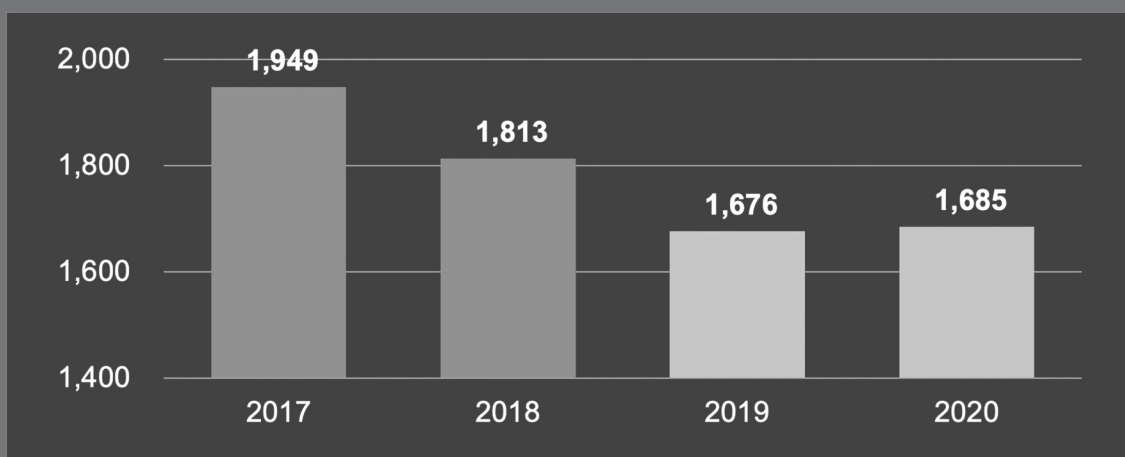
Gráfico 6. Producción promedio barriles de petróleo (miles)



Fuente: elaboración propia con datos de la CRE.

En sentido similar, se proyecta que la producción promedio anual de petróleo en 2019 sea de 1,676 miles de barriles diarios, es decir una disminución de -8% respecto a la producción promedio de 2018 y de -14% respecto a la producción promedio de 2017. En 2020 se estima una producción diaria de barriles de petróleo de 1,685, muy por debajo de los 1,951 barriles diarios que se establecieron en el presupuesto de 2020.

Gráfico 7. Producción promedio de petróleo anual (con socios, miles de barriles diarios)



Fuente: elaboración propia con datos de la CRE.

La técnica de pronóstico empleada son modelos econométricos de series de tiempo tipo SARIMA y ecuaciones en diferencia primer y segundo orden. Modelos dinámicos. Cabe señalar, las proyecciones se actualizarán conforme transcurra el tiempo con nueva información. 🌐

De los principios a los hechos

Luis H. Álvarez

Hay un modo seguro de lograr que la realidad política nacional no cambie: dejar que las decisiones relativas a ésta las sigan tomando solos, los mismos que solos las han tomado durante ya casi 80 años. Y uno de los métodos más eficaces para garantizar tal inmovilismo, lo constituye la actitud y la acción política que, desde el enunciado constante de los principios más altos, se abstiene de participar en aquellas decisiones.

En la larga, difícil, compleja y dura discusión acerca del nuevo Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales, Acción Nacional participó como nadie. Es de sobra conocido que fuimos el único partido que presentó proyecto propio, completo y anticipado, y que fue nuestra propuesta la única que compitió con la del régimen.

Nuestros diputados federales y comisionados demostraron una gran firmeza y una gran capacidad no sólo de diálogo, sino de voluntad de edificar algo nuevo y mejor para el pueblo de México, sediento de democracia.

El régimen tuvo que renunciar a sus tiempos, a sus formas y a sus intenciones antidemocráticas. El nuevo Código no es perfecto ni contiene todo lo que queríamos, pero no era responsable privar al pueblo de nuevas armas con el pretexto de que éstas no son exactamente las óptimas. Habría equivalido a dejar que el régimen volviera a decir todo. Y, obviamente, en su favor. Asumimos la responsabilidad de llevar el peso de las modificaciones. Logramos muchas y considerables. Estamos dispuestos a ser oposición constructiva y participante. Sólo así, con las

dificultades y los límites que implica tomar decisiones y hacer cosas, podríamos ir acercando la realidad a los principios y los ideales. Proclamar éstos y dejar que todo siga igual, sería una forma de conservadurismo y de garantizar al grupo en el poder su hegemonía.

Cada vez que un mexicano utilice los nuevos instrumentos legales, se dará cuenta del desinterés, del realismo y de la razón de Acción Nacional. Repetir un discurso es fácil. Transformarlo en leyes e instituciones no lo es tanto. Una vez más, el partido que escogió el camino difícil –por responsable– de la encarnación, fue el nuestro. Por este camino seguiremos: es el de los fundadores que nos enseñaron que no debe haber ilusos para que no haya desilusionados. **B**

* *La Nación*, Año XLVIII, 23 de julio de 1990, número 1807.

Nuevo código electoral: los avances son del PAN

Victoria Jácome

El nuevo código electoral, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), fue aprobado en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la madrugada del sábado 14 de julio en lo general y 24 horas después en lo particular, por 369 votos a favor, 65 en contra y 2 abstenciones.

El debate en lo general, culminó luego de un ambiente de incertidumbre, debido a que el PAN abandonó el recinto de la Cámara a las 20 horas, en protesta porque se descubrió el cambio de un artículo al dictamen ya firmado –el 120, inciso g)–, relativo a los requisitos para poder ser funcionario de casilla. El pleno continúa los trabajos y después de que habló en representación del PRI el diputado Javier López Moreno se decretó un receso de tres horas. La sesión se

reanuda pasadas las 12 de la noche.

Abel Vicencio Tovar, coordinador del Grupo del PAN, dijo que ya estaban preparados para fijar su posición respecto al dictamen, inclusive se contaba con un documento que recogía los diferentes puntos de vista internos de la diputación. “El dictamen que se pretende aprobemos fue objeto de largas revisiones; pero el exceso de trabajo hizo que ya en limpio no pudiéramos revisarlo hoja por hoja, como lo hicimos con los anteriores. Entonces, confiando en la honradez de quienes presentaron el documento, lo firmamos, por eso decidieron los diputados panistas reunirse para hacer esa revisión y comprobar que se hubiesen cumplido todos los acuerdos”.

Como único orador del PAN, Abel Vicencio manifestó

en la tribuna, primero, la posición de los legisladores que consideraron inaceptable el dictamen: que no se tomó en cuenta la llamada: “Carta de Intención”, que se caracteriza por la desconfianza en la participación popular; establece un “abigarrado” mecanismo burocrático, con direcciones, cargos, puestos; tiene un articulado confuso que deja todo a la buena fe de las decisiones en la cúspide de la estructura, que son los nombramientos propuestos por el Ejecutivo y aprobados por la Cámara o en su caso insaculados.

En cuanto a la opinión de los diputados panistas, que en amplia mayoría apoyaron el nuevo código, el diputado Vicencio Tovar expresó que dicho voto es porque se presentaron avances que beneficiarían a todos; “lo que no se consiguió nos dañará a todos,

* *La Nación*, Año XLVIII, 23 de julio de 1990, número 1807, pp. 1-3.

pero no es imputable a Acción Nacional”.

Reconoció que la discusión interna fue dura, pero “creemos que estamos poniendo a disposición del pueblo mejores armas para luchar por la democracia... para la mayoría de los diputados del PAN sería irresponsable negarles a los mexicanos estas armas con el pretexto de que no son todas las deseables y con el falso argumento de que al presentarlas se avala o legitima a un gobierno, al que combatimos por lo que todavía tiene de faccioso y por lo que siempre tendrá de ilegítimo”, finalizó.

En lo particular

Luego de 11 horas de receso, se vino el último y más largo debate: el de lo particular. Este proceso se desarrolló con la ausencia del PRD y del Grupo Independiente, que alegaron como pretexto un acuerdo de los coordinadores, menos los suyos, en el sentido de discutir y votar los 188 artículos, incluidos 16 transitorios, por libros (ocho). Aquellos insistían en que debían votarse artículo por artículo. Como se habían revisado más de 180, calculando media hora por cada uno, se habrían llevado 90 horas sólo en la pura votación.

La diputada Teresa Ortuño Gurza manifestó, afuera, que no se valía no aportar nada –el PRD no presentó proyecto

alguno para enriquecer el nuevo Código Federal– y se impugnó el documento final surgido de la concertación entre legisladores de otros grupos. No obstante, su actitud para los reflectores, los perredistas se beneficiarían con los avances logrados en el COFIPE por las propuestas de los panistas.

Discusión de libros

Para la discusión del libro se inscribieron dos oradores por partido, lo cual “aligeró” el ritmo del debate al que virtualmente sólo los interesados y los periodistas pusieron atención.

El libro más impugnado fue el quinto, que se refiere al proceso electoral desde la preparación hasta la integración de las mesas de casilla y el cómputo de las votaciones. Sólo seis u ocho artículos modificados de los 184 que se reservaron para su discusión.

Antecedentes

Al finalizar el periodo del Colegio Electoral de 1988 se advirtió la urgencia de elaborar una propuesta integral en materia de reforma política-electoral. De inmediato se integró una comisión de legisladores panistas para elaborarla. El fruto de su trabajo fue el proyecto de Código Electoral de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión (CE-PLEU), el cual fue presentado

a la Comisión Permanente el 3 de mayo de 1989 y cómo “El libro azul”, por la cubierta que con el color del PAN se editó.

Las principales propuestas de reforma que contiene este proyecto, son siete:

1. Que el Estado mexicano garantice la afiliación a los partidos políticos, sea individual y voluntaria para los ciudadanos, prohíba cualquier ordenamiento estatutario que propicie el menoscabo o la pérdida de la libertad de la persona y sancione su quebrantamiento.
2. La organización de las elecciones federales corresponderá por igual al Gobierno federal, partidos políticos y ciudadanos, mediante el Consejo Federal del Sufragio, instituido como organismo permanente, especializado, profesional, autónomo e integrado equitativamente, a partir de mesas directivas de casilla imparciales.
3. Las instituciones responsables del proceso electoral tendrán la obligación de publicar dicho proceso en todas sus etapas para conocimiento de la opinión pública. Esto

Para la mayoría de los diputados del PAN sería irresponsable negarles a los mexicanos estas armas con el pretexto de que no son todas deseables y con el falso argumento de que al presentarlas se avala o legitima a un gobierno, al que combatimos por lo que todavía tiene de faccioso y por lo que siempre tendrá de ilegítimo

- implica que a todas las sesiones de los organismos electorales tengan acceso la prensa, la radio y la televisión.
4. Un Tribunal Federal de Elecciones como organismo autónomo, formalmente parte del Poder Judicial, que tendrá a su cargo el control de la legalidad y que con plena jurisdicción califique las elecciones de los diputados y senadores. Sus resoluciones serán definitivas e inatacables, tendrá acceso a toda la documentación electoral y podrá funcionar en las salas regionales.
 5. Organización y funcionamiento permanente del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana, como servicios de interés público. Dicho registro será la

fuente verídica y confiable para un nuevo padrón electoral y un rediseño de la geografía electoral.

6. Medios de impugnación para garantizar que los actos de los organismos electorales se ajusten a la Constitución y a la Ley. Un sistema contencioso deberá procurar la corrección de actas electorales ilegales y, en su caso, la ineficiencia de los actos que defrauden el voto.
7. Garantizar elementos y trato equitativo para los partidos, por lo que se prohibirá la utilización inadecuada de recursos del erario y del empleo de servidores públicos para fines partidistas, y sanciones a los infractores.

Primera etapa

El Partido Acción Nacional demandó un periodo

extraordinario de sesiones para analizar y discutir el proyecto de Código Electoral de cada partido. Se realizó del 29 de agosto al 18 de octubre de 1989. El PAN fue el único partido que presentó a tiempo una iniciativa de reforma completa.

Después de tres meses de discusiones, debates, diálogos y negociaciones se logró aprobar el primer dictamen de iniciativa de reforma constitucional (aunque no fue del todo satisfactorio, se logró avanzar), así concluyó la primera etapa de este largo proceso.

En el dictamen se incluyeron las siguientes propuestas panistas: formación de un órgano autónomo encargado del desarrollo y vigilancia del proceso electoral, y de un Tribunal Electoral, cuyas decisiones serán obligatorias y sólo podrán modificarse con el voto de dos terceras partes de los colegios electorales; además, se logró que las sesiones de los

El Estado mexicano garantice la afiliación a los partidos políticos, sea individual y voluntaria para los ciudadanos, prohíba cualquier ordenamiento estatutario que propicie el menoscabo o la pérdida de la libertad de la persona y sancione su quebrantamiento

organismos electorales de cualquier tipo y nivel sean públicas.

Otro punto importante fue tener la libre asociación de los ciudadanos a los partidos políticos; también el establecimiento del Registro Nacional Ciudadano y de la Cédula de Identidad. Y, por último, la sanción legal contra el uso de recursos y empleados públicos por partidos políticos y candidatos.

Como conclusión a la etapa los diputados panistas coincidieron en señalar que las reformas aprobadas eran sólo el paso de un proceso prolongado.

El PAN se centró en la obtención de fundamento de las reglas del juego democrático, en otras instancias luchará por obtener la satisfacción del principio de representatividad en las Cámaras después de tener el nuevo Código Electoral.

Primer periodo

Al iniciar el primer periodo ordinario de sesiones

(noviembre - diciembre de 1989), los coordinadores firmaron un acuerdo donde se nombró una comisión especial, la cual se dedicará a estudiar las distintas iniciativas presentadas (los únicos partidos que entregaron en el tiempo señalado fueron del PAN y posteriormente el PFCRN).

En el segundo periodo ordinario (abril-julio de 1990), precisamente en mayo, un año después de que el PAN presentó su iniciativa, el PRI dio a conocer la suya; le siguieron el Grupo Independiente y el PARM, con propuestas de reformas al actual Código Electoral. El PRD y el PPS no presentaron.

A partir de que se conoce la iniciativa del PRI y de los otros grupos, se vuelve a citar a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales. El grupo parlamentario del PAN integró una nueva comisión con los diputados: Juan Miguel Alcántara, Gildardo Gómez Verónica, Hiram Escudero, Juan Antonio

García Villa, Bernardo Bátiz, Rodolfo Elizondo, y el coordinador licenciado, Abel Vicencio Tovar. El PRD: Pablo Gómez, Jorge Alcocer y Juan Guerra; por el PRI: José Luis Lamadrid, Miguel Montes, Rodolfo Duarte y José Trinidad Lanz, entre otros.

Esta subcomisión fue nombrada no sólo para el análisis de las distintas iniciativas (incluida la del PAN, que ya había sido objeto de estudio exhaustivo), sino de revisar las demás con el propósito de lograr un dictamen o proyecto de dictamen de ley reglamentaria.

Los trabajos en los meses de mayo y junio fueron muy lentos, no hubo resultados positivos. El PAN fue el único partido que asistió con asiduidad a las sesiones de la subcomisión de Gobernación. En esencia, el trabajo consistió en contraponer la iniciativa del PRI y la del PAN. Y así se fue acercando el final de este segundo periodo ordinario de sesiones. **B**

Cambiar también las prácticas

La Nación

“Si no cambia la práctica política, la actitud de sectarismo del gobierno y su partido, difícilmente podremos avanzar a una democratización verdadera, así tengamos la mejor Ley Electoral”, expresó el diputado Juan Antonio García Villa a *La Nación*.

“Creemos que de cualquier manera si no llegamos a constituir un nuevo Código Electoral modelo, sí se logró un avance significativo en esta materia”.

Agregó que el argumento de los diputados del PAN que están en contra de este nuevo Código, “es respetable y válido”. Claro que pudo haberse logrado más y que las reformas referidas “son insuficientes”. De ello estamos

conscientes la mayoría, indicó el diputado.

“De hecho, sabemos que en todos los grupos políticos hay diversidad de opiniones, nosotros hemos dado no sólo una lección a los demás partidos, sino también un ejemplo de congruencia y democracia en nuestra vida política. De igual manera, queremos hacer notar que ningún grupo parlamentario participó tan activamente como el PAN en este proceso de reforma, en primer lugar, al hacer el planteamiento general, completo e integral en materia electoral.

“Además, ningún partido político ha debatido ni analizado en lo interno con tanta frecuencia como lo hizo el PAN. Fue Acción Nacional el

que introdujo innovaciones al proyecto, que según nos consta ni siquiera es del PRI sino del gobierno mismo” indicó García Villa.

Ha sido el PAN –continuó el diputado– el que en materia de avances ha contribuido más que ninguno. Estos logros que finalmente van a ser instrumentos útiles en manos de otros partidos que hoy se oponen a la Ley, en el futuro se beneficiarán con esta herramienta en el proceso electoral.

“Nosotros hicimos un planteamiento de 140 puntos, algunos simplemente de redacción, de estilo, de fondo, otros más relevantes, y la gran mayoría de ellos quedaron recogidos en este nuevo Código. Es por ello que votamos a favor”.

En todos los grupos políticos hay diversidad de opiniones, nosotros hemos dado no sólo una lección a los demás partidos, sino también un ejemplo de congruencia y democracia en nuestra vida política

Logros

Por ejemplo, matiza, “se dio una nueva concepción de lo que debe ser el Registro Federal de Electores al asumir la obligatoriedad de que la credencial de elector lleve forzosamente la fotografía del ciudadano; que todos los movimientos en el registro nacional sean individuales y no de listas colectivas; que cada movimiento de alta o de baja está respaldado por un documento donde conste la huella digital, la firma y la fotografía del interesado, o el acta de defunción. Además, los partidos políticos tendrán acceso permanente a través de terminales de computación a los movimientos y registros.

“Otro avance fue la nueva integración de las casillas electorales. Cuando se habla de este problema, se olvida la importancia que tiene esa trinchera donde el ciudadano deposita su voto: en la casilla electoral, que hasta ahora ha sido madriguera de hampones electorales. El sistema propuesto es mediante el

sorteo de los ciudadanos que asistan a ese proceso electoral; con esto evitaremos que los dirigentes seccionales del PRI sean los directivos de las mesas de casilla.

Hemos logrado, además, que se establezca un sistema de información más oportuna, aunque preliminar de los resultados. Ahora los comités electorales sesionarán de manera permanente las 24 horas siguientes al momento en que se deban cerrar las casillas, y dentro de ese tiempo deberán llegar los expedientes, los famosos “paquetes” de todas las casillas, y en cuanto se vayan recibiendo se darán a conocer los resultados. Los comités ahora sesionarán públicamente.

En cuanto a los organismos electorales, “efectivamente no llegamos a la integración ideal que se había propuesto, pero se avanzó notablemente porque ahora en ningún organismo tiene el PRI la mayoría”.

“Otro logró en cuanto a los partidos pequeños, es que les

regalan un diputado en cada una de las circunscripciones, así como el partido mayoritario, que en el futuro lo sea, tiene asegurada por la vía de la sobrerrepresentación una mayoría en la Cámara de Diputados. Esto quiere decir que las diputaciones de representación proporcional disponibles para los demás partidos se reducen. Pero a los partidos pequeños se les regala una o dos curules. En conclusión, si el partido mayoritario está sobrerrepresentado, también lo estarán los minoritarios, y los que pagan las consecuencias en este caso son los partidos medianos.

“Nosotros manifestamos claramente al inicio de esta legislatura, que para el PAN no es el objetivo disputar las diputaciones de representación proporcional, sino el establecimiento de reglas más equitativas, más justas, más imparciales. No hemos llegado a lo óptimo con este nuevo Código Electoral, pero dimos un avance significativo en ese sentido” concluyó. **B**

Aportaciones del Partido Acción Nacional para el nuevo código electoral

Comité Ejecutivo Nacional

Al pueblo de México:

Enraizado en las realidades nacionales y consciente de la vocación democrática de los mexicanos, el fundador de Acción Nacional, don Manuel Gómez Morin, estableció que los problemas del país sólo se resolverían a fondo con la organización política de los ciudadanos y por la vía civil de elecciones limpias. El clima y los resultados de los comicios de 1988 confirmaron esta visión. Desde entonces, los diputados federales de Acción Nacional iniciaron la revisión de la legislación electoral para actualizarla.

Tales son el antecedente remoto y próximo del nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, aprobado después de varios meses de estudio y

discusión por la Cámara de Diputados. En gran mayoría los diputados de Acción Nacional –que fueron los que más participaron en el proceso legislativo– votaron a favor de la nueva legislación.

Lejos estamos el Partido, y sus diputados federales de considerar que la nueva norma sea perfecta. Sí afirmamos, empero, que en cumplimiento de nuestro deber como oposición, que al mismo tiempo ha comenzado a ser factor real de poder en ejercicio, propusimos nuevas instituciones y reglas, dialogamos y logramos hacer más de 100 modificaciones al proyecto del régimen, de manera que el nuevo Código puede, honestamente, considerarse una mejor garantía para la efectividad del sufragio.

A nuestro juicio, estos son algunos de los más importantes cambios propuestos, defendidos y conseguidos por Acción Nacional en esta materia:

Ley anterior

- 1) No hay disposición sobre afiliación libre de miembros.
- 2) No prevé la figura de registro condicionado.
- 3) En la Comisión Federal Electoral, los representantes del partido oficial suman más que los de todos los demás partidos juntos, más el secretario de Gobernación y los representantes de las Cámaras, ambos del PRI.
- 4) El secretario técnico de la Comisión Federal

* *La Nación*, Año XLVIII, 23 de julio de 1990, número 1807, pp. 4-5.

Electoral y el director del Registro Nacional de Electores son nombrados por el secretario de Gobernación.

5) No contiene previsiones sobre presupuesto para la Comisión Federal Electoral.

6) Los presidentes y secretarios de las casillas son designados por los presidentes de los Comités Distritales Electorales, casi siempre miembros del PRI, quienes en la inmensa mayoría de los casos nombran para aquellos cargos a directivos seccionales del partido oficial. Los escrutadores se designan por insaculación de las propuestas de los partidos.

7) No contiene previsiones respecto a las condiciones físicas de la casilla ni acerca de la ubicación en ésta de los representantes de los partidos.

8) Establece que las urnas serán “de un material que impida conocer el sentido del voto” (artículo 248).

9) No existe previsión respecto a control de boletas entregadas a las casillas.

10) La entrega de los paquetes a los comités se hará hasta 12 horas después del cierre de las casillas urbanas de la

cabecera del distrito, hasta 24 horas si son urbanas fuera de la cabecera, y hasta 36 si son rurales (artículo 280). Conforme se recibe la documentación de las casillas, el presidente del comité da a conocer los resultados en voz alta (artículo 294), pero las sesiones de los comités no son públicas.

11) Cada partido político tiene derecho de nombrar, como mínimo a 15 representantes generales por distrito (artículo 41). En realidad, este número se tomaba siempre como máximo.

12) No se indica el número de electores por sección ni por casilla. Se puede instalar más de una casilla por sección, (casillas bis), que funcionan con la misma lista de electores, lo que favorece al voto múltiple (artículo 124).

13) No establece que la credencial de elector tenga fotografía.

14) No contiene disposición al respecto, pero es práctica fraudulenta habitual el “rasurado” de padrón y el ocultamiento de datos relativos a éste.

15) El Tribunal de lo Contencioso Electoral es sólo un organismo de carácter administrativo con muchas limitaciones (artículos 352 a 362).

16) No considera delito el condicionar la prestación de un servicio público a la emisión del voto en favor de un partido político.

Nueva ley

1) Los partidos deben establecer en su estatuto que la afiliación debe ser libre (artículo 27).

2) Establece la figura del registro condicionado, que facilita la creación de nuevos partidos (artículos 33, 34 y 35).

3) Integran el Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE): cuatro representantes del PRI, más el secretario de Gobernación y un diputado y un senador de ese partido; seis representantes de los partidos de oposición, más un diputado y un senador también de oposición y, además, seis consejeros magistrados elegidos por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados, o por insaculación en su caso. La ley establece rígidos requisitos para la elegibilidad de esos consejeros, para garantizar su imparcialidad, capacidad y honorabilidad (artículo 74 y 76).

4) El director general del IFE será nombrado por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Consejo General, a propuesta del presidente de

No nos extraña –no es la primera vez ni será la última– que los que menos contribuyeron, o los que menos capacidad tuvieron para dialogar, proponer y construir, nos critiquen ahora con la mayor virulencia desde las cómodas posiciones de los que no asumen el riesgo de construir

éste, en caso de no obtenerse esa mayoría, se designará por insaculación de una terna propuesta por el presidente del Consejo (artículo 82).

5) El Consejo General, en el que están representados todos los partidos políticos, aprueban anualmente el presupuesto del Instituto Federal Electoral (artículo 83).

6) Para la integración de las mesas directivas de las casillas se toma en cuenta a todos los ciudadanos, con excepción de los que sean directivos de partidos políticos. Del padrón de cada sección se selecciona por sorteo uno de los cada cinco ciudadanos, a quienes se invita a un curso de capacitación electoral. Finalmente, se designará a los ocho más capaces, según examen que se aplicará. Los partidos políticos vigilarán todo el proceso de selección, capacitación y selección, y podrán impugnar ante el

Tribunal Electoral cualquier decisión ilegal o arbitraria (artículo 120 y 193).

7) Las casillas contarán con mamparas para que los electores puedan votar en secreto (artículo 192, 6); los representantes de los partidos tienen derecho de ocupar un lugar que les permita vigilar la elección y dispondrán de asientos (artículo 200, 1).

8) Las urnas, “que serán de material transparente” (artículo 209, 1), se colocarán “a la vista de los representantes de los partidos ante la casilla” (artículo 212, 3).

9) Para el control de las boletas electorales entregadas a cada casilla, éstas serán firmadas y selladas por uno de los representantes de los partidos designados por sorteo al instalarse la casilla (artículo 212, 2).

10) Los paquetes se harán llegar a los Consejos inmediatamente en la cabecera distrital; 12 horas

después de clausurada la casilla si son urbanas fuera de la cabecera y hasta 24 horas si son rurales (artículo 238). Conforme se reciben los paquetes se hace la suma de los resultados, que se hacen públicos (artículo 243). Las sesiones de los Consejos Distritales son públicas.

11) Cada partido político tiene derecho a nombrar, por cada distrito electoral, un representante general por cada diez casillas urbanas y uno por cada cinco casillas rurales.

12) Cada sección electoral tendrá un máximo de 1,500 electores, pero no podrá haber ninguna casilla en la que voten más de 750 ciudadanos (artículos 155, 3 y 192, 2). Si una misma sección cuenta con dos o más casillas, éstas se instalarán preferentemente en forma contigua (cercana) y a la lista de electores se dividirá según orden alfabético (artículo 192, 2).

*Los problemas del país sólo se resolverían a fondo
con la organización política de los ciudadanos
y por la vía civil de elecciones limpias*

13) La incorporación al catálogo general de electores se hará mediante solicitud individual (no por grupos) que contendrá firma, la huella digital y fotografía del interesado (artículo 148, 1) y su credencial para votar llevará también una fotografía (artículo 164 2). Se prevé que para 1991 pueda ser técnicamente imposible la inclusión de la fotografía, según dictamen de especialistas del gobierno y de los partidos (artículo 10 transitorio).

14) Para la vigilancia de los movimientos de altas y bajas en el Registro Federal de Electores, los partidos políticos contarán con terminales de computadora que le permitan acceso permanente e instantáneo a la información contenida en el padrón electoral (artículo 160).

15) Crea un Tribunal de Federal Electoral (TFE) en vías de ser de plena jurisdicción, con capacidad

para controlar la legalidad del proceso y dictar resoluciones definitivas e inatacables (sólo puede modificarlas el Colegio Electoral con el voto de dos tercios de sus miembros de la Cámara de Diputados, previa fundamentación). El TFE funcionará en salas regionales; tendrá una mejor conformación que el tribunal actual (artículos 352 a 362).

16) El capítulo de delitos electorales se incorpora al Código Penal. Entre otras prácticas análogas, se considera delito la de condicionar la prestación de un servicio público a la emisión del voto en favor determinado partido o candidato (artículo 407-II del Código Penal para el Distrito Federal, aplicable en toda la República en materia federal).

Somos conscientes de lo que faltó por obtener, pero esto no puede imputarse a Acción Nacional. estuvimos en

contacto constante con diversos grupos sociales y fuerzas políticas. Con algunos tuvimos diferencias. No nos extraña –no es la primera vez ni será la última– que los que menos contribuyeron, o los que menos capacidad tuvieron para dialogar, proponer y construir, nos critiquen ahora con la mayor virulencia desde las cómodas posiciones de los que no asumen el riesgo de construir. Lo que obtuvimos beneficiará a todos, incluso a quienes, dadas las circunstancias, ejercen la posición donde Acción Nacional ejerce el poder.

Siempre será bienvenida toda mejoría en la ley para garantizar el ejercicio libre y pleno de los derechos humanos y políticos. El problema de México no es tanto de leyes como de voluntad del gobierno para representarlas y de decisión ciudadana para hacerlas valer. En la conjugación de estos dos factores residirá la eficacia de la nueva Ley Electoral. **B**

Poder electoral: Soberanía popular en movimiento

Juan Miguel Alcántara Soria

Advertencia preliminar

Me propongo explicitar algunos criterios políticos y los principios de derechos políticos que animaron a Grupo Parlamentario de Acción Nacional a la definición conjunta de las nuevas reglas de los procesos electorales que acaba de aprobar la Cámara de Diputados, luego de participar en el proceso legislativo más extenso e intenso que ha vivido ésta. He de advertir, en consecuencia, que los acontecimientos a que se refiere este ensayo me comprometieron como agente o como testigo; participé en ellos directamente, de tal modo que forman parte de mi propia vida. Más aún, este testimonio es de los que implican una obligación moral; en realidad debo reconocerlo como una

responsabilidad social de trato sucesivo que aquí y ahora, quiero satisfacer.

Como la ley en materia electoral –una vez que sea aprobada por el Senado y promulgada por el titular del Poder Ejecutivo– es reglamentaria de los artículos 5, 35 fracción III, 36 fracción I, 41, 54, 60 y 73 fracción VI, base tercera, de la Constitución General, que fueron reformados o adicionados previamente, haré las referencias que sean necesarias a dichos textos constitucionales. No está de más señalar que la aprobación previa por parte de las legislaturas locales de estas reformas a la Constitución repitió la irregularidad de no realizar el cómputo de todas esas legislaturas, sino sólo de suficientes para lograr

la mayoría reglamentaria. Hasta ahora no existe la ley que reglamente las reformas y adiciones de la Carta Magna.

Desde diciembre de 1988, al presentar nuestra primera iniciativa constitucional, dijimos que pretendíamos la legitimidad en el origen de la autoridad, en el ejercicio o sustantiva y la legitimidad de la legalidad electoral; esta última implicaba tres condiciones: reglas claras, aplicables a todos y anteriores al acto de votar. Para lograr la legitimidad de la nueva ley electoral era insensato que el PRI pretendiera aprobar sólo está, lo que explica el largo proceso de elaboración y aprobación de la misma, parcialmente.

* Revista *Palabra de Acción Nacional*, año 4, publicación trimestral julio-septiembre 1990, pp. 5-29.

1. El sistema electoral mexicano

1.1. Adoptando la técnica legislativa de la iniciativa panista, en el Libro Primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (en lo sucesivo COFIPE) se definieron las características principales del Sistema Electoral que en anteriores leyes estuvieran dispersas: quién puede elegir, a quién puede elegir, cuándo puede elegir, para qué cargos, por cuánto tiempo; esto es, el conjunto de pautas fundamentales del comportamiento exigidas, permitidas o prohibidas referentes al cumplimiento de la función pública de renovar la integración de los órganos del Estado de elección popular.

1.2. De esta caracterización del Sistema Electoral hay que destacar la reglamentación del artículo 54 constitucional relativa a la integración de la Cámara de Diputados en la parte conocida como “cláusula de gobernabilidad”, también llamada en otros países “cláusulas de eficacia”, “de la mayoría” o “de buen funcionamiento”. En primer lugar, hay que señalar que la ley reglamentaria respecto el texto constitucional, no contradiciéndolo en ninguna de sus partes. Ahora bien, entrando al fondo, a las razones del artículo 54 constitucional mismo, probablemente el más controvertido de la reforma de

octubre de 1989, he de exponer primeramente que durante los diecinueve meses que duró este proceso legislativo las tres principales fuerzas políticas del país se apoyaron en tres corrientes epistemológicas distintas, respectivamente: el PRI en un empirismo carente de principios, mejor dicho en su reconocido pragmatismo; el PRD se sustentó preferentemente en el racionalismo, despreciando el conocimiento producto de la experiencia, actitud por demás muy conocida de la izquierda; el PAN se nutrió todo el tiempo de realismo moderado de inspiración aristotélico-tomista. No olvidamos la definición de don Efraín González Luna: la política es el arte de lo posible a partir de lo real. Con los pies bien puestos en la tierra y dispuestos a lograr la transición democrática por la vía pacífica, habíamos modificado radicalmente la iniciativa priista que pretendía integrar a la Cámara de Diputados mediante el procedimiento conocido como “de dos pistas”, a partir de la consideración de que nuestro sistema es mixto, esto es, de 300 diputados de mayoría relativa y 200 de representación proporcional; sistema mixto como preponderante mayoritario, se le llama. Por las “dos pistas” el PRI pretendía que cada partido se alzaría con todas las diputaciones de mayoría relativa que obtuviesen

en cada distrito uninominal, y, además, con el porcentaje de su votación nacional a aplicarse sobre los 200 curules de representación proporcional sin pagar las mayorías relativas.

Finalmente, la reforma constitucional en este punto consistió en lo siguiente, y así fue ahora reglamentada: 1) si ningún partido político alcanza el 35% o más de la votación nacional, a todos se les otorgan tanta curules como sean necesarias para que tengan porcentaje de la Cámara que sea igual a su porcentaje de votación nacional; 2) si alguno o varios partidos alcanzan más del 35% de la votación nacional, a aquel que, además, tenga más constancias de mayoría relativa se le otorgarán tantas curules de representación proporcional hasta lograr la mitad más uno (251) de las curules, (esta previsión de gobernabilidad existía con anterioridad en la Constitución, pero más grave pues no existía ningún mínimo porcentual, con lo cual el PRI podría bajar a votaciones del 20% o aún menores y obtener de todas maneras del 50% más una curul del total de la Cámara); 3) adicionalmente, por cada punto porcentual que tuviese el partido al que se aplique la cláusula de gobernabilidad se le asignarán dos curules más, siempre que no obtenga más del 60%

de la votación nacional; 4) cuando un partido obtenga entre el 60% y menos del setenta por ciento de la votación nacional tendrá derecho a la asignación de diputados plurinominales hasta que la suma de diputados por ambos principios represente el porcentaje de votos que obtuvo; 5) cuando un partido obtenga más del 70% de la votación nacional no tendrá derecho a que se le asignen más diputados plurinominales que los que representen en conjunto con los de mayoría relativa el 70% de la Cámara, como tope. Aquí habría hipotéticamente una subrepresentación que es difícil que se dé en la práctica.

Pienso que un conocimiento profundo de la psicología social de los pueblos en vías de desarrollo por un lado y una detenida observación de los grupos sociales, por otro, nos demuestra que la cláusula de gobernabilidad se vive prácticamente en todos los grupos sociales que funcionan. No conozco matrimonio donde ambas partes tengan el 50% de los votos para todas las decisiones fundamentales de la familia; la gobernabilidad la tiene la mujer o el hombre, pero no ambos. Las pocas instituciones educativas que han intentado aplicar el proceso de decisión en el que un miembro (estudiante, académico, investigador, administrativo, o directivo)

es un voto, han terminado en caos y en empobrecimiento educativo. De los grupos económicos o religiosos, ni qué decir. Los racionalistas relativizan frecuentemente las experiencias propias y ajenas, muchas de ellas comunes a todos los pueblos. La política, actividad humana, debe partir siempre de la realidad, de un conocimiento veraz de los grupos a los cuales pretende orientar a la consecución del bien común.

Lo importante es que la cláusula sea aplicable a todos, cualquiera que legítimamente alcance la condición de mayoría. Supongo que en este punto nuestro sistema avanzará a una fórmula parecida a la actualmente vigente en España. La otra posibilidad sería que, una vez que en México sea afectivo el voto, se mantenga sólo el principio de mayoría relativa, lo cual iría en detrimento de las fuerzas más pequeñas y por tanto del pluralismo político. En lo personal siempre me opuse a un sistema de proporcionalidad pura, sin mayorías relativas, donde se votaran únicamente listas plurinominales, como de siempre lo ha pretendido la izquierda; me opongo principalmente por dos razones. Una sociológica: en la mayor parte del país, particularmente en provincia, los ciudadanos que votan toman muy en cuenta a las personas concretas de carne y hueso,

identificables entre otras cosas por su nombre y apellidos; esto se pierde en los sistemas de proporcionalidad pura. La otra, más bien filosófica: la doctrina personalista del PAN considera que los valores personales están por encima de los valores impersonales y un sistema mixto automáticamente legitimador me parece más acorde, armonioso, por cuanto resalta los valores personales por encima de otros, abstractos, que puedan ser muy justos o buenos en la medida que sirvan precisamente a las personas y a los diversos grupos sociales integrados por éstas.

1.3. Otro de los aspectos que ocuparon varias jornadas fue el relativo al voto de los mexicanos residentes en el extranjero. Argumentamos que desde el punto de vista de antropología filosófica tienen los mismos derechos humanos en materia política que los residentes en el país; sin embargo, en este momento y tomando en cuenta los millones de ciudadanos que radican en los Estados Unidos, el país estaría expuesto a que intereses políticos o económicos norteamericanos, fuera del alcance de las leyes mexicanas, decidirán el resultado de una elección presidencial, además de las dificultades para la vigilancia que tendríamos los partidos políticos de oposición. La

geopolítica es otro ángulo que no se debe perder de vista, siempre subordinada a la moral política.

2. El cuarto poder

2.1. En la Teoría Política existen diversas clasificaciones de los órganos del Estado moderno. Una de las mejores logradas es la del maestro alemán Jellinek, quien “recurriendo al criterio de su proximidad o intimidad a la estructura fundamental del Estado”, clasificó a los órganos estatales en inmediatos y mediatos. “Órganos inmediatos son aquellos que determinan la existencia misma de la asociación estatal; si desaparecen, ésta se desorganiza por completo o se transforma fundamentalmente. Son pues, esenciales a la organización del Estado, y no están subordinados a ningún otro. En cambio, son órganos mediatos aquellos cuya situación no descansa de un modo inmediato en la Constitución, sino en una comisión individual...”

“Los órganos inmediatos del Estado admiten varias subdivisiones. Hay, ante todo, órganos creadores y órganos creados. A los primeros toca dar nacimiento jurídico, por así decirlo, a otros órganos inmediatos como ocurre en el Congreso Constituyente, después de una revolución; con el cuerpo electoral en una democracia representativa,

cuando se renuevan los poderes; o con el Colegio Electoral en las monarquías electivas. La actividad de los órganos de creación está limitada jurídicamente al acto de creación...”

“Se dividen también los órganos inmediatos en sustantivos o independientes y dependientes. Independientes son aquellos que pueden exteriorizar una voluntad que tiene fuerza para obligar inmediatamente al Estado y a sus súbditos; dependientes, son en cambio aquellos que carecen de fuerza obligatoria...”

“Los órganos mediatos, por su parte, no derivan directamente de la Constitución del Estado sino de leyes secundarias y su nombramiento proviene de un órgano inmediato al cual están siempre subordinados y ante el cual son jurídica y políticamente responsables...” (Héctor González Uribe, *Teoría Política*, Porrúa, págs. 367 y 368).

El Constituyente permanente, al adicionar en octubre de 1989 el artículo 41 constitucional, creó dos órganos inmediatos que descansan de un modo también inmediato en la Constitución, y que, como se verá al analizar su reglamentación, no están subordinados a ningún otro órgano o poder del Estado. El Instituto Electoral Federal y el Tribunal Federal Electoral son, además, órganos

sustantivos o independientes puesto que pueden exteriorizar una voluntad que tiene fuerza para obligar inmediatamente al Estado mexicano y a sus ciudadanos. La ley reglamentaria confirmó que no están subordinados al Poder Ejecutivo y al Poder Legislativo ni son responsables jurídicamente y políticamente ante dichos poderes.

El Instituto y el Tribunal Electoral son órganos creadores puesto que su actividad está limitada jurídicamente al acto de creación consistente en organizar las elecciones federales y calificar las mismas para definir los integrantes del Poder Legislativo y el titular del Poder Ejecutivo, cada tres o seis años.

El párrafo 7 del artículo 41 constitucional establece que: “La organización de las elecciones federales es una función estatal que se ejerce por los Poderes Legislativo y Ejecutivos de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos según lo disponga la ley. Esta función se realizará a través de un organismo público (el Instituto Electoral Federal) dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios. La certeza, legalidad, imparcialidad, objetivo y profesionalismo serán principios rectores en el ejercicio de esta función estatal.

“El organismo público será autoridad en la materia

Al señalarse a los órganos fundamentales del Estado una esfera claramente definida de competencia, se propicia la especialidad de funciones, con lo cual los órganos se vuelven cada vez más aptos para el desempeño de sus tareas

profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones; contará en su estructura con órganos de dirección (los consejos generales, locales y distritales), ejecutivos (Juntas Ejecutivas Generales, locales y distritales), y técnicos. De igual manera, contará con órganos de vigilancia que se integrarán mayoritariamente por los representantes de los partidos políticos nacionales”.

Por lo que se refiere al Tribunal Federal Electoral, este fue previsto por el Constituyente Permanente en los párrafos 9, 10 y 11 de dicho artículo: “La ley establecerá un sistema de medios de impugnación de los que conocerán el organismo público y un tribunal autónomo que será órgano jurisdiccional en materia electoral. Dicho sistema dará definitivamente a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

“El Tribunal Electoral tendrá la competencia y

organización que determine la ley; funcionará en pleno o salas regionales, resolverá en una sola instancia y sus sesiones serán públicas. Los Poderes Legislativo y Ejecutivo garantizarán su debida integración. Contra sus resoluciones no procederá juicio ni recurso alguno, pero aquellos que se dicten con posterioridad a la jornada electoral sólo podrán ser revisados y en su caso modificados por los colegios electorales en los términos de los artículos 60 y 74 fracción I, de esta Constitución. Para el ejercicio de sus funciones, contará con cuerpos de magistrados y jueces instructores, los cuales serán independientes y responderán sólo al mandato de la ley”.

En la Cámara de Diputados aprobamos el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que, al reglamentar los anteriores preceptos constitucionales, organiza de tal manera estos dos órganos inmediatos del Estado, que jurídica y políticamente se puede concluir conforman un cuarto poder, el

poder electoral, en embrión. Este cuarto poder no es más que “la soberanía popular puesta en movimiento”, cómo lo sostuvo el Diputado Antonio Martínez Báez, en los términos de los artículos 39 y el primer párrafo del artículo 41 constitucionales. A través del Instituto Electoral Federal y el Tribunal Federal Electoral el pueblo ejercerá periódica y directamente su soberanía.

Desaparece la CFE

2.2. La primera consecuencia jurídica y política que observamos es la desaparición de la Comisión Federal Electoral, organismo que, si bien era autónomo en sus decisiones, en realidad actuaba como órgano mediato, dependiente del Poder Ejecutivo, toda vez que sus actos y resoluciones los ejecutaban en forma directa funcionarios y empleados de la Secretaría de Gobernación, y de las secretarías de gobierno de las entidades federativas. La ley reglamenta la función estatal de organizar las elecciones federales, que se realizan

ahora a través del Instituto Federal Electoral, que será autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones.

El texto constitucional establece que la función estatal de organizar las elecciones federales ejerce por los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos y de los ciudadanos. Las atribuciones reglamentarias que tendrán los Poderes Legislativos y Ejecutivos son las siguientes:

1°. El Poder Ejecutivo está representado por un consejero que será el Secretario de Gobernación y quien presidirá el Consejo General, órgano superior de dirección.

2°. El Poder Legislativo estará representado por cuatro consejeros: dos de la Cámara de Diputados y 2 del Senado, correspondiendo en cada caso en uno al Grupo Parlamentario Mayoritario y otro a la primera minoría.

3°. El Ejecutivo Federal propondrá a los magistrados del Tribunal Federal Electoral y a seis consejeros magistrados para el Consejo General del Instituto que serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados o, en su caso, insaculados.

4°. El titular del Poder Ejecutivo recibirá el proyecto de presupuesto del Instituto aprobado por el Consejo General, en los términos de la ley de la materia, para ser remitido a la Cámara de Diputados, en forma análoga a como procede el Poder Judicial.

5°. El proyecto de estatuto que regula la organización del servicio profesional electoral será aprobado y sancionado por el Consejo General para ser remitido a la consideración del titular del Poder Ejecutivo Federal para su aprobación y expedición, conforme a sus atribuciones reglamentarias.

6°. El proyecto de presupuesto del Tribunal será remitido por el Presidente del mismo a la consideración del titular del Poder Ejecutivo, por conducto del Secretario de Gobernación.

Fuera de estas atribuciones constitucionales y reglamentarias que tendrá el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, propias de un régimen de división de poderes, que implica la colaboración entre éstos para la designación de magistrados y de consejeros magistrados, y el funcionamiento adecuado de los dos órganos inmediatos, no existe

ninguna otra intervención de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Retrocede el PRI

La iniciativa de ley del PRI preveía una mayor intervención del titular del Ejecutivo:

a) Establecía la iniciativa priista que, para cubrir las ausencias temporales o definitivas de los consejeros magistrados o de magistrados del tribunal, se aprobaría una lista de suplentes, siendo facultad del Presidente de la República la designación correspondiente. Esta atribución se resolvió en favor de la Cámara de Diputados, que es la que determinará el orden en el cual los miembros suplirán ausencias de los titulares (artículos 16, fracción III, inciso e) transitorio).

b) Pretendía el proyecto priista que el Presidente de la República designará, de la lista de suplentes aprobada por la Cámara de Diputados, un consejero magistrado por cada representante de partidos adicional a 10. A exigencias del PAN, los consejeros magistrados se integrarán al Consejo General de la lista adicional aprobada por la Cámara de Diputados en el orden en que ésta determine al elegirlos o insacularlos

(artículo 75). Recordemos que para la próxima elección el Consejero General tendrá 21 miembros: 5 de los Poderes Ejecutivos y Legislativos, 6 Consejeros Magistrados que representan a la ciudadanía (suma hasta aquí 11) y 10 representantes de los partidos políticos. Se buscó despartidarizar los órganos electorales bajo el axioma de que la suma de parcialidades no produce la imparcialidad; la razón es pues que entre los Consejeros de los poderes clásicos del Estado (5) y los Consejeros Magistrados (6) por una parte, hubiese más peso político específico que la suma total de las parcialidades (10).

c) El Director General del Instituto, según la iniciativa priista sería nombrado por el Presidente de la República. El PAN logró que el Director General será designado por el Consejo General con el voto de las dos terceras partes de sus miembros a propuesta presentada por el Presidente del Consejo. En caso de no obtenerse dicha mayoría calificada, la designación será por insaculación de entre las propuestas que en terna presente el Presidente del Consejo (artículo 82, fracción I, inciso c).

Gran trascendencia

Sustraer esta facultad al titular del Poder Ejecutivo y otorgarse al Consejo General es de la más grande trascendencia desde el punto de vista jurídico y político, pues esto confirma la autonomía del Instituto frente a los Poderes Legislativo y Ejecutivo. Además, el Secretario General no será nombrado por el Director General, previo acuerdo del Presidente del Consejo General, sino por el Consejo General del Instituto (artículo 82.1, inciso d).

Como puede observarse, salvo los casos excepcionales de colaboración de poderes que se prevén en la Constitución y en la ley, las atribuciones de los Poderes Legislativo y Ejecutivo pueden ejercer respecto a la función estatal de organizar las elecciones federales son muy limitadas. La función se realizará a través del Instituto Federal Electoral, en los términos legales, dentro una plena autonomía.

En conclusión, el Instituto y el Tribunal son esenciales a la organización del Estado, y no están subordinados a ningún otro órgano.

Los órganos son creadores cuando se renuevan los Poderes Ejecutivo y Legislativo. Estos órganos colegiados se identifican en los Estado mexicano, actuarán siempre en nombre y con la representación del Estado, tendrán la

competencia política que le señalan la Constitución y el código. La distinción entre las funciones del Estado y que desde Aristóteles se hizo consistir en tres –legislar, administrar y juzgar– ha llevado al constitucionalismo moderno a proponer hasta siete poderes. En México se ha concebido constitucional y reglamentariamente el cuarto poder, el que legitimará en su origen a los titulares del Ejecutivo y del Legislativo de la Unión. Al señalarse a los órganos fundamentales del Estado una esfera claramente definida de competencia, se propicia la especialidad de funciones, con lo cual los órganos se vuelven cada vez más aptos para el desempeño de sus tareas. Con ello se espera, en principio, mejora el funcionamiento total del Estado y hacerlo más eficiente.

Cómo se recordará, se reglamentan las reformas del cuarto párrafo del artículo 5 en virtud del cual se estableció que “las funciones electorales y censales tendrán que carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquéllas que se realicen profesionalmente en los términos de la Constitución y las leyes correspondientes...” Asimismo, las previsiones del artículo 41 relativas al profesionalismo como uno de los principios rectores en el ejercicio de esta función estatal, el organismo público

Para nosotros las tres funciones que cualquier sistema electoral debe lograr son, en primer lugar, producir legitimidad, en segundo lugar representatividad y en tercer lugar gobernabilidad

—que “será profesional en su desempeño”— señalan que contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivo, técnicos y de vigilancia. También se estableció que los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral, etc. En consecuencia, hubo necesidad de organizar el servicio profesional electoral (artículo 167 y siguientes). Dicho servicio se integrará por el cuerpo de la función directiva y el cuerpo de técnicos. Los niveles o rangos permitirán la promoción de los miembros titulares de los cuerpos. En estos últimos, se desarrollará la carrera de los miembros permanentes del servicio, de manera que puedan colaborar en el Instituto en su conjunto y no exclusivamente en su cargo o puesto.

El ingreso de los cuerpos procederá cuando el aspirante acredite los requisitos personales, académicos y de buena reputación que para cada uno de ellos señale el estatuto. Serán vías de

acceso a los cuerpos del examen o concurso, según lo señalan las normas estatutarias.

El cuerpo de la función directiva preverá de sus rangos y niveles a los funcionarios que cubrirán los cargos para las juntas ejecutivas, general, locales y distritales.

Otro logro del PAN

En virtud de que para el proceso de 1991 no existirá aún el personal de carrera, el PAN logró que, en el inicio de la contratación de personal profesional —en tanto no se expida el estatuto del servicio profesional electoral—, los integrantes o vocales de las juntas ejecutivas locales sean elegidos por el Consejo General por mayoría absoluta, con base en las propuestas que haga el Director General del Instituto (artículo octavo transitorio).

El Director General del Instituto, que responde ante el Consejo General por su actuación, nombrará a los miembros de la Junta General Ejecutiva. Los consejos

locales elegirán por mayoría absoluta para 1991 a los integrantes de las Juntas Distritales Ejecutivas de entre las propuestas que haga el Director General.

Los integrantes de las Juntas Distritales y Locales Ejecutivas deberán reunir, entre otros requisitos, el de gozar de buena reputación. La elección de cualquier integrante de dichas juntas que no satisfaga este requisito podrá ser impugnado ante el superior jerárquico y, en su caso ante el Tribunal Federal Electoral.

Las cuatro clases de órganos que conforman el Instituto Electoral Federal se regulan de la siguiente manera:

- a) Órganos de dirección. Estos son del Consejo General, los Consejos Locales Electorales, en cada una de las 32 entidades federativas y, los Consejos Distritales en cada uno de los trescientos distritos uninominales.
- b) Órganos ejecutivos. Estos se integran por la Junta General Ejecutiva

en el nivel superior, las Juntas Locales Ejecutivas en cada uno de las treinta y dos entidades y las trescientas Juntas Distritales Ejecutivas.

c) Órganos técnicos. Se constituye por el cuerpo de técnicos que proveerá el personal para cubrir los puestos y realizar las actividades especializadas.

d) Órganos de Vigilancia. Se crean las comisiones de Vigilancia a nivel nacional, local y distrital formadas por el Director Ejecutivo del Registro Nacional de Electores y, en su caso, los vocales correspondientes de las juntas locales o distritales ejecutivas, así como por un representante propietario y un suplente por cada uno de los partidos políticos nacionales. Estas comisiones fundamentalmente vigilarán la inscripción de los ciudadanos en el padrón electoral, en las listas nominales de electores, así como la entrega de la credencial para votar.

Factor de equilibrio

Por lo que se refiere a los órganos de dirección, los Consejos Generales, Locales y Distritales tienen principios políticos similares para su integración. En el Consejo General existe un consejero del Poder Ejecutivo y cuatro

del Poder Legislativo, lo que en su conjunto representan a los poderes del Estado. Los partidos políticos tendrán representación proporcional atemperada, en los términos que siguió el PAN, y su número para el proceso de 1991 será de 10. Adicionalmente, habrá seis consejeros magistrados que representan a la ciudadanía pues no pueden formar parte quienes tengan o hayan tenido cargo alguno de elección popular en los últimos cinco años, ni desempeñar o hayan desempeñado cargos de dirección nacional o estatal partidista en el mismo lapso, entre otros requisitos; estos consejeros magistrados para el consejo general (consejeros ciudadanos para los consejos locales y distritales), que deberán gozar de buena reputación, se espera que sean el factor de equilibrio entre las fuerzas oficialistas y las no oficialistas y condición que asegure la imparcialidad y el objetividad en la función electoral.

Por lo que toca a los Consejos Locales y Distritales, como se dijo, éste se integrará también por 21 miembros: 10 representantes de los partidos políticos, 6 consejeros ciudadanos elegidos por el Consejo General por mayoría absoluta o por los consejeros locales, respectivamente, y, adicionalmente, los 5 vocales de las Juntas Locales y Distritales

respectivamente. Ya se mencionó también que los vocales de las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas serán elegidos por el Consejo General y los Consejos Locales por la mayoría absoluta, con base en las propuestas que haga el Director General del Instituto.

Estos 5 vocales son el elemento que representa en forma directa al Estado en su conjunto en la función electoral.

El principio que rige a la estructura interna del Instituto es la desconcentración. Cuenta con 32 delegaciones una con cada entidad federativa y 300 subdelegaciones una en cada distrito electoral uninominal.

La unidad irreductible del Instituto Federal Electoral es la mesa directiva de casilla. Conforme a la forma constitucional, son los ciudadanos el elemento en que deben formarse las mesas directivas de casilla. Al efecto se aceptó la propuesta panista, tomada de la fórmula española vigente, que para ser integrante de mesas se requiere en primer lugar se insaculado, además de saber leer, no tener más de 70 años el día de la elección, no tener cargo de dirección partidista de cualquier nivel, etc. Con lo anterior se logra una participación ciudadana objetiva sin precedentes, debiéndose insacular cada 3 años a un 20%

del total de electores, por sección, los ciudadanos deberán asumir la cuota de responsabilidad que les corresponde. Y no se establecieron mayores candados de seguridad para evitar posibles deformaciones de ese elemento ciudadano, puesto que los ciudadanos deberán cumplir escrupulosamente con sus deberes a riesgo de ser corresponsables de cualquier acto defraudatorio del voto popular.

Vuelve Gómez Morin

Al analizar en lo general el COFIPE siempre debemos tener en cuenta las cinco bases expuestas en la propuesta de la ley electoral que llevaba bajo el brazo Manuel Gómez Morin hace 40 años, cuando tocó las puertas del sistema político nacional, relativamente a la “técnica que asegure la autenticidad de la representación política”. Una de esas cinco bases era “el establecimiento de órganos especializados, responsables, imparciales, plenamente protegidos para cubrir las funciones que les encomienda la ley, que tenga a su cargo la vigilancia de la formación y el funcionamiento de los partidos políticos, la organización y prestación del servicio público electoral; la tramitación de los recursos administrativos de garantía para los derechos ciudadanos o de los partidos, la

vigilancia de las elecciones y el cómputo objetivo de los votos”.

2.3. Dos de los libros en los que, en mi opinión se lograron los mejores resultados legislativos son el sexto y el séptimo; el primero citado en la ley orgánica del Tribunal Federal Electoral; el segundo contiene el catálogo de ineficacias, de actos defraudatorios del voto popular así como el sistema de recursos o medios defraudatorios del voto popular así como el sistema de recursos o medios de impugnación que podrán interponer los ciudadanos y los partidos, el capítulo de sanciones administrativas.

Autocalificación, no

Logramos alejarnos del sistema de autocalificación política que, desde la primera Constitución de Cádiz de 1812, estaba vigente hasta el proceso electoral de 1988. Se adopta ahora un sistema mixto de calificación con preponderante jurisdiccional respeto del mayor trecho del proceso electoral. El trecho que queda sujeto al enjuiciamiento mediante autocalificación política es muy reducido en su duración y en su discrecionalidad.

Al efecto, el artículo 264 del COFIPE, establece:

“1. El Tribunal Federal Electoral es el órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral que, tiene a su cargo

la sustentación y resolución de los recursos de apelación y de inconformidad, a que se refiere el título segundo del libro séptimo de este código, así como la imposición de las sanciones establecidas en el título tercero del propio libro séptimo”.

“2. En los términos del artículo 41 constitucional, el Tribunal, al resolver los recursos de apelación y de inconformidad garantizará que los actos o resoluciones electorales se sujeten al principio de legalidad. Contra sus resoluciones no procederá juicio ni recurso alguno, pero aquellas que se dicten con posterioridad a la jornada electoral sólo podrán ser revisadas y, en su caso modificadas por los colegios electorales en los términos de los artículos 60 y 74 fracción I de la Constitución”.

Por su parte, el artículo 60 constitucional reformado establece qué: “Cada Cámara calificará a través de un colegio electoral (1º) la elegibilidad y (2º) la conformidad a la ley de las constancias de mayoría o de asignación proporcional, a fin de declarar, cuando proceda, la validez de la elección de sus miembros...”

“Las constancias otorgadas a presuntos legisladores cuya elección no haya sido impugnada ante el tribunal serán dictaminadas y sometidas desde luego

a los Colegios Electorales para que sean aprobadas en sus términos, salvo que existiesen hechos supervinientes que obliguen a su revisión por el Colegio Electoral correspondiente”.

“Las resoluciones del tribunal electoral serán obligatorias y sólo podrán ser modificadas o revocadas por los colegios electorales mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, cuando de su revisión se deduzca que existan violaciones a las reglas en materia de admisión y valoración de pruebas y en la motivación del fallo, o cuando éste sea contrario a derecho”.

“Las resoluciones de los colegios electorales serán definitivas e inatacables”.

Adiós, TRICOEL

El Tribunal Federal Electoral se integrará por una sala central con sede en el Distrito Federal, la que será permanente, y cuatro salas regionales cuyas sedes serán respectivamente, las de las cabeceras de las circunscripciones plurinominales; las cuatro salas regionales del año de la elección para concluir sus funciones y entrar en receso el día último del mes de noviembre del año de la elección (artículo 265).

El ineficiente Tribunal de lo Contencioso Electoral (TRICOEL), limitado en sus funciones y concebido como un

tribunal administrativo, desaparece para dar lugar a un Tribunal de plena jurisdicción por cuanto a sus resoluciones dictadas con anterioridad a la jornada electoral. Se organiza un tribunal que apreciará los hechos en conciencia y sancionará con arreglo a derecho. Meta de las próximas reformas electorales será hacer de este tribunal el único órgano calificador con resoluciones definitivas e inatacables, pero el avance logrado me parece indudable.

Se establecen dos paquetes de recursos: uno para los dos años previos a proceso electoral, y otro, para el proceso electoral con objeto de garantizar la legalidad de los actos, resoluciones y resultados electorales.

El Código establece disposiciones claras relativas a la competencia, capacidad, personalidad, términos, notificaciones, partes, improcedencia, acumulación, procedimiento para los recursos, pruebas y resoluciones.

Otra vez, Gómez Morin

A diferencia del Código Federal Electoral que será abrogado, en el COFIPE se establece que en materia electoral pueden ser aprobadas por las partes de todo tipo de pruebas documentales siempre que resulten pertinentes y relacionadas con las pretensiones de las partes.

Al examinarse estos libros deberán tomarse en cuenta dos de las cinco bases propuestas por Gómez Morin: “Establecimiento de un conjunto de recursos y garantías procesales que en cada etapa del proceso electoral, permitan impedir o reprimir abusos y corregir errores, bien sea acudiendo a los agraviados a una instancia superior administrativa, o reglamentando la intervención del Poder Judicial dentro de sus funciones normales de declaración y protección del derecho” y “determinación de las normas objetivas que han de regir la resolución inapelable relativa a la calificación de las elecciones y previsión de la forma de integrar el órgano o tribunal del tipo jurisdiccional, encargado de tal calificación”.

Cabe destacar, para terminar este subtema, que el grupo parlamentario de Acción Nacional logró incorporar al cuerpo de dictamen parte substancial de su iniciativa relativa a la adición del título vigésimo cuarto, al Código Penal denominado “De los Delitos Electorales y en Materia de Registro de Ciudadanos”, en virtud del cual se tipifican como delitos, con penas de multas o prisión, o ambas sanciones a juicio del juez, así como la suspensión de derechos políticos, para quiénes: voten más de una vez en una elección; alteren

en cualquier forma, sustituyan, destruyan, o hagan un uso indebido de documentos relativos al registro federal de electores, sustraigan o destruyan boletas electorales; no entreguen o impidan la entrega oportuna de documentos oficiales sin mediar causa justificada; expulsen injustificadamente a un representante ante las mesas directivas de casillas; abusando de sus funciones, obliguen a sus subordinados a emitir sus votos en favor de un partido político o candidato; condicionen la prestación de un servicio público a la emisión del sufragio en favor de un partido político o un candidato; destinen fondos o bienes que tengan a su disposición en virtud de su cargo, al apoyo de algún partido político o de un candidato, sin perjuicio de las penas que puedan corresponder por delito de peculado, o proporcionen ese apoyo a través de sus subordinados usando el tiempo correspondiente a sus labores como servidores públicos para que estos presenten servicios a un partido político o candidato.

Se adicionarán también el Código Penal dos artículos en que se contienen tipos penales que entrarán en vigor en cuanto se publique en la ley relativa al Registro Nacional de Ciudadanos.

3. El subsistema de partidos políticos

3.1. La iniciativa panista de Ley de Partidos Políticos presentada en 1947 desarrollaba una de las cinco bases sobre las que descansaba el sistema electoral, organizado para posibilitar la técnica que aseguraba la autenticidad de la representación política: “Reglamentación de un régimen de partidos políticos que garantice la autenticidad de estos determine su competencia, sus medios jurídicos de acción y su responsabilidad, mecanismos que los haga instrumentos técnicos de acción ciudadana y colaboradores permanentes en el funcionamiento real de las instituciones jurídico-políticas constitucionales, proscribiendo las simulaciones de partidos y la innoble figura del partido oficial”.

El libro segundo del COFIPE se refiere al régimen de partidos políticos regulando su constitución, registro de derechos, obligaciones y prerrogativas reglamentando igualmente los frentes, coaliciones y fusiones.

Ante la eliminación de la figura de las “asociaciones políticas nacionales” se impulsó abrir dos procedimientos de registro de partidos políticos, con objeto de hacer más abierto, dinámico y flexible el régimen de partidos: el registro definitivo y el registro condicionado (artículos 22, 3 a 5).

Se pudo comprobar que la institución de las “asociaciones políticas nacionales” concebida en la reforma Reyes Heróles-López Portillo no había dado los resultados esperados, puesto que únicamente se registraron cinco asociaciones con cobertura regional muy limitada o de actividades esporádicas; que, además, no estaba debidamente precisada la diferencia de naturaleza entre los partidos políticos y las asociaciones políticas, pues éstas prácticamente se regulaban como partidos políticos en gestión. Se prefirió adicionar el dictamen la figura del registro condicionado, para lo cual el Instituto Electoral Federal podrá convocar, en el primer trimestre del año anterior a las elecciones generales originarias, a las organizaciones y agrupaciones políticas que pretendan participar en los procesos electorales, a fin de que puedan obtener el registro condicionado como partido político. Para el efecto las organizaciones interesadas deberán acreditar únicamente que cuenten con declaración de principios, programa de acción y estatutos; que representen una corriente de opinión con base social; y que han realizado activamente políticas durante los dos años anteriores a la solicitud del registro. No está por demás recordar que, en México, en realidad, no existe

Pretendíamos la legitimidad en el origen de la autoridad, en el ejercicio o sustantiva y la legitimidad de la legalidad electoral; esta última implicaba tres condiciones: reglas claras, aplicables a todos y anteriores al acto de votar

un subsistema de registro definitivo, pues cualquier partido puede perder su registro con votaciones inferiores al 1.5%.

Libre afiliación

Otro avance panista lo constituye la adición al artículo 27 en el que se prevé que los estatutos de los partidos políticos deberán establecer los procedimientos para la afiliación libre de sus miembros, en los términos de la reforma constitucional relativa a las privativas de los ciudadanos. Como complemento de estos, al definirse las obligaciones de los partidos políticos se establece expresamente la de cumplir sus normas de afiliación, entre otros (artículo 38). E igualmente se dispone que el incumplimiento de las obligaciones de los partidos se sancionará. Aplicará dichas sanciones el Tribunal Federal Electoral (artículo 39, 342, y 343).

Otros logros son los relativos a las tarifas de los concesionarios de radio y televisión que regirán para los tiempos que los partidos políticos puedan contratar, las

cuales no serán superiores a la de la publicidad comercial (artículo 48.1).

Igualmente se modificó la iniciativa priista para eliminar los factores de inequidad relativos al financiamiento público, estableciéndose cuatro cajones o conceptos justificantes de este, aplicables a todos y menos inequitativos. Esos cajones de financiamiento son:

1°. Por actividad electoral; 2°. Por actividades generales como entidades de interés público; 3°. Por subrogación del Estado de las contribuciones que los legisladores habrían de aportar para el sostenimiento de sus partidos; 4°. Por actividades específicas como entidades de interés público.

4. Conclusiones

Por razones de espacio dejamos para otra ocasión referirnos a los avances logrados en temas específicos como el padrón electoral, los mecanismos de seguridad para la jornada electoral, los sistemas de informática electoral, etc.

Desde que discutimos las reformas constitucionales

expusimos: "Para nosotros las tres funciones que cualquier sistema electoral debe lograr son, en primer lugar, producir legitimidad, en segundo lugar representatividad y en tercer lugar gobernabilidad... Pensamos que lo fundamental es la legitimidad y por otro lado no puede haber gobernabilidad si no se sustenta ésta en la legitimidad y en la representatividad, de tal manera que las condiciones que posibilitan una gobernabilidad son las dos previas: legitimidad y representatividad... Nuestra percepción es que en todo caso este proceso de diálogo, de discusiones, de un enfrentamiento de tesis que se dio en la Cámara de Diputados, las tres fuerzas políticas más importantes del país básicamente se centraron en una de esas tres funciones... si bien el PAN fue el que hizo la propuesta más completa... Que en el fondo de la propuesta panista se incluyeron las tres funciones a las que he hecho referencia. Pero al llegar a la mesa de las discusiones y de las negociaciones nos encontramos que el PRD ponía énfasis básicamente en la representatividad

y el gobierno y su partido ponían énfasis en la gobernabilidad o, como también se le llama, la estabilidad y eficacia... Nosotros, queriendo realizar las tres funciones del sistema electoral, pero percatándonos que, dado el énfasis que habían puesto las otras dos fuerzas principales, teníamos que abanderar la función de la legitimidad y entonces tuvimos que centrar atención, concentración y esfuerzo en este aspecto, para nosotros el prerequisite básico de todo sistema electoral, es decir, el de la legitimidad”.

También dijimos entonces qué: “...Los Colegios Electorales sólo van a calificar dos aspectos del proceso electoral: la elegibilidad de los candidatos y la legalidad de las constancias de mayoría o de asignación”.

“Fuera de esas atribuciones expresas que la Constitución le otorga a los Colegios Electorales y si el legislador ordinario al definir la ley reglamentaria no actúa inconstitucionalmente, evidentemente que entonces la competencia de los Colegios Electorales queda muy restringida y por lo tanto todo el resto del proceso electoral deberá ser calificado por el Tribunal Electoral”.

En otro orden de ideas sostuvimos que: “Se habla por otro lado del presidencialismo y que si nosotros de alguna manera reforzamos el

presidencialismo. Quiero dejar muy clara nuestra posición respecto a este tema. Pensamos que es un dato de la realidad, dato sociológico y de constitucionalismo, que nuestro país adoptó un sistema presidencialista. Lo que siempre hemos cuestionado son las facultades metaconstitucionales o paraconstitucionales o inconstitucionales que en la práctica, en la normalidad, se le han atribuido al Presidente de la República”... Para nosotros el sistema que va de acuerdo con la idiosincrasia del pueblo mexicano, a su cultura, es un sistema presidencialista, siempre y cuando se someta al deber de la legalidad y que evidentemente existe un auténtico equilibrio y división de poderes, pero no pensamos que el corto plazo sea posible en México un sistema parlamentario; esto nos importaba respecto a la discusión sobre la facultad asignada al titular del Ejecutivo de proponer a los consejeros magistrados en el otorgamiento electoral superior, y a los magistrados para el Tribunal Electoral; no era la propuesta del PAN; sin embargo en este proceso nos percatamos que era preferible tener al titular del Ejecutivo enfrente y poderle asignar y exigir las responsabilidades jurídicas, históricas y políticas que fuere necesario; personalizar y no diluir en distintas fuentes de procedencia de

los magistrados o de los consejeros magistrados las propuestas de éstos que, al final de cuentas, dan como resultado lo que siempre ha buscado el gobierno y su partido, quienes tradicionalmente dicen: ¿Qué cuestionan si ustedes estuvieron en las mesas directivas de casilla? ¿Qué cuestionan si estuvieron en los comités técnicos de vigilancia?, etc.



“Preferimos entonces en esta etapa de transición y entendiéndolo como eso, como una etapa de transición, tener a un responsable directo en la última instancia de las proposiciones, de las decisiones y de los comportamientos respectivos...”

“Esto es, pues, en una forma muy apretada, lo que nutre la actuación del PAN en esta primera etapa. Hemos dicho que nos faltan dos etapas más para llegar a procesos electorales legítimos, transparentes, sometidos a la legalidad. Falta el Código Electoral... y luego viene la tercera etapa: hacer que el gobierno se someta a la legalidad; esas son nuestras etapas; así lo consideramos desde un principio y trabajaremos porque efectivamente en México el sufragio sea respetado”. (Intervención en “Diálogo sobre la Reforma Electoral”. Instituto de Investigaciones Legislativas, *Cuadernos de la LIV Legislatura*). **B**



PUBLICACIÓN MENSUAL DE LA
FUNDACIÓN RAFAEL PRECIADO HERNÁNDEZ

La referencia en información bien hecha.

www.frph.org.mx 
contacto@frph.org.mx 
55 59 63 00 





Ya puedes consultar los números anteriores de Bien Común en el sitio electrónico:

<http://frph.org.mx/fundacion/ediciones/bien-comun-2/no-anteriores/>

Bien Común