revista Mexicana de estudios electorales

Número 13 - julio de 2013 a julio de 2014 ISSN: 1870-6665

Artículos

México: Reforma Política Obstruida. La Resistencia al Cambio (2006-2012)
PABLO VARGAS GONZÁLEZ

Justicia Electoral a Nivel Subnacional en México
MARIO ALEJANDRO TORRICO TERÁN

Análisis de la Participación Electoral el Estado de México 1996-2012
JUAN CARLOS VILLARREAL MARTÍNEZ

Transitando del Federalismo al Nacionalismo Electoral
ELIZABETH BUCIO PEÑA

Diputadas en El Legislativo Federal 1988-2015, una Lectura Espacio-temporal desde la Geografía Electoral Feminista
MARÍA VERÓNICA IBARRA GARCÍA
ANGÉLICA LUCÍA DAMIÁN BERNAL

Equidad de Género en las Elecciones del Estado de México 2009-2012: un Estudio Comparativo
CAROLINA DURÁN ZÚÑIGA

La Participación en La Jornada Electiva Federal De 2012 en la Delegación Miguel Hidalgo
ROSA YNÉS ALACIO GARCÍA

Incidencia Ciudadana en la Construcción de Políticas Públicas. Una Aproximación desde el Enfoque Principal-Agente.
BEATRIZ ARRIAGA ROJAS

SOMEE
SOCIEDAD MEXICANA DE ESTUDIOS ELECTORALES A.C.

revista mexicana de estudios electorales

ISSN: 1870-6665

Número 13 - julio de 2013 a julio de 2014

SOMEE

SOCIEDAD MEXICANA DE ESTUDIOS ELECTORALES A.C

Sociedad Mexicana de Estudios Electorales

Consejo Directivo
Víctor M. Alarcón Olguín, *Presidente*
Luis Eduardo Medina Torres, *Secretario General*
Marcela Ávila Eggleton, *Tesorera*
Javier A. Arzuaga Magnoni, *Secretario de Organización*
Angélica Cazarín Martínez, *Secretaría Académica*

Revista Mexicana de Estudios Electorales

Directora: Angélica Cazarín Martínez

Consejo Editorial

Javier A. Arzuaga Magnoni, Universidad Autónoma del Estado de México
Jordi Barrat i Esteve, Universidad de León
Pablo Javier Becerra Chávez, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa
Anna María Fernández Poncela, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco
Flavia Freidenberg, Universidad de Salamanca, España
Silvia Gómez Tagle, El Colegio de México
Irma Méndez Hoyos, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México
José María Reniu i Vilamala, Universidad de Barcelona
Jaime Rivera Velázquez, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo
Víctor Manuel Reynoso Angulo, Universidad de las Américas Puebla
Juan Russo Foresto, Universidad de Guanajuato
Leonardo Valdés Zurita, Instituto Federal Electoral

Cuidado de la edición: Joanna Carmona Flores
Diseño de portada y formación: Alberto Saldaña Trujillo

Revista Méxicana de Estudios Electorales, número 13, julio de 2013 a julio de 2014, es una publicación editada y distribuida por la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales, A.C., 30 de julio de 2014. Col. La Noria, delegación Xochimilco, C.P. 16030, Distrito Federal, México.

ISSN: 1870-6665
Número de reserva en Derechos de Autor: 04-2006-092210495800-102

Índice

Presentación 7

Artículos

México: Reforma Política Obstruida. La Resistencia Al Cambio (2006-2012) 11
Pablo Vargas González

Justicia Electoral A Nivel Subnacional En México 36
Mario Alejandro Torrico Terán

Análisis De La Participación Electoral En El Estado De México 1996-2012 67
Juan Carlos Villarreal Martínez

Transitando Del Federalismo Al Nacionalismo Electoral 89
Elizabeth Bucio Peña.

Diputadas En El Legislativo Federal 1988-2015, Una Lectura Espacio-Temporal Desde La Geografía Electoral Feminista 122
María Verónica Ibarra García
Angélica Lucía Damián Bernal

Equidad De Género En Las Elecciones Del Estado De México 2009-2012: Un Estudio Comparativo 148
Carolina Durán Zúñiga

La Participación En La Jornada Electiva Federal De 2012 En La Delegación Miguel Hidalgo 175
Rosa Ynés Alacio García

Incidencia Ciudadana En La Construcción De Políticas Públicas. Una Aproximación Desde El Enfoque Principal-Agente. 197
Beatriz Arriaga Rojas

Reseñas

Alonso Herrero, José Antonio (2011). *Topar Con El Vaticano*. BUAP, CISO, México
Ángel Christian Luna Alfaro 208

Efraín Eric Poot (2013). De Partido Opositor A Opción De Gobierno. Orígenes Y Consolidación Del Partido Acción Nacional Como Alternativa Electoral En La Ciudad De Mérida: 1960-1995. Universidad Autónoma De Yucatán, Sociedad Mexicana De Estudios Electorales, Mérida, Yucatán.
"De Viejos Agravios Y Nuevos Procesos"
Tania Hernández Vicencio 212

Sumario analítico 217

Normas editoriales para la aceptación de manuscritos 226

Index

Presentación 7

Articles

Mexico: Political Reform Blocked. Resistance To Change (2006-2012) 11
Pablo Vargas González

Electoral Justice In Mexico Subnational Level 36
Mario Alejandro Torrico Terán

Analysis Of Electoral Participation In The State Of Mexico 1996-2012 67
Juan Carlos Villarreal Martínez

Transiting Nationalism Of Federalism In Electoral 89
Elizabeth Bucio Peña.

Representatives In The Federal Legislative 1988-2015, A Space-Time From The Electoral Feminist Geography 122
María Verónica Ibarra García
Angélica Lucía Damián Bernal

Gender Equity In Mexico State Elections 2009-2012: A Comparative Study 148
Carolina Durán Zúñiga

Federal Participation 2012 In The Delegation Miguel Hidalgo 175
Rosa Ynés Alacio García

Citizen Advocacy In The Construction Of Public Policy. Approach From The Principal-Agent. 197
Beatriz Arriaga Rojas

Reviews

Alonso Herrero, José Antonio (2011). *Bump With The Vatican.* Buap-Ciso, México 208
Ángel Christian Luna Alfaro

Efraín Eric Poot (2013). Opposition Party A Government Option. Origins And Consolidation Of National Party As Election Alternative In The City Of Merida: 1960-1995. Universidad Autónoma De Yucatán, Sociedad Mexicana De Estudios Electorales, Mérida, Yucatán. 2012
"Tort Of Old And New Processes"
Tania Hernández Vicencio

Analitical summary 217

Editorial norms for articles accepting 226

Presentación

La decimotercera Revista Mexicana de Estudios Electorales ve la luz después de un hecho particularmente relevante para la vida política y electoral en México, nos referimos a la aprobación, el pasado 13 de diciembre de 2013, de una nueva Reforma Política, instrumento que ha dado ya su primer fruto extinguiendo al Instituto Federal Electoral (IFE) que tras 23 años y ocho procesos electorales federales, el pasado 4 de abril llevó a cabo su última sesión extraordinaria de cierre jurídico y administrativo de actividades, para dar paso al que de ahora en adelante, conoceremos como Instituto Nacional Electoral (INE). Con este número la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales quiere reconocer el papel del IFE, institución que aportó a la estabilidad política, delimitando las bases para una legítima, libre y creíble competencia electoral en nuestro país. Si bien existía ya un piso mínimo, producto de la Reforma Política de 1977 que abrió las puertas a otras opciones políticas, inicios de una entonces, incipiente competencia, derivarían después de hoy en una importante transformación y un funcionamiento de nuestro sistemas de partidos.

Hoy México vive en democracia, el proceso de transición está por consolidarse y es ahí donde el papel del nuevo INE será trascendental, los retos son importantes y en ese contexto, se requiere una autoridad electoral autónoma e imparcial, que en todo momento se apegue la norma y que sea capaz de garantizar certeza y objetividad que abone a la coexistencia siempre civilizada de la diversidad ideológica y política del país, tal como en su momento lo hizo el IFE.

En este número se incluyen ocho artículos de destacados académicos de todo el país que a partir de una variedad de marcos analíticos y metodológicos, abordan los temas electorales en nuestro país. Es así que Pablo Vargas González analiza el proceso de aprobación de la reforma política, referente a las propuestas de cambio de instituciones, esfera pública y participación ciudadana en el periodo 2006-2012 en México, en particular sobre la intervención de actores que influyeron en la decisión de los poderes Ejecutivo-Legislativo, que obstruyeron las medidas para elevar la calidad de la democracia mexicana. Las propuestas de cambio y reforma política fueron motivo de negociaciones y transacciones entre los actores políticos (partidos políticos y actores

institucionales), y tuvieron enmiendas, cortes y supresiones en las cámaras legislativas, que al final fueron insatisfactorias y de corto alcance en el incremento de derechos y libertades políticas.

Por su parte Mario Torrico Terán nos presenta un análisis de la justicia electoral, partiendo de examinar el diseño institucional de Tribunales Electorales Estatales, encontrando que no existe una relación lineal y positiva entre independencia y transparencia de los mismos, y que en México estos tribunales son más independientes que transparentes, por lo que existe la posibilidad de que las elecciones y sus resultados, no sean reconocidos por todos los actores políticos. A partir de los hallazgos Torrico reflexiona sobre la metodología empleada y los retos de futuros estudios.

Juan Carlos Villarreal Martínez nos presenta un artículo que analiza la participación ciudadana, y cómo dicha acción es uno de los intereses centrales en la ciencia política, abordado desde diversos enfoques. La investigación de Villarreal responde a dicho cuestionamiento desde el ámbito local, específicamente la participación electoral en el Estado de México; el artículo ofrece respuestas a partir de los resultados de una encuesta aplicada con este propósito en la entidad, analizando si existe una relación entre el origen del ciudadano y el ejercicio del voto y donde a decir del autor, ambas variables pueden explicar el nivel de participación en la entidad.

El artículo que nos ofrece Elizabeth Bucio Peña tiene como objetivo destacar la importancia de transformar el actual modelo institucional en materia electoral, en respuesta a la problemática prevaleciente en torno a la cuestionada autonomía de las autoridades encargadas de la organización de los comicios electorales en territorio nacional, y del creciente descontento social, respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciben como financiamiento los partidos políticos; entre otros aspectos; Bucio parte de su experiencia como Consejera Electoral Propietaria en los ámbitos federal y local, retomando los acuerdos establecidos en el Pacto por México, específicamente los relacionados con la reforma político-electoral, desde una perspectiva trascendente en la vida política de México, permitiendo avanzar en la vida democrática, partiendo del establecimiento de consensos razonados y objetivos, tendentes a garantizar la transparencia, rendición de cuentas del gasto, haciendo eficiente y óptimo el actual modelo electoral.

María Verónica Ibarra García y Angélica Lucia Damián Bernal, en su artículo, analizan el acceso de las mujeres a la Cámara de Diputados Federal, por legislatura desde la LIV (1988 a 1991), hasta la LXII (2012- 2015). Destacando los aportes del trabajo feminista que han conseguido que las mujeres accedan al espacio legislativo, desde la lucha por el derecho al voto; así como el demandar las bases jurídicas para el acceso real, como el establecimiento de la cuota de género en 1996. Las mujeres han exigido la aplicación real de la cuota de género, como en 2012, las integrantes de distintos partidos políticos trabajaron de manera organizada y demandaron ante el Tribunal Federal Electoral que más mujeres pudieran participar en la elección federal y de este modo, ocupar más escaños en la actual legislatura. Las autoras abordan la investigación desde la perspectiva de la geografía electoral feminista que evalúa la proporción de la presencia y la ausencia de las mujeres por Entidad Federativa, en comparación con los hombres, e identifica dónde ha habido avances y retrocesos con base en resultados federales por estados.

Por su parte Carolina Durán Zuñiga estudia la equidad de género en el ámbito político, destacando que ha sido uno de los temas más abordados en las últimas reformas electorales en el país, con la idea de que la mujer ocupe mayores espacios en la toma de decisiones. Durán analiza la presencia del género femenino en las candidaturas de los partidos políticos entre 2009 y 2012 en el Estado de México, con la finalidad de constatar el cumplimiento de la cuota de género, señalada en la normatividad local y valorar el avance de la equidad de género en los espacios de poder de la entidad.

Por su parte Rosa Ynés Alacio García, aborda el tema de la participación ciudadana definida por el derecho y la responsabilidad ciudadana en el contexto de un territorio determinado, con incidencia en el espacio público, tomando como caso de estudio la jornada electiva Federal del 2012 en la Delegación Miguel Hidalgo. La autora afirma que la participación es la realización del acto material de acudir a sufragar por alguna opción política e incluso para determinar votar en blanco o anular el sufragio. Alacio menciona además, que en momentos no electorales, el ciudadano, al participar, busca incidir en las decisiones de gobierno, en las distintas etapas de políticas públicas o en el diseño de alguna ley o normatividad para mejorar las condiciones de vida de quienes integran una Entidad Federativa, barrio o colonia, sin que ello implique la búsqueda de

un beneficio personal o un ascenso político. La autora destaca que participar es una acción influida, tanto por la cultura de la política como por los diversos procesos de socialización.

El último artículo de este número es de Beatriz Arriaga Rojas, quien analiza otros mecanismos a través de los cuales la ciudadanía puede participar, además del voto, mecanismos que permitan que la sociedad se involucre en las decisiones que toman sus representantes, afectando su entorno y sus condiciones de vida. La autora afirma que si bien existen canales de participación previstos en la norma, gran parte de mexicanos no están dispuestos a organizarse e invertir tiempo y recursos para incidir en la formulación de las políticas, originando que la relación principal-agente, cambie positivamente. El artículo incluye algunos elementos de la problemática detectada a partir de las manifestaciones de inconformidad ciudadana con las acciones del gobierno y los resultados que de éstas derivan. Como resultado de su análisis, la autora afirma que la relación entre ciudadanos y gobernantes, bajo el enfoque principal-agente, rara vez se materializa en políticas públicas y que uno de los principales factores es la precaria participación ciudadana y la tradición histórica de prácticas asistencialistas de modelos verticales, derivados del Estado omnipresente y autoritario, subsiste hasta nuestros días. Finalmente este número incluye también dos reseñas de libros, elaboradas por Ángel Christian Luna Alfaro y Tania Hernández Vicencio.

Angélica Cazarín Martínez

Directora

México: reforma política obstruida. La resistencia al cambio (2006-2012)

PABLO VARGAS GONZÁLEZ[1]

Resumen

El objetivo de este trabajo es analizar el proceso de aprobación de la reforma política referente a las propuestas de cambio de instituciones, esfera pública y participación ciudadana en el periodo 2006-2012 en México, en particular sobre la intervención de actores que influyeron en la decisión de los poderes Ejecutivo-Legislativo, que obstruyeron las medidas para elevar la calidad de la democracia mexicana. Las propuestas de cambio y reforma política fueron motivo de negociaciones y transacciones entre los actores políticos (partidos políticos y actores institucionales), y tuvieron enmiendas, cortes y supresiones en las cámaras legislativas, que al final fueron insatisfactorias y de corto alcance en el incremento de derechos y libertades políticas.

Palabras clave: reforma política, relación Legislativo-Ejecutivo, reforma política obstáculo, calidad de la democracia, política, México.

Abstract

The aim of this paper is to analyze the approval process of political reform, regarding proposed changes to institutions, public sphere and participation in the 2006-2012 period in Mexico, in particular the involvement of actors that influenced the decision of the executive-legislature, which blocked the measures

1 Profesor del Área de ciencia política UACM. Correo electrónico: pablovg2001@yahoo.com.mx

to improve the quality of Mexican democracy. The proposals for change and political reform were the subject of negotiations and transactions among political actors (political parties and institutional actors), and had amendments, cuts and deletions in the legislative chambers, which eventually were unsatisfactory and short-range increased rights and political freedoms.

Key words: political reform, Legislative-Executive relations, political reform blocked, quality of democracy, politics in Mexico.

Introducción

El proceso de aprobación de la reforma política en México, en el periodo 2006-2012, refleja las condiciones de debilidad en la consolidación de la democracia. Las diferencias e intereses distintos entre los grupos parlamentarios de los principales partidos fueron deteniendo e inclusive obstaculizando las propuestas que se hicieron después de las elecciones de 2006, cuestionadas y fuertemente criticadas por el déficit de legitimidad.

Fue así como los principales partidos políticos (PAN, PRI, PRD) acordaron iniciar un conjunto de reformas sociales, políticas y electorales desde 2007, de éstas derivaron una "Ley de Reforma del Estado" y una comisión legislativa que tuvieron una vida efímera y después las propuestas legislativas se fueron empantanando y congelando por parte de la mayoría parlamentaria, hasta dosificarlas de modo oportunista, y aprobarlas hasta los últimos días del periodo de sesiones del Congreso, en abril de 2012, en el final de la administración.

Después de las grandes expectativas generadas con la doble alternancia de 2000 y 2006, con la llegada del Partido Acción Nacional (PAN) que sustituyó al Partido Revolucionario Institucional (PRI) que se había mantenido durante más de setenta años en el poder, el debate de la democracia mexicana se ha intensificado debido a que no se dieron los pasos para profundizar el proceso de consolidación política ni mejorar la calidad democrática.

Si bien en 2007 y 2008 se aprueba la reforma electoral y la modificación al Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales (COFIPE), por el apremio y la presión de las fuerzas políticas se regulan diversos rubros para dar

mayor certeza y legalidad a las elecciones, pero las propuestas relacionadas con el sistema político, la esfera pública, las instituciones y la participación ciudadana van a ser motivo de negociaciones y transacciones entre los actores políticos (partidos políticos y actores institucionales), y van a sufrir enmiendas, cortes y supresiones en las cámaras legislativas.

El objetivo de este trabajo es analizar el proceso de aprobación de la reforma política, referente a las propuestas de cambio de instituciones, derechos políticos y participación ciudadana, en particular sobre la intervención de actores que influyeron en la decisión de los poderes Ejecutivo-Legislativo, en la formación de coaliciones de intereses y negociación que obstruyeron las medidas para elevar la calidad de la democracia mexicana.

Marco Conceptual: negociación y conflicto de las reformas políticas

Desde los "clásicos" de la transición y la consolidación política se enfatizó el momento del cambio político, particularmente las condiciones, los procesos y los problemas de la democratización (Huntington, 1994:37); y dentro de las condiciones del contexto se atendieron como elementos definitorios las negociaciones y los "pactos" entre los líderes y las fuerzas políticas para generar la transición de los gobiernos autoritarios (Schmitter, 1986:24).

En la etapa post transición de la puesta en marcha de las democracias realmente existentes durante los años ochenta en América Latina, se vivieron olas y contra olas que profundizaron la incertidumbre, y derivaron en procesos inconclusos de democratización (Garretón, 1991), con graves problemas de representación y desempeño, donde las élites fueron sustituyendo a los ciudadanos con "democracias delegativas" (O' Donnell, 1997). A finales del Siglo XX se planteó una nueva etapa de reformas políticas y del Estado, con el fin de consolidar los procesos democráticos y hacer pleno el ejercicio de derechos ciudadanos.

El marco de análisis es que si bien los procesos electorales, en los últimos treinta años, de modo contextual en Latinoamérica, han conformado entramados institucionales complejos que han permitido el avance de la democratización, también han mostrado falencias y debilidades, y han generado nuevas dinámicas en la coaliciones gobernantes (Alcántara, 2013). En este marco, las reformas del Estado, particularmente las reformas políticas se producen en

un medio altamente competitivo en el que las coaliciones triunfantes impulsan cambios, entre la legitimidad y la eficacia, con medidas que solamente los benefician y les permita gobernar en el corto plazo (Buquet, 2007) u obtener ventajas en la toma de decisiones (Negretto, 2010). La intervención de diferentes tipos de coaliciones, con intereses distintos, dificulta los arreglos y las negociaciones de las reformas (Freidenberg, 2009).

Los "pactos", las negociaciones y los acuerdos en las reformas electorales se convierten en elementos definitorios de los procesos competitivos de análisis político actual (Buquet, 2007). El enfoque propuesto es considerar a las reformas político-electorales como "producto de acciones estratégicas tomadas por actores políticos clave en situaciones de incertidumbre" (García Díez, 2006:8) y es en esta situación que se dificulta la elección institucional. Las tensiones entre fuerzas políticas derivan en decisiones complejas que sin embargo muestran el destino de las modificaciones al régimen político.

Otro aspecto concluyente en el procesamiento de las reformas políticas son las dificultades entre Ejecutivo-Legislativo, sobre todo en gobiernos divididos donde se muestra la falta de coincidencias y consensos, ya que los actores son muy diversos y sus intereses no son homogéneos. La presencia de "coaliciones" –declinantes, vergonzosas, desafiantes– (Freidenberg, F., 2009: 277) que impulsan determinados intereses y preferencias, creó un conflicto que dificultó las innovaciones y las propuestas de reforma política.

Contexto: doce años de alternancia sin consensos para la consolidación

Los reducidos avances que se habían configurado con la alternancia después de 70 años de hegemonía, en el periodo de Vicente Fox (2000-2006), se volvieron críticos en los últimos cinco años siguientes, puesto que se fueron congelando las medidas de reforma política. En el transcurso del sexenio de Felipe Calderón, a partir de 2006 no sólo permaneció la fragilidad democrática y la desconfianza de las élites políticas y económicas, sino que en el nivel político persistieron los desacuerdos y la falta de consenso; así como la ausencia de aceptación acerca de los resultados electorales y de las reglas del juego democrático. En los doce años de alternancia, el PAN produjo un modelo de transición política timorata[2], calculando más los riesgos de eficiencia que la gobernabilidad, donde el

2 Según Freidenberg (2009), el PAN actuó como una "coalición gobernante vergonzosa" que se enfrentó

desarrollo de la participación democrática y de la ciudadanía se mantuvo latente y no se incorporó a la solución de los principales problemas nacionales.

El Congreso de la Unión (Senadores y Diputados), ha sido una nueva instancia de arreglo institucional, pero también ha dificultado las relaciones entre el poder Ejecutivo y el Legislativo en términos de las agendas públicas. En cuatro temas centrales para la coyuntura política mexicana se muestra la permanencia del modelo semi democrático en que se excluye la intervención ciudadana plena: la integración de "consejeros ciudadanos" en los organismos electorales principalmente del Instituto Federal Electoral (IFE), donde los partidos restauraron su control; la persistencia de elecciones locales anómalas; la falta de transparencia, de rendición de cuentas y el estancamiento de la reforma política.

México ha seguido una ruta similar a la de los países latinoamericanos pero más lenta en el proceso de consolidación política. En los últimos treinta años América Latina ha experimentado olas y contraolas en un largo proceso para estabilizar poliarquías. Tanto en países que han dejado atrás regímenes autoritarios como en los que pasan por una etapa previa de transición, cuentan en mayor o menor medida, con procesos democratizadores inconclusos (Garretón, 1991) y con un bajo desempeño general en los diferentes ámbitos. Hay una fuerte tensión entre actores, élites y fuerzas sociales por avanzar en la calidad y en la profundización de la democracia; o bien, optar por el continuismo o por la reinstauración de una "democracia delegativa", incapaces de generar normalidad institucional, ausencia de participación, donde las élites sustituyen a los ciudadanos (O´Donnell, 1997).

Es en este punto que se ha analizado el papel de las élites en los procesos de consolidación democrática –a partir de las experiencias de varios casos del Sur de Europa y de América Latina–. El eje central ya no es la creación del régimen democrático, sino su estabilidad y las perspectivas de su sobrevivencia. La clave de la estabilidad es la búsqueda y el establecimiento de un consenso sustancial entre élites, relativo a las reglas del juego político democrático y el valor de las instituciones democráticas. Se trata de reconsiderar el carácter procedimental de la negociación política, para lograr un cuidadoso balance entre el conflicto y el consenso (Higley y Gunther, 1992:1-3).

al riesgo de no poder llevar adelante la tarea de gobierno (gobernabilidad), contando con bajos niveles de legitimidad por parte de ciertos sectores críticos.

Los casos de procesos de consolidación democrática a través de la vía del consenso o la convergencia de élites, muestran la transformación de éstas en coyunturas claves en el cambio de los rasgos autoritarios del régimen y de enfrentamiento de los principales grupos políticos, secundados por movilización de masas. La unificación de las élites permitió la configuración de pactos y de acuerdos que condujeron, primero a la estabilidad y luego a la profundización de la democracia (Burton, *et al*, 1992:339).

En México, con las reformas políticas del periodo de análisis, se vislumbra una contradicción que retorna al diferendo entre centralización y control político, favorecida por la coalición dominante (PRI, PAN, PVEM, PANAL), frente al pluralismo, el diseño y la apertura de libertades en pleno siglo de los derechos ciudadanos.

México: alternancia y transición política inconclusa

La democracia mexicana vivió un proceso de transición política, que en el periodo 1977-2006, produjo acuerdos de los partidos por garantizar el ejercicio de derechos elementales, principalmente el voto ciudadano, así como condiciones de equidad en la competencia, y la formación de gobiernos con base en la expresión de los sufragios. Las reformas político-electorales, de primera y segunda generación se dieron entre 1977 y 1996, cuando el país se hizo de un conjunto de reglas del juego electoral, de reformas y elecciones, en donde prevalecieron resabios de la hegemonía anterior, lo que impidió que se crearan las condiciones para una plena consolidación de instituciones y de mayor cultura política crítica de los ciudadanos. Estas modificaciones se hicieron en situaciones de alta adversidad, sobre todo para que en el nivel subnacional se generalizaran las reformas, de tal suerte, que la pluralización de condiciones tuvo un carácter asimétrico y desigual, dependiendo de los actores y las .élites políticas locales.

El proceso de transición política, cuyo esquema explicativo fue dominante tanto en la academia como también en las fuerzas políticas fue el de la transición-consolidación (Middlebrook, 1982), pero en México se trató de una "transición votada" (Merino, 2003), más que de un gran acuerdo pactado entre las élites y las fuerzas para la reforma política institucional del Estado,

enfocándose más en las "reglas del juego" electoral y en la mecánica de la organización de elecciones, como la vía pacífica a la democratización (Woldenberg, *et. al.*, 2005) que sin embargo ha resultado una transición inconclusa porque no ha cumplido a cabalidad las condiciones mínimas de competencia, equidad, legalidad y pluralidad (Gómez Tagle, 2001). Este largo proceso ha tenido las siguientes características:

1) Las modificaciones a la legislación electoral fueron conformadas con medidas dosificadas, coyunturales y paulatinas, un ciclo de reformas que abarcó de 1978 a 1997, que permitieron pasar de un sistema de partido hegemónico a un sistema competitivo que abrió la puerta a la alternancia en el 2000. Fue la caída de un sistema de partido hegemónico, que luego tuvo un carácter dominante, en medio de un sistema de alta competencia con tres grandes partidos nacionales.

2) En 1988 ocurrió un quiebre significativo, donde la ciudadanía rebasó el limitado marco electoral a través de un voto de impugnación al régimen, mismo que mostró las debilidades de los organismos electorales y el corto alcance de las reformas.

3) En este periodo se constituye el "Estado de partidos" (Von Beyme, 1997), donde las figuras centrales son los institutos políticos, esto condujo a la constatación de la vía electoral como única fuente de renovación democrática, y por otro lado, a generar lealtades y reciprocidades por parte de los partidos políticos hacía las reglas del juego, lo cual coincidió con que éstos recibían prerrogativas que les permitieron profesionalizar sus cuadros directivos e involucrarse fuertemente en la disputa electoral, no obstante, la pretensión de formar desde las esferas del poder un "bipartidismo" PRI-PAN las fuerzas sociales fortalecieron el eje izquierda-derecha, en los procesos presidenciales de 1988, con la formación del Frente Democrático Nacional, en el 2000 con la alianza de centro derecha que llevó al poder a Vicente Fox, y en 2006 con un frente amplio de la izquierda, que ha fortalecido un sistema de tres partidos fuertes.

4) En el avance de la competitividad, paralelamente se fue incrementando la alternancia en los poderes locales, sin embargo, es en este terreno donde todavía se observan los mayores obstáculos a la liberalización política.

5) La cultura política en México no ha dejado de mostrar la fuerte tensión entre las prácticas clientelares y las actitudes cívicas, esto se refleja en el abstencionismo en los comicios locales, desde la alternancia y en las elecciones legislativas intermedias.

6) En la elección presidencial de 2006 las instituciones políticas y electorales (IFE, FEPADE, Tribunal Electoral), mostraron que la consolidación democrática no estaba concluida.

Las elecciones de 1994 tuvieron un conflicto más acotado electoralmente, donde uno de los problemas más relevantes fue, sin duda, el de las condiciones inequitativas de la competencia entre los partidos de oposición y el partido gobernante. A pesar de que las reglas habían cambiado por las tres reformas de ese sexenio, lo cual creó una base institucional diferente, no se tocaron los núcleos duros de la inequidad y el control gubernamental de las elecciones.

Las nuevas reglas de la reforma electoral de 1996 se combinaron con un desempeño eficiente de los organismos electorales. Coincidieron la eficiencia de los organismos electorales y una baja injerencia de los poderes públicos en el proceso, en especial del Ejecutivo, así como la definición de candidaturas que determinaron una polarización del voto que simplificó las opciones. A esto se sumaron la conformidad en los resultados electorales y con ello se dio pauta a tener las primeras elecciones democráticas en el país, en 1997.

En el año 2000, la elección presidencial se dio bajo un acuerdo entre las fuerzas políticas para aceptar los resultados, como consecuencia de haber intervenido, en mayor o menor medida, en el diseño de las instituciones electorales, y por ello el nivel de conflictividad y desacuerdo fue bajo.

El otro proceso conflictivo fue la regresión que empezaron a tener los organismos electorales en su carácter de ciudadanización. Cuando a los partidos se les retiró el voto de las decisiones electorales, y además el Gobierno Federal dejó de ser parte de la organización de los comicios, el modelo de autonomía, de organismos que cumplían funciones de estado, fue un diseño adecuado para revertir la desconfianza en las elecciones. Sin embargo, más se tardó la sociedad en empezar a asimilar el proceso, que los partidos en regresar por la puerta trasera para partidizar los nombramientos. Como sucedió a finales de

octubre del 2003, cuando se renovó al grupo de consejeros electorales del IFE y el PAN y el PRI se dividieron por cuotas los nombramientos. Decisión estratégica negativa con la que se inició la preparación para las elecciones del 2006.

Seis años después, con la alternancia del "gobierno del cambio", el avance en el fortalecimiento de las instituciones electorales decayó debido a la falta de voluntad para mantener y profundizar las reformas políticas. La organización de las elecciones del 2006 produjo dinámicas de intransparencia, inequidad, falta de independencia y la injerencia del poder Ejecutivo y de poderes fácticos que derivaron en una contienda conflictiva y polarizante, que generó nuevamente desconfianza y una fuerte impugnación por la falta de claridad y de certidumbre de las instituciones electorales.

El proceso electoral del 2006 mostró el agotamiento de la última reforma electoral, hecha en 1996, durante el sexenio de Ernesto Zedillo. Las reglas del juego, creadas en 1996, cumplieron un ciclo virtuoso en su diseño institucional, que se materializó en la autonomía de los organismos electorales, un proceso que se acercó bastante a una ciudadanización; las condiciones de equidad en la competencia, mediante el financiamiento público y el acceso a los medios de comunicación, por parte de todos los partidos políticos con registro; un sistema de medios de impugnación que posibilitó la resolución de los conflictos por un organismo jurisdiccional, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), independiente del mismo Instituto Federal Electoral (IFE). Sin embargo todo ello fue insuficiente para enfrentar nuevas condiciones de participación política, de mayor pluralismo y volatilidad.

Reforma del Estado interrumpida (2006-2012)

Como respuesta a la amplia impugnación social emergida en la elección de 2006, las fuerzas políticas y los órganos de poder acordaron una reforma electoral pero ésta quedaría integrada a una "reforma del Estado". El Senado y la Cámara de Diputados iniciaron trabajos en enero de 2007[3]. Sin embargo las propuestas van a salir de modo gradual y fragmentado, sin formar parte de un

3 El IFE organizó las: "Jornadas ciudadanas de reflexión y análisis para la modernización y reforma electorales", en tres etapas durante 2007.

todo, es decir, de un conjunto de cambios institucionales dirigidos a concluir la transición y consolidar los procesos políticos.

El Senado planteó que la "reforma del Estado" debería tener cinco ejes: Régimen de Estado y Gobierno; Democracia y Sistema Electoral; Federalismo; Reforma del Poder Judicial, y Garantías Sociales[4]. No cabe duda que las fuerzas políticas y sociales identificaron que la perspectiva de la democracia abarcaba un conjunto de horizontes y aspectos que requerían una profundización.

El Presidente Felipe Calderón se sumó a esta iniciativa, y el 5 de febrero de 2007 convocó a los poderes de la unión a renovar la Constitución mexicana, es decir, modificar el andamiaje institucional para adecuarlo a las nuevas circunstancias del país. Más precisamente, señaló: "renovar el derecho desde el derecho y la constitución desde la constitución, para adecuar los órganos del Estado y la relación de éstos con los ciudadanos a las aspiraciones de México y que pueda armonizarse la pluralidad democrática con la gobernabilidad democrática" (*El Universal*, 6 de febrero de 2007).

El Senado aprobó la Ley de Reforma del Estado en marzo de 2007 para conducir y dar dirección a las iniciativas de cambio, pero esta ley fue efímera se previó que sólo duraría 12 meses. Dichos trabajos serían conducidos por una Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos (CENCA), integrada por los coordinadores de los grupos parlamentarios de las Cámaras de Diputados y Senadores; por los representantes de los partidos políticos nacionales y un representante del poder Ejecutivo Federal. La ley, por cierto, no previó sanciones a los legisladores si después de un año no lograban acuerdos para reformar al Estado mexicano.

Y tal como ocurrió, en marzo de 2008 el CENCA y la Ley misma, que abrió amplias expectativas[5], concluyeron sus labores, y los grupos parlamentarios no sólo dejaron inconclusa la "Reforma del Estado" sino que lució por su improductividad e ineficiencia. Las críticas fueron contundentes. El Consejo del Observatorio Ciudadano de la Reforma del Estado, integrado por intelectuales

4 "Inicia el 7 de junio Consulta Pública para la Reforma del Estado", en *La Jornada*, 29/05/2007.

5 Se hicieron múltiples foros a lo largo del país. La discusión de esos temas, de acuerdo con la ley, se realizaron a través de seis etapas: i) consultas públicas; ii) negociación y construcción de acuerdos; iii) redacción de los proyectos; iv) aprobación y firma; v) presentación de iniciativas y vi) proceso legislativo (dictamen y votación en las Cámaras).

y académicos, fue demoledora[6], declararon que: los grupos legislativos de los partidos mantuvieron sus intereses particulares, desplegaron estrategias enfocadas a vetar posibles acuerdos, e hicieron imposible la generación del consenso. A ello se agregó la marginación de representantes de la sociedad civil, que fueron meros observadores, sin mayor oportunidad de intervenir con propuestas. Ello derivó en que las iniciativas para la democratización y la participación ciudadana quedaran al margen.

La primera norma publicada fue la electoral. Todos los temas, aspectos e instituciones electorales se pusieron en la mesa de discusión. El 6 de noviembre de 2007 se aprueba en el Congreso y días más tarde se promulga. Las características y los alcances de esta reforma, la ubican dentro del "ciclo de reformas" que se registran en México desde 1977. Si bien se encuentran avances inobjetables en materia electoral, éstos no contemplaron un conjunto de asuntos indispensables, además se observan ambigüedades[7] y otras modificaciones se encuentran a "medio camino", por lo que su horizonte es corto y se esperaba que se completara con leyes secundarias y otras medidas, lo cual no sucedió hasta 2011.

Las críticas a la reforma electoral, se centraron en insuficiencias o abiertos retrocesos, como en el caso de la estructura del Instituto Federal Electoral (IFE), la exigencia social demandaba la reafirmación del carácter "ciudadanizado" de los consejeros. Por el contrario, la reforma electoral mantuvo el mecanismo de designación por parte del Congreso, "a propuesta de los grupos parlamentarios" por lo cual no se aseguró plenamente el tener consejeros ciudadanos, sino más bien personas vinculadas a los principales partidos[8].

6 "La participación ciudadana en el proceso de la reforma del Estado", en *Boletín de prensa del Consejo del Observatorio Ciudadano de la Reforma del Estado*, " Difusión Cencos México D.F., 14 de abril de 2008.

7 Por ejemplo el "derecho de réplica" adicionado al Artículo 6º, se encuentra descontextualizado, correspondería más a la Reforma del Estado, dentro del capítulo de derechos y libertades del régimen político.

8 Véase los artículos del número monográfico de la revista FEPADE Difunde, no. 15, 2008; en particular Pablo Javier Becerra "La reforma electoral de 2007".

Cuadro 1
Composición del Senado 2006-2012

Partido	Senadores
Partido Acción Nacional (PAN)	50
Partido Revolucionario Institucional (PRI)	33
Partido de Revolución Democrática (PRD)	26
Partido Verde (PVEM)	6
Partido del Trabajo (PT)	5
Partido Convergencia (PC)	5
Partido Nueva Alianza (PANAL)	2
Total	128

Fuente: resultados electorales, Instituto Federal Electoral (IFE), 2006.

Cuadro 2
Composición de la Cámara de Diputados en dos legislaturas (2006-2012)

Partido	2006-2009	2009-2012
PAN	206	142
PRI	104	237
PRD	126	69
PT	16	13
PVEM	19	21
PC	16	8
PANAL	9	9
Total	500	500

Fuente: resultados electorales, Instituto Federal Electoral (IFE), 2006.

Ante un rápido desencanto ciudadano con el gobierno, mostrado por la derrota del PAN en las elecciones intermedias de Diputados Federales en 2009 (ver Cuadro 2), y con el dominio de la Cámara de Diputados se empieza a hablar del "regreso del PRI". En este contexto, fuertemente presionado, dentro y fuera de su partido el presidente Calderón retoma la iniciativa de reforma política, y

en noviembre de ese año presentó el paquete de iniciativas que contiene diez planteamientos que "buscarían darle mayor poder a los ciudadanos sobre sus gobernantes"[9].

En ese paquete se encuentran medidas propuestas por la sociedad civil desde hace décadas: agregar la figura de "iniciativa ciudadana" para que las personas puedan proponer iniciativas de ley sobre temas de su interés que no se encuentren en la agenda legislativa; incorporar la figura de las candidaturas independientes a nivel constitucional para todos los cargos de elección popular. Pero también otras que interesan a los líderes de los partidos (la reelección legislativa, y la elección consecutiva de alcaldes y demás miembros de ayuntamientos) y otras definitivamente son de incumbencia de la figura presidencial (facultar al Poder Ejecutivo para que pueda presentar al Congreso dos iniciativas preferentes que deberán votarse antes de que concluya el periodo). Estos elementos fueron de amplio debate y disputa entre partidos y los poderes públicos, algunos de los cuales quedaron como asuntos pendientes.

3 Reforma política fallida: las piedras en el camino

A partir de que el presidente Calderón presentó el paquete de diez propuestas de reforma política, en noviembre de 2009, al final de su tercer año de gobierno los grupos parlamentarios tuvieron la oportunidad de posicionar las prioridades de su agenda. Pero también afloraron las críticas por su parcialidad, limitación y sobre todo, por sus rasgos autoritarios, se dijo que: "promueve la concentración del poder y su ejercicio irresponsable. Es un diseño para reforzar el autoritarismo en México, y para adicionar obstáculos al equilibrio y a la cooperación entre los órganos del poder"[10].

Fuera y dentro del Congreso (Senadores y Diputados) empezaron a tomar distancia de la propuesta presidencial. Sobre todo el PRI, que dominaba las cámaras, planteó acentuadas diferencias, por lo menos en el discurso. El posicionamiento de la lideresa Beatriz Paredes fue tajante:

> Las candidaturas independientes "no pasarán", debido a la influencia acrecentada de los poderes fácticos y al inusitado hiperactivismo de los grupos de ultraderecha. En el PRI

9 "Las 10 propuestas de reforma política de Felipe Calderón", en El Universal, 15/12/2009.
10 "Valadés: la iniciativa de reforma política de Calderón refuerza el autoritarismo", en *La Jornada* 26/01/ 2010, p. 6.

> tenemos la certeza de que el escenario nacional de insatisfacción, de desprestigio de los partidos políticos, de deterioro de las instituciones democráticas, de esta magna crisis económica, de la gravedad de los problemas de inseguridad, de la ineficacia en la gobernación, está generando un clima de desaliento propicio para descalificaciones generalizadas y tentaciones autoritarias"…El tufo del autoritarismo, señaló la también diputada priísta, paradójicamente se deja sentir hasta en algunas de las iniciativas presentadas, que pretenden debilitar al Poder Legislativo so pretexto de mayor agilidad para legislar. Es indispensable una reforma al Legislativo, pero modernizarlo a partir de debilitarlo no es la fórmula correcta [11].

La respuesta gubernamental y de los legisladores del PAN no se hizo esperar, incluyendo la del Presidente Calderón. Defendieron la propuesta y cuestionaron al PRI por privilegiar las maquinarias partidistas por encima de los ciudadanos, de beneficiarse del *statos quo*, de ser un obstáculo para las reformas, y de estafar a la ciudadanía con la inacción legislativa[12].

Las diferencias entre las cámaras legislativas: los intereses de los partidos y coaliciones inestables

A diferencia de 2007-2008 cuando se realizaron las reformas electorales, de modificación a la Constitución y al COFIPE, propiciadas por la coyuntura post electoral y por las coaliciones legislativas plenamente convencidas de la necesidad de las modificaciones (Freidenberg, 2009), en la siguiente etapa 2011-2012 la conformación de coaliciones gobernantes va a cambiar, incluso de manera drástica sus incentivos y sus motivaciones sobre los alcances y perspectivas del cambio político.

La nueva coyuntura pre-electoral genera un realineamiento que permite conformar coaliciones frágiles e inestables por la proximidad de los comicios presidenciales de 2012 y por la candidatura en el PRI, con lo cual las propuestas, sus objetivos y estrategias, no son apoyadas por los líderes de los partidos manera compacta, y lo que impera es el oportunismo y la conveniencia del momento político. Las alianzas serían efímeras y precarias lo que generó una reforma política, "a medo camino" entre la exclusión y la inclusión. La estrategia del PRI que en un inicio promovió reformas incluyentes, repentinamente

11 "Las candidaturas independientes no pasarán', augura Paredes. No se avanza a un sistema republicano, sino se retrocede al de caciques estatales: Jesús Ortega", en *La Jornada*, 26/01/2010.

12 "Opositores a las reformas buscan un sistema político controlado: Calderón"; "Ante la reforma política, el PRI recurre a presiones, amenazas y chantajes: PAN", en *La Jornada*, 27/01/2010, p. 3.

bloqueó a través de la Cámara de Diputados medidas que le fueran desfavorables en el futuro inmediato (ver Cuadro 3).

Cuadro 3
Tipos de Coaliciones, Objetivos, Estrategias y Resultados

Tipo de Coalición	Objetivos de cambiar las reglas	Estrategia	Resultados
Coalición gobernante (PAN)	Proteger su *status* político Maximizar la legitimidad política Mejorar sus posibilidades en el futuro, minimizando los costos	Busca amplios acuerdos (consenso)	Normas más excluyentes
Coalición gobernante ascendente (PRI) (está ganando apoyo o lo mantiene)	Minimizar la eficacia del gobierno (de las instituciones)	No busca el consenso, Tiene capacidad para imponer la reforma	Normas mixtas
Coalición perdedora desafiante (PRD) (perdió la elección, pero sus expectativas suben)	Maximizar sus opciones electorales Cambiar el *status quo* Mejorar sus perspectivas en las siguientes elecciones	No busca el consenso	Normas más incluyentes

Fuente: adaptación libre a partir de Freidenberg, 2009: 273.

Se produjo una lógica de negociación y de movilización de fuerzas entre los actores en la que predominaron sus intereses de corto plazo. La confrontación entre las propuestas impulsadas por el Senado y la Cámara de Diputados muestra un cambio significativo en la configuración del PRI como "coalición ascendente" (Freidenberg, 2009: 272) aliado con partidos (PVEM, PANAL) que sustituyeron a los dominantes, a raíz de cambios sustantivos en las preferencias de los ciudadanos, que le permiten concentrarse en la eficacia del gobierno y en proponer reformas excluyentes (ver Cuadro 4).

Pero el verdadero campo de batalla no fue el debate en los medios de comunicación sino las instancias de decisión de las cámaras legislativas. El grupo del PRI en el Senado tomó la delantera, su líder Manlio Fabio Beltrones inicialmente era un fuerte precandidato a la presidencia, señaló que modificaría el paquete de la propuesta del presidente. En el momento de exponer las iniciativas el PRI y el PAN encontraron diferencias:

El coordinador de los senadores del PAN, José González Morfín, priorizó que debieran discutirse rubros como la reducción del Congreso, la reelección de legisladores y alcaldes, la iniciativa ciudadana y las candidaturas independientes. Los priístas, comentó el coordinador Manlio Fabio Beltrones, buscaban construir un esquema de gobierno compartido vía la ratificación del gabinete presidencial y la interacción directa entre los poderes Ejecutivo y Legislativo mediante el informe presidencial. La reforma política del PRI enfatizó la autonomía del Ministerio Público y de los órganos de regulación económica, como la Comisión Federal de Competencia y la Comisión Federal de Telecomunicaciones[13].

Si bien hay una similitud formal en las propuestas de los tres grupos parlamentarios en el Senado, las diferencias consisten en la perspectiva y en la forma de instrumentación, en un marco comparado las discrepancias son mayores, sobre todo si se revisan en conjunto las del PAN, PRI, PRD-PT en torno a los ejes de control social del gobierno e igualdad ciudadana. Mientras la propuesta presidencial planteaba romper el equilibrio entre el Ejecutivo-Legislativo, el PRD-PT plantea mayor control del Legislativo sobre el Ejecutivo. La izquierda propuso mayor participación mediante el referéndum, el plebiscito y la iniciativa ciudadana a la que se incluye la revocación de mandato (ver Cuadro 4).

13 "La reforma política divide a legisladores", en *La Jornada*, 26/01/2011.

Cuadro 4
Iniciativas controvertidas y alineamientos legislativos

Iniciativas	Coalición	Resultados
Reelección de legisladores y alcaldes	Ejecutivo, Cámara de Diputados (Fracción PRI-PVEM-PANAL	No aprobada
Candidaturas independientes	Ejecutivo, Senado (Fracción PRI, PAN, PRD)	Aprobada parcialmente
Consulta Popular, plebiscito	Ejecutivo, Senado (Fracción PRI, PAN, PRD)	Aprobada parcialmente

Fuente: elaboración propia.

Una larga contienda de encuentros y desencuentros en las cámaras, de enero a abril de 2011, entre los principales partidos, prácticas dilatorias, suspensión de reuniones, vetos, inclusive diferencias del PRI y su grupo parlamentario, entre el Senado, controlado por Manlio Fabio, y la Cámara de Diputados dominada por el Gobernador del Estado de México Enrique Peña Nieto, el otro fuerte candidato a la presidencia, frenaron toda posibilidad de llegar a acuerdos sobre la reforma política.

Las diferencias fueron notables incluso entre las legislaturas: en el periodo 2006-2009 en que rigió la legislatura se aprobó la "reforma electoral" solo porque el PRI era una fuerza minoritaria en ambas Cámaras (véase cuadros 1 y 2) y fueron notables los acuerdos y consensos sobre la iniciativa para mejorar la legalidad y calidad de las elecciones. Pero las elecciones intermedias de 2009 dieron un giro en la composición de la Cámara de Diputados (ver Cuadro 2), y el PRI tuvo mayoría simple, de 237 diputados, más 30 eran sus aliados PVEM y PANAL, la mayoría de ellos vinculados a Enrique Peña Nieto, en ese entonces pre candidato presidencial.

Académicos y grupos intelectuales acentuaron la crítica sobre el alcance de la reforma política; hicieron notar no sólo que hay diferencias significativas, sino que la propuesta del Presidente Calderón se alejaba de tener una real efectividad en la participación ciudadana, en la representatividad, en la transparencia y en la rendición de cuentas, y además se difiere el empoderamiento ciudadano, y

la intervención directa de los ciudadanos. Por consiguiente la repercusión en la calidad de la democracia no cumple las expectativas (Becerra, *et. al.*, 2010).

Para rematar inclusive algunos legisladores manifestaron su pesimismo de que se pudiera aprobar una reforma política integral[14]. Por las diferencias entre las cámaras legislativas, y la mayoría del PRI en la diputación, fue prácticamente imposible llegar a un acuerdo por lo menos en las propuestas del Senado que envío el paquete de reforma política el 27 de abril de 2011.

Cuadro 5
Propuestas de reforma política de Felipe Calderón 2011-2012

Aprobadas	No aprobadas
La figura de "iniciativa ciudadana" para que las personas puedan proponer iniciativas de ley sobre temas de su interés que no se encuentren en la agenda legislativa.	Reelección de alcaldes y miembros del ayuntamiento por doce años.
Incorporar la figura de las candidaturas independientes a nivel constitucional para todos los cargos de elección popular.	Reelección de legisladores federales por doce años.
Facultar al Poder Ejecutivo para que pueda presentar al Congreso dos iniciativas preferentes que deberán votarse antes de que concluya el periodo. En caso contrario éstas se considerarían aprobadas.	Reducir el número de integrantes del Congreso.
Reconocer a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la atribución para presentar iniciativas de ley en el ámbito de su competencia.	Aumentar el mínimo de votos para que un partido político conserve su registro (de 2 a 4%).
	Segunda vuelta electoral para la elección presidencial.
	Derecho de veto de leyes y afirmativa ficta.
	Facultad del Ejecutivo "reconstrucción presupuestal" para presentar observaciones parciales o totales a los proyectos aprobados por el Congreso y al Presupuesto de Egresos de la Federación.

Fuente: elaboración propia.

14 "Poco probable que se apruebe una reforma política integral", *La Jornada*, 23 de marzo de 2011, p. 19.

Después de un empantanamiento de las propuestas se empezaron a dar debates sobre los temas particulares de mayor repercusión: la reelección de legisladores y alcaldes, las candidaturas independientes y las figuras de participación ciudadana. De abril a diciembre de 2011 se va a producir una confrontación de fuerzas entre el Senado y la Cámara de Diputados, un autentico "mano a mano" y "toma y daca" en un juego para imponer condiciones y dirimir fuerzas entre poderes. El Senado modificó la propuesta del Ejecutivo pero profundizándola en lo que se refiere a la reelección legislativa y a otros aspectos, porque había empatía y coincidencias del conjunto de fuerzas en el Senado.

En cambio, en las Comisiones de la Cámara de Diputados se empieza a definir la orientación de la "reforma política". La Comisión de Puntos Constitucionales de esta instancia legislativa aprobó el 29 de septiembre de 2011 el dictamen de reforma constitucional en materia política, que dejó fuera la reelección de senadores, diputados y alcaldes, que fue acremente criticada por haberse realizado mediante presiones, manipulaciones y trampas[15]. En esa sesión también, a propuesta del PRI, la comisión desechó el veto presidencial al Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) y la reconducción del gasto.

La comisión aprobó, en cambio, las candidaturas independientes sólo en el nivel Federal –figura que en las Entidades Federativas, dependerá de que la aprueben las legislaturas locales–; y la consulta popular anual, que podrá ser convocada por el Presidente de la República, con un tercio de los integrantes de cualquiera de las dos cámaras del Congreso, o uno por ciento del listado nominal de electores.

Inclusive Enrique Peña Nieto[16], ya como único pre candidato del PRI salió a defender esta supresión y de varias medidas de la reforma política, cuando este partido había sido uno de los promotores de esta propuesta en años anteriores. Desde el Senado se produjeron las críticas y pidieron reconsiderar esa decisión y "no mutilar" la reforma. En la Cámara de Diputados los grupos parlamentarios del PRD y del PAN señalaron que la reforma estaba "incompleta".

15 Había un empate de votos pero una diputada del PRD se "abstuvo" lo que favoreció eliminar la reelección, "Rechazan en San Lázaro la reelección de diputados, senadores y alcaldes", *La Jornada*, 29 de septiembre de 2011, p. 15.

16 "Tampoco quiero la reelección: Peña", *Milenio* 2 de octubre de 2011.

En medio de fuertes críticas el paquete de reforma política regresó al Senado después de ser aprobado por la mayoría del PRI, el 4 de noviembre de 2011, luego de cuatro sesiones ordinarias, cinco días de trabajo y casi 50 horas de debate[17]. Se suprimió la iniciativa de la reelección pero en represalia diputados del PAN y PRD votaron en contra de la "consulta popular" porque era una simulación.

En el Senado, en una especie medición de fuerzas frente a su colegisladora, el 12 de diciembre de 2011 el pleno de legisladores, por unanimidad, revisó a fondo y en un nuevo dictamen acordó reponer la reelección de legisladores, el veto presidencial al presupuesto y la consulta popular. Aunque no se apoyó la reelección de alcaldes[18].

A partir de enero de 2012 vuelve el debate a la Cámara de Diputados, con la revisión final del "paquete" de reforma. Hasta las dos primeras semanas de abril se mantenían en comisiones las propuestas, y algunos pensaban que se "congelaría" ya que el periodo legislativo terminaba el 30 de abril. Sin embargo el 18 de abril de 2012 las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación aprueban un dictamen que contiene las candidaturas independientes, la consulta popular y la iniciativa ciudadana, todas ellas entrarán en vigor a partir de 2015, pero se deja fuera la reelección de legisladores y alcaldes. Un día después, pasa al pleno de la Cámara de Diputados y por mayoría se ratifican las propuestas provenientes de las comisiones[19]. Los legisladores dieron por bueno el acuerdo –que se remitiera a las legislaturas de los estados– en el terreno de las figuras de participación ciudadana, candidaturas independientes, consulta popular e iniciativa ciudadana, dándoles un alcance restringido. Con gran insatisfacción y decepción termina una nueva etapa de reforma política, quedando varias iniciativas sin aprobarse (ver Cuadro 5).

La emergencia del PRI como un actor central en el proceso de reforma política de 2011-2012, resultado de la conformación de una alianza mayoritaria en la Cámara de Diputados y del avance de su apoyo en las elecciones locales, le

17 "Aprueban Reforma Política y desechan consulta", *El Universal*, 4 de noviembre de 2011.
18 "Restituye el Senado reelección de legisladores y veto al presupuesto", *La Jornada*, 14 de diciembre de 2011.
19 "Diputados aprueban la reforma política; rechazan reelección legislativa inmediata", *La Jornada*, 20 de abril de 2012.

permite configurar una "coalición ascendente" y fortalecer una posición débil que tenía tres años antes. En este lapso, el nivel de negociación de la izquierda retrocedió de tal suerte que sus propuestas sólo pudieron ser apoyadas en alianza con el PAN, conformando una "coalición declinante" (Buquet, 2007) que buscó maximizar sus propuestas con medidas incluyentes, sin embargo su negociación fue precaria e insuficiente ante el regreso de una maquinaria legislativa experta en el gatopardismo.

Conclusiones

En todo este periodo de modificaciones políticas y electorales, iniciado en 1977, se pensó que en automático, el mejoramiento de las condiciones políticas traerían las reformas económicas y sociales, pero como en varios países de América Latina esto fue una ilusión: "Instalado el ciclo autoritario en los noventa, nos impusieron la falacia de que la libertad debería ser sacrificada en pos del crecimiento económico"[20], en México no ocurrió ni una ni otra cuestión. Por el contrario el programa neoliberal proveniente e impulsado en los ochenta, siguió su implementación en los momentos de alternancia del 2000 al 2010, sin haber consolidado las condiciones de participación.

Los diferentes informes sobre el avance de los derechos sociales, económicos y culturales de los mexicanos son contundentes. El rezago y el incumplimiento en el desarrollo social y económico (CNDH, 2007), muestran la ineficacia e incapacidad para satisfacer las demandas y necesidades de la sociedad y los ánimos de construcción de ciudadanía que alentaron la alternancia.

La débil instalación y reconstrucción de las democracias en países en desarrollo, o la decadencia de las instituciones en países desarrollados, han llevado a reflexionar sobre las condiciones de la consolidación de la democracia, o por el contrario, el de reinstalación de "pseudo democracias" (Morlino, 2005) o democracias delegativas (O' Donnell, 1997) o bien "democracias imperfectas" o excluyentes que ofrecen sólo algunas garantías limitadas, parciales, y que mantienen un nivel descriptivo y formal de respeto a los derechos civiles y políticos. En estos doce años de alternancia, la falta de profundidad de las

20 García, Marco Aurelio "democracia política y desarrollo en América Latina" en PNUD *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos,* 2004

reformas políticas, aunado a la inacción legislativa, propiciada por los principales partidos, que pusieron freno a las iniciativas innovadoras, ha propiciado el deterioro del tejido social y de la extensión de la seguridad pública, y de la protección a los derechos fundamentales. En ese contexto surge el concepto de "calidad de la democracia", que abarca tanto la noción de democracia como la de calidad. Morlino (2005:38), a mi parecer ofrece una definición que permite el escrutinio empírico de qué tan "buena" es una democracia: democracia de calidad "es aquélla que presenta una estructura institucional estable que hace posible la libertad e igualdad de los ciudadanos, mediante el funcionamiento legítimo y correcto de sus instituciones y mecanismos"[21].

La reforma electoral de 2007 sólo apuntó, en parte, a mejorar los procesos electorales en alguno de estos ámbitos, y con las enmiendas electorales de 2012 quedaron inconclusas e insuficientes, en la medida que no se garantizó el acceso universal de los derechos políticos de los ciudadanos. Lo positivo de la reformas como las candidaturas independientes y la consulta popular depende de sus instrumentación y de leyes secundarias inciertas. Se vislumbra, en el corto plazo, una coalición ascendente gobernante, de carácter excluyente donde la ampliación de los derechos y las libertades no está en su agenda.

Uno de los puntos centrales en la reforma política limitada, entre otras cuestiones, se debe al diferendo entre los poderes Ejecutivo (encabezado por el PAN) y el Legislativo (dominado por el PRI, particularmente la Cámara de Diputados), en que asuntos nodales se fueron frenando: la autonomía del IFE, el mejoramiento de los mecanismos de transparencia, el derecho a la información, el ejercicio de las libertades y demás derechos civiles y políticos. Es notable el aumento en la desconfianza de la sociedad ante diferentes políticas de gobierno e instituciones.

Ante el desencanto y el pesimismo que se ha encontrado hacia los partidos y los procesos electorales, evidenciado por la inasistencia a las urnas, y el bajo nivel de participación ciudadana, es necesario extender un vasto proceso de reformas, un conjunto de medidas sociales, políticas y culturales para desarrollar la cultura política democrática, pero también para incorporar el aprendizaje político de las élites desde el proceso de transición, acordar y respetar las reglas

21 Para mayor explicación de su propuesta véase Morlino, L. (2005). "Democracias y democratizaciones", en *Cepcom*.

del juego, dialogar, tolerar y convivir con el adversario, generar mecanismos para dar cauce a las presiones y conflictos son aspectos que requieren internalizarse y adecuarse a la práctica política. Tales medidas de reforma del Estado y de las instituciones sociales y políticas, se suman a las que están pendientes por aprobarse, se debería considerar una nueva generación de iniciativas:

1) Un bloque para profundizar los derechos civiles y políticos de las y los ciudadanos, tales como el voto en el extranjero, con medidas más eficientes y menos onerosas. Garantizar constitucionalmente y mediante leyes secundarias los mecanismos de plebiscito, referéndum e iniciativa popular, e incorporar la revocación de mandato

2) Un paquete de medidas para consolidar las estructuras de organización y desarrollo de las elecciones federales y locales: Órgano nacional de elecciones, ley de partidos políticos, fiscalización estricta del dinero electoral, y blindaje de los programas sociales en relación con las elecciones.

3) un paquete de medidas complementarias en relación con los derechos políticos: el órgano de transparencia (IFAI) y la rendición de cuentas de las autoridades federales y locales; así como los mecanismos de auditoría y contraloría social propiciados por los ciudadanos. La formulación de leyes locales correspondientes a la Ley Federal de Fomento a las Actividades de las OSC, con el propósito de fortalecer la organización ciudadana en asociaciones civiles de participación en políticas públicas.

Bibliografía

Alcántara, M. (2013). "Elecciones en América Latina: un análisis comparado", en Manuel Alcántara y María Laura Tagina (coords.). *Elecciones y política en América Latina, 2009-2011*, Miguel Ángel Porrúa/IFE, México.

Becerra, P. J., *et. al* (2010). *La reforma política 2010*, UAM-I.

_____ (2008). "La reforma electoral de 2007", en *Revista FEPADE Difunde*, núm. 15, México.

Beyme, K. (1993). *La clase política en el Estado de partidos*, Alianza Universidad, Madrid, España.

Buquet, D. (2007). "Entre la legitimidad y la eficacia: reformas en los sistemas de elección presidencial en América Latina", en *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 16, ICP – Montevideo.

Burton, M. *et. al* (1992). "Conclusions" en Higley, J. Gunther, R. (eds.) *Elites and democratic consolidation in Latin American and Southern Europe*, Cambridge University Press, Reino Unido.

Calderón, F. (2007). *Ciudadanía y desarrollo humano*. "Cuadernos de gobernabilidad democrática", Siglo XXI Editores/PNUD.

Freidenberg, F. (2009). "Oportunistas, Idealistas y Adversarios en el proceso de reforma electoral en México (2007)", en Alcántara, M. y Hernández Norzagaray, E. *México, el Nuevo escenario político ante el Bicentenario*, Universidad de Salamanca, USAL, España.

Huntington, S. (1994). La *tercera ola. La democratización a finales del siglo XX*. Paidós, Buenos Aires.

García, M. A. (2004). "democracia política y desarrollo en América Latina", *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos,* PNUD.

Garreton, M. Á. (1991). "La democratización política en América Latina y la crisis de paradigmas", en *Leviatán*, núm. 43, España.

Gómez Tagle, S. (2001). *La transición inconclusa. Treinta años de elecciones en México*, El Colegio de México, México.

Middlebrook, *et. al* (1982). *Transiciones desde un gobierno autoritario. América Latina,* t. II, Editorial Paidós, Buenos Aires.

Morlino, L. (2005). *Democracias y democratizaciones*, Cepcom, México, D.F.

Negretto, G. (2010). "La reforma política en América latina. Reglas electorales y distribución de poder entre presidente y congreso", en *Desarrollo económico*, vol. 50, núm. 198, IDES, Argentina.

O' Donnell; Schmitter y Whitehead (2010) (coords.). *Transiciones desde un gobierno autoritario*., t. I y II, Paidós, Buenos Aires.

O' Donnell, G. (2004) "El debate conceptual" en *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos,* PNUD.

_____ (1997). *Contrapuntos: ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*, Paidós, Buenos Aires.

Woldenberg, J., *et. al* (2005). *La Mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*, Ediciones Cal y arena, México

Recibido: 25 noviembre de 2013
Aceptado: 20 enero de 2014

Justicia electoral a nivel subnacional en México

MARIO ALEJANDRO TORRICO TERÁN[1]

Resumen

El análisis de la justicia electoral ha recibido en los estudios electorales menor atención en relación con la otorgada a otros aspectos involucrados en elecciones. Examinando el diseño institucional de los Tribunales Electorales Estatales, se encuentra que no existe una relación lineal positiva entre independencia y transparencia de los mismos, y que en México estos tribunales son más independientes que transparentes, por lo que existe la posibilidad de que las elecciones y sus resultados no sean reconocidos por todos los actores políticos. A partir de los hallazgos se reflexiona sobre la metodología empleada y los futuros retos de estudio.

Palabras Clave: justicia electoral, Tribunales Electorales Estatales, estudios electorales, metodología, noinstitucionalismo.

Abstract

The analysis of electoral justice has received less attention in electoral studies than the one that was granted to other aspects involved in elections. Examining the institutional design of state electoral courts, we reach the conclusion that there is no positive linear relationship between their independence and transparency, and that in Mexico these courts are more independent than transparent. As a consequence, there is the possibility that elections and their results

1 Profesor-Investigador de FLACSO-México.

are usually not recognized by all political actors. From the findings, we discuss about the methodology that was used and the challenges of future studies.

Key words: electoral justice, state electoral courts, electoral studies, methodology, neoinstitutionalism.

Introducción

Los estudios electorales en México han cobrado notaria relevancia en la agenda de la ciencia política en las últimas dos décadas. La apertura a la competencia política a nivel federal en los noventa en virtud de los cambios institucionales ocurridos en el sistema electoral, en la organización de elecciones y en los mecanismos para la resolución de conflictos electorales, configuró un contexto propicio para el surgimiento de numerosos estudios que abordaban distintos aspectos de los procesos electorales[2]. Aunque la transición democrática mexicana podría caracterizarse como tardía en relación con la que experimentaron otros países (dos décadas después de las ocurridas en Portugal y España, más de una década y media más tarde de las acontecidas en Sudamérica y diez años por detrás de Europa del Este), la ciencia política mexicana se insertó rápidamente en las tendencias mundiales de estudios sobre democracia y elecciones.

No obstante lo referido en el párrafo anterior, previamente en América Latina (México no es la excepción), no fue fácil reconocer la autonomía de la política respecto de los fenómenos sociológicos y económicos. El peso de la sociología política y de los enfoques marxistas en las ciencias sociales hacía que las explicaciones sobre la política tendieran a enfatizar aspectos de carácter estructural de las sociedades y de los patrones de acumulación capitalista. Bajo esta mirada cobraban poca importancia los cambios constitucionales o las reformas político-administrativas que se iban dando en los países. Lo que realmente importaba era la transformación de las estructuras mencionadas,

2 La bibliografía al respecto es abundante, pero se recomienda Molinar (1991), Crespo (1998), Salazar (1998), Molinar y Weldon (1998), Becerra et al. (2000), Lujambio (2000), Weldon (2002) y Nassif y Sánchez (2003).

transitar hacia sociedades modernas o romper las relaciones de dependencia con las economías desarrolladas.[3]

Las aproximaciones teóricas de la sociología política y del marxismo privilegiaban una mirada amplia de los fenómenos sociales, que tuvo repercusiones metodológicas importantes. El relato histórico, la presentación descriptiva de datos de agregados económicos (generalmente identificando tendencias en el tiempo) y la interpretación de los acontecimientos políticos en función de los grandes procesos que las teorías establecían, eran comunes de encontrar en los análisis sobre la política en la región. Los métodos cuantitativos y cualitativos eran poco utilizados y la imputación de causalidad solía ser menos cuidadosa de lo que es hoy.

Con la transición democrática el estudio de la política se reorientó en dos sentidos: i) a nivel teórico, las explicaciones generales que atendían a las estructuras sociales y económicas fueron cediendo terreno en favor de planteamientos que prestaban atención a fenómenos de mediano alcance, ii) a nivel metodológico, se desarrolló aceleradamente la investigación cuantitativa y la cualitativa que busca relaciones entre variables, con el fin de que las afirmaciones tengan respaldo empírico replicable o verificable. Ambos aspectos se reforzaron mutuamente para que la autonomía de la política sea finalmente aceptada por los científicos sociales en América Latina. Aunque ésta fue una tendencia mundial en la ciencia política, en nuestra región constituyó un giro importantísimo, dadas las características previas de los estudios en ciencia sociales.

Con el desarrollo democrático fue evidenciándose que los detalles de las reglas de juego que regulan las relaciones entre los actores políticos, y las atribuciones que éstos poseen, generan diferencias importantes en la toma de decisiones y en su ejecución que con una aproximación general, no sería posible identificar en su total magnitud y complejidad. Es en este contexto que el enfoque neoinstitucionalista aplicado al análisis político, como propuesta teórica de alcance medio, adquiere especial relevancia, en especial cuando estudios

3 Sobre el planteamiento original de las teorías de la modernización, véase Lipset (1959) y Rostow (1963). En América Latina, Germani (1969) es una referencia imprescindible de los planteamientos de modernización que consideran las características propias de la región. Algunas de las principales formulaciones de la escuela de la dependencia pueden encontrarse en Cardoso y Faletto (1969) y en Frank (1973).

concretos son nutridos de evidencia empírica. En este artículo se analiza la justicia electoral a nivel subnacional en México, partiendo de la propuesta teórica señalada, y utilizando información de origen cualitativo (documental) pero susceptible de ser medida cuantitativamente. El estudio de un fenómeno concreto como la justicia electoral permitirá, al final, reflexionar sobre las ventajas y las limitaciones del análisis basado en evidencia empírica, para la explicación de relaciones relevantes entre fenómenos políticos y para la comprensión de la democracia.

Instituciones y Democracia

El estudio del diseño institucional en las democracias contemporáneas es un tema dominante en la agenda de la ciencia política en el mundo desde mediados de los ochenta. Esta temática emergió con fuerza cuando la preocupación por las transiciones democráticas desde gobiernos autoritarios (O'Donnell et. al., 1988), cedió su centralidad en los estudios políticos en favor de un fenómeno que cada vez asumía mayor importancia: la consolidación democrática (Paramio, 1992; Alcántara y Crespo 1995). En América Latina, la necesidad de facilitar el afianzamiento de la democracia a través del rediseño de las instituciones fue un aspecto enfatizado por Linz (1994)[4], quien ejerció una gran influencia en el desarrollo de la disciplina en la región.

La novedad del planteamiento de Linz radicó en que no atribuía la fragilidad de la democracia en los países latinoamericanos a factores relacionados con el atraso económico (como era típico de las teorías de la modernización), o la dependencia de sus economías (propio de las aproximaciones marxistas) o a la presión que ejercían las crecientes clases medias en aquellas naciones que habían logrado un dinamismo económico importante, lo que habría provocado la reacción de las élites, las que a través de golpes de Estado buscaron mantener el statu quo (O'Donnell, 1982). Para Linz la inestabilidad democrática se debe a un motivo simple: en América Latina predomina el sistema presidencial, el cual posee un conjunto de características (legitimidad dual del Ejecutivo y

4 Varios estudios anteriores al de Linz habían señalado, a partir de razonamientos teóricos, la importancia de las instituciones (March y Olsen, 1984; North, 1990; Tsebelis, 1990). El aporte de este autor para América Latina consistió en señalar en términos concretos las características de un diseño institucional que tiene consecuencias negativas para la democracia, lo que hace que su modificación sea imperiosa.

del Legislativo, juego político de suma cero, personalización del poder, entre las más importantes) que impiden la consolidación de la democracia y ponen en peligro su sobrevivencia. Su recomendación, en consecuencia, fue sencilla: un rediseño institucional por medio del cual se transite hacia un sistema parlamentario.

El desarrollo de la ciencia política latinoamericana en los noventa siguió el camino abierto por Linz. Las contribuciones posteriores complejizaron la relación entre presidencialismo e inestabilidad democrática y llegaron a conclusiones que impiden afirmar categóricamente que existe una relación positiva entre ambos (Shugart y Carey, 1992; Mainwaring, 1993). Los poderes proactivos y reactivos del presidente, las atribuciones de los legislativos, el número de partidos en el congreso, su fuerza relativa en el mismo, el grado de autonomía de las regiones (estados, provincias o departamentos), etcétera, son algunos de los factores que inciden en la relación que preocupaba a Linz. En cualquier caso, un convencimiento generalizado de todos estos estudios es que las instituciones importan, que generan efectos reales y tangibles en la política y en la democracia, y que, por lo tanto, se puede alterar el comportamiento de los actores políticos y los resultados obtenidos a través de su rediseño.

La década de los noventa afianzó en la ciencia política la certeza de que mediante un adecuado diseño institucional se aumentan (mas no se garantizan), las posibilidades de alcanzar los objetivos propuestos. En un contexto en el que el principal objetivo era la consolidación democrática, se buscó determinar las reglas institucionales que debían establecerse o modificarse para lograr este fin. Es en este ambiente académico-intelectual en el que se insertan los estudios electorales en la región.

Las tendencias de los estudios electorales

Existen dos requisitos mínimos que deben cumplirse para que un sistema político sea considerado democrático: i) que sus gobernantes sean nombrados a través de elecciones libres, abiertas y competidas; y ii) que se respeten los derechos básicos de sus ciudadanos, en especial sus libertades civiles y políticas (Dahl, 2000). Si bien en muchos países del mundo existen déficits económicos y sociales que la democracia no ha logrado resolver, la ciencia política ha

tendido a privilegiar las concepciones minimalistas, lo que ha generado que los estudios electorales, que usualmente examinan los factores relacionados con el cumplimiento de los requisitos mencionados, sean centrales en el análisis de las democracias contemporáneas.

El diseño de los sistemas electorales fue la principal preocupación de los estudios en materia electoral durante la década de los noventa, en el entendido de que éstos tienen efectos en la orientación de la democracia, en su desempeño y en el comportamiento de los actores políticos (Nohlen, 1995; Cox, 1997). Así por ejemplo, Lijphart (2000), señaló que en las democracias consensuales existen sistemas electorales proporcionales, mientras que en las mayoritarias se observan sistemas electorales también mayoritarios. Dado que ello influye en el número de partidos que llegan a tener representación en el Congreso, el efecto del diseño de los sistemas electorales radica en que en las primeras la toma de decisiones es más incluyente y en las segundas es más excluyente. Los efectos de una mayor inclusión o exclusión en las decisiones, además, no solamente tienen que ver con la eficacia con que se resuelven los problemas identificados, sino también con la legitimidad de dichas decisiones, del proceso por medio del cual se tomaron y de la propia democracia.

En general, los estudios electorales han estado guiados por una preocupación central: cómo asegurar que los resultados de las elecciones sean percibidos como justos por todos los actores políticos involucrados y, por lo tanto, como legítima a la autoridad que emerge de las mismas. Nótese que no se busca un resultado justo en estricto sentido. Esto se debe a que la literatura de Elección Social ha demostrado que no existe un método de elección neutro, ya que el resultado final siempre estará influido por la forma en que se agreguen las preferencias, es decir, por la fórmula electoral (Riker, 1982).

Reconocer el resultado final de una elección implica conformidad con el proceso que llevó al mismo. Puesto que las reglas que fijan cómo convertir los votos en escaños (que es la definición más común de sistema electoral) son un componente muy importante de dicho proceso, la ciencia política asumió que a través de ellas se podía legitimar la autoridad de los gobernantes y de los representantes electos. Así por ejemplo, en contextos de presión política o social que demandaran una mayor apertura en la toma de decisiones, la aplicación de un sistema electoral proporcional podría ser útil para dar estabilidad a la

democracia. En contraste, de requerirse decisiones ágiles, un sistema electoral mayoritario proporcionaría las condiciones para la pronta aprobación de políticas.

A comienzos de este siglo se empezó a señalar la importancia de otras instancias que forman parte del proceso electoral, en particular de los órganos de administración electoral.5 Esto significó una ampliación de los temas incluidos en los estudios electorales, bajo el supuesto de que es indispensable que los actores políticos reconozcan la legitimidad de todo el proceso, el cual comienza mucho antes del acto eleccionario (en el cual se observa el funcionamiento del sistema electoral) y concluye mucho después de éste. En uno de los artículos primigenios que impulsaron el estudio de la administración de elecciones, Elklit y Reynolds (2000), señalan que la literatura no había reparado en analizar la relación entre este fenómeno y la calidad de las elecciones. El motivo de ello se debía a que en los países desarrollados con democracias añejas, que es donde suelen iniciarse las agendas de investigación en ciencia política, la aptitud de la administración pública en general, y de la administración electoral, en particular, no es un asunto problemático. En cambio, en la mayoría de los países recientemente democratizados este supuesto no se cumple y una deficiente administración de las elecciones puede ocasionar el rechazo de sus resultados y el desconocimiento de quienes hubieran resultado vencedores (Pastor, 1999).

Estas consideraciones fueron lo bastante persuasivas como para que el International Political Science Review dedicara en 2002 un número especial al tema de la gobernanza electoral, término que se acuñó para señalar el amplio conjunto de actividades que se desarrollan dentro del marco institucional en el cual el acto de votar y la competencia electoral tienen lugar (Mozaffar y Schedler, 2002). Los autores que colaboraron en esta publicación compartían la convicción de que sin una efectiva gobernanza electoral es imposible que existan elecciones de calidad, y diferenciaron tres niveles de la misma: i) formulación de reglas (*rule making*), en el que se toman decisiones en torno a la fórmula electoral, el tamaño de los distritos, sus límites, los ciudadanos habilitados para votar, los mecanismos de regulación de campañas, etcétera; ii) aplicación de reglas (*rule application*), en el que se organiza el juego electoral

5 Aunque años antes ya habían sido creadas organizaciones especializadas en administrar elecciones en varios países latinoamericanos, la reflexión teórica desde la academia vino un poco después.

a través del registro de candidatos y partidos, de la capacitación a funcionarios de casilla y de todas las tareas del día de la elección; y iii) resolución de conflictos y certificación de resultados (*rule adjutication*), en el que se admiten y procesan las disputas y se señala el resultado final de las elecciones.

La clasificación de los niveles de gobernanza electoral mencionados, coincide, paradójicamente, con la forma en que la ciencia política ha ido prestándoles atención e incorporándolos en los estudios electorales. Así, el estudio del primer nivel dominó la agenda de la disciplina en la década de los noventa, el análisis del segundo nivel comenzó a inicios del presente siglo y aun se mantiene en un nivel de desarrollo bastante rezagado con relación a lo que conocemos del primer nivel, y el examen del tercer nivel recién comienza a observarse a partir de finales de la década pasada. ¿Por qué no se atendió a la resolución de conflictos electorales antes, si ya en 2002 se había señalado su importancia?

La diferenciación teórica de niveles en la gobernanza electoral no llevó a pensar en una diferenciación funcional, lo que derivó en que en los estudios se asumiera que la resolución de conflictos es parte de la administración electoral (Lehoucq, 2002; Elklit y Reynolds, 2005; Hartlyn *et al*., 2008; Rosas 2010). Es más, cuando se hacía referencia a los tipos de órganos de administración electoral existentes en el mundo, no se cuestionó la clásica clasificación de López-Pintor (2000) de órganos gubernamentales, gubernamentales bajo supervisión de una comisión independiente, e independientes. Esta clasificación, que fue pensada en función del tipo de instituciones que administran elecciones, no fue problematizada al considerar su idoneidad para el estudio de la resolución de conflictos. El motivo es que este tercer nivel se asumió como parte del segundo.

Dos acontecimientos en la primera década de este siglo llamaron la atención en torno a la importancia de la resolución de conflictos: la controversia electoral en la elección presidencial de Estados Unidos en 2000 y el desconocimiento de los resultados finales de la elección presidencial en México, en 2006, por parte de uno de los candidatos derrotados. En los estudios académicos existe un acuerdo de que en ambas elecciones la administración y organización fue de muy alta calidad; no obstante, la desconfianza en que se haya producido manipulación de los votos no se ha despejado del todo. ¿Cómo explicar la coexistencia de ambos fenómenos?

Mozaffar y Schedler (2002), señalan que en contextos de polarización política los errores técnicos de la administración electoral (que, además, siempre existen) pueden ser interpretados como intentos de manipulación. Esto sería más acentuado en países en transición democrática, pero especialmente en aquellos en los que gobiernos autoritarios del pasado legitimaron su poder a través de elecciones fraudulentas, como es el caso mexicano. Por ello, y para generar confianza en los procesos electorales y legitimidad en los candidatos que resulten ganadores, en América Latina se han hecho esfuerzos por construir organismos independientes y autónomos para la administración electoral. No obstante, en ocasiones una correcta administración puede no ser suficiente, por lo que también se debe atender a que la resolución de conflictos electorales sea de alta calidad y genere confianza en los resultados electorales.

Esta necesidad fue entendida hace poco tiempo por la academia y por organizaciones internacionales (Marchetti, 2008). Un ejemplo de ello es que el Instituto para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA, por sus siglas en inglés) ha publicado, por primera vez en 2010, un documento en donde se analizan y comparan las instancias de justicia electoral (que es donde se dirimen los conflictos de esta naturaleza) en los países. Anteriormente, esta organización se había concentrado únicamente en el análisis de los sistemas electorales (IDEA, 1997) y de la administración electoral (IDEA, 2006). En realidad, la secuencia de las publicaciones de IDEA refleja la evolución y la cobertura cada vez mayor de temas en los estudios electorales.

En este contexto en que se asume la importancia de la justicia electoral para la calidad de las elecciones, y la necesidad de que éstas generen resultados confiables y reconocidos por todos los actores políticos, es que se inserta el presente artículo. Dado que la literatura al respecto aún es incipiente, considero que un estudio empírico como el que se presenta será una importante contribución al conocimiento de los fenómenos electorales, mucho más si, como es el caso, el énfasis está puesto en las dinámicas locales. Al respecto, es importante hacer notar que los estudios electorales se han concentrado en el análisis de procesos a nivel nacional, y cada vez existe mayor evidencia de que en el ámbito local existen variantes muy relevantes que hasta el momento no son conocidas (Aparicio y Ley, 2008).

La noción de justicia electoral abarca las instituciones y procedimientos existentes para la resolución de conflictos electorales y para la defensa de derechos políticos (IDEA, 2010), en función de lograr elecciones confiables y resultados reconocidos por los actores políticos. Todo ello, a su vez, contribuirá a la estabilidad del sistema político y a la consolidación de la democracia. En general, existen cuatro modelos de justicia electoral en los países: i) aquél que la sitúa bajo la responsabilidad de las cortes y tribunales regulares de justicia; ii) el que la coloca en manos de las cortes constitucionales; iii) el que la ubica bajo la jurisdicción de cortes administrativas autónomas; y iv) el que la hace funcionar mediante cortes o tribunales electorales especializados. A partir de la creación del TEPJF, México adoptó el cuarto modelo, el cual se replica a nivel estatal con los TEEs, los cuales se constituyen en las instancias de resolución de conflictos en torno a las controversias electorales y a las violaciones de derechos políticos.

El estudio de la justicia electoral a nivel estatal en México involucra indispensablemente un análisis institucional de los TEEs mediante el cual se logren identificar los incentivos que su diseño promueve y las acciones que desalienta. Ello permitirá, a su vez, determinar cuál es el efecto esperado que cada tribunal electoral tiene sobre la calidad de las elecciones en su estado. Dado que en México rige un modelo de organizaciones autónomas para la impartición de justicia electoral, resulta útil la literatura que atiende al diseño institucional de organismos autónomos de administración electoral. Aunque la función de las instancias que resuelven conflictos y de las que administran elecciones difiere, unas y otras persiguen el mismo objetivo: generar confianza en los resultados electorales.

La confianza en los procesos electorales y en sus resultados está en función de la percepción que tienen los actores políticos en torno a la imparcialidad de las instancias que administran elecciones y de las que resuelven conflictos. En lo que respecta al tema que en este artículo ocupa, ello involucra prestar atención, principalmente, a los siguientes aspectos: independencia y transparencia de los TEEs y grado de protección de los derechos políticos en los estados. Si bien los estudios sobre administración electoral recomiendan atender, además, la eficiencia, el profesionalismo y la integridad de las instituciones

involucradas en estas tareas y de los funcionarios que las integran (IDEA, 2006), en este trabajo no los incluimos debido a que el uso óptimo de recursos no es el principal objetivo de las organizaciones que resuelven conflictos electorales. Es más, todos los aspectos mencionados no son fácilmente conciliables. Dado que los tribunales electorales fueron creados para otorgar mayor confianza a los procesos y resultados electorales, en este artículo nos concentraremos en examinar su independencia, su transparencia y cuál es la protección a los derechos políticos que se da en los estados mexicanos. El supuesto es que estos tres factores inciden directamente en la calidad y legitimidad de las elecciones.

Para estimar el grado de independencia, de transparencia y de protección de derechos políticos, se ha construido una base de datos con información de 2011 de cada uno de los estados, prestando atención a lo siguiente:[6]

6 La base de datos y el detalle de la codificación de variables se proporcionarán a solicitud expresa a este autor

Cuadro 1
Elementos incluidos para evaluar a los TEEs

Independencia	Transparencia	Derechos Políticos
Qué instancia define el nombramiento de los magistrados del TEE. Qué requisitos se deben cumplir para ser magistrado. Cuántos años duran los magistrados en su cargo. Cuántos magistrados componen el TEE. Si el número de magistrados del TEE está establecido en la Constitución Política del Estado en cuestión. Qué instancia está facultada para levantar cargos en contra de los magistrados que pudieran llevar a su destitución. Qué instancia define la remoción del cargo de un magistrado. El carácter permanente o temporal de los TEEs. Si para garantizar la autonomía presupuestal del TEE la Constitución estatal fija un porcentaje mínimo que el tribunal deberá recibir anualmente.	Si el TEE tiene sitio web propio. Si las sentencias del TEE están disponibles en Internet. Si la declaración patrimonial de los funcionarios del TEE están disponibles en Internet. Si está estipulado en la legislación la realización de auditorías internas y externas al TEE. Si los informes de auditorías al TEE están disponibles por Internet. Si los informes anuales de actividades del TEE están disponibles por Internet.	Si existen derechos políticos incorporados a la Constitución estatal que son adicionales a los que toma en cuenta la Constitución Política Federal Mexicana. Si están incorporados en la Constitución estatal los mecanismos de protección a los derechos políticos. Quién o qué instancia puede interponer una queja por violación de derechos políticos. Si un tercero no involucrado puede interponer una queja por violación de derechos políticos. Si la Comisión de Derechos Humanos Estatal puede actuar de oficio en un caso de violación de derechos políticos

Fuente: elaboración propia.

En lo que respecta a Independencia, como se puede ver en el cuadro anterior, se tomaron en cuenta los factores que tienen que ver con el nombramiento, la destitución, la estabilidad laboral de los magistrados que componen los TEEs y la autonomía presupuestal de estas instituciones. La centralidad que asumen los magistrados al medir el grado de independencia de estos tribunales se debe a que son ellos, los que votan y deciden en torno a los conflictos electorales y a las quejas de violaciones de derechos políticos. Si bien el resto del personal de

estos tribunales interviene en la elaboración de los proyectos de sentencia, en la investigación de los casos, etcétera, en última instancia son los magistrados los agentes con capacidad de veto[7] quienes determinan el resultado final de las controversias señaladas.

A través del análisis de los procesos de nombramiento y destitución de los magistrados de los TEEs, se tendrán elementos para, por un lado, señalar los incentivos que tienen en el desempeño de sus actividades, y por otro, estimar cuánta imparcialidad se puede esperar en sus decisiones. En caso de que el nombramiento estuviera en manos de una sola instancia política (el Ejecutivo estatal, por ejemplo), los magistrados tendrán incentivos para favorecerla en sus fallos; en cambio, si el congreso local tiene esta facultad y en él no existe predominio de algún partido en particular, existirán incentivos a la imparcialidad. Lo mismo ocurre con la posible destitución de los magistrados. En cuanto a la estabilidad laboral, se asume que una mayor duración del cargo favorece a que los fallos se ajusten en mayor medida a consideraciones jurídicas, y a que el cálculo político tenga menos peso en los magistrados. Si el encargo dura pocos años, éstos podrían tratar de favorecer sus futuras carreras profesionales, utilizando su capacidad de influencia en las sentencias emitidas. Similar efecto se verá en caso de que estos tribunales sean temporales y no así permanentes.

Si para la selección de magistrados se establecen requisitos muy exigentes que cumplir, el universo de candidatos a ocupar estos puestos se reduce, lo que podría favorecer a algún actor político en particular. En cambio, en la medida en que estos requisitos son menos restrictivos, existe la posibilidad de que la composición de los TEEs sea más plural, lo que teóricamente favorecería a un desempeño más imparcial del órgano. De igual manera, un mayor número de magistrados favorece a la confianza en dichos tribunales, ya que, por simple aritmética, es más difícil (aunque no imposible) corromper a un grupo relativamente amplio individuos. Si el TEE está compuesto por pocos magistrados, es más fácil que se desarrollen sospechas sobre acuerdos obscuros. Es importante, además que el número al que nos referimos esté señalado expresamente en la constitución estatal, ya que de lo contrario existiría la posibilidad de manipular al órgano no a través de los magistrados en funciones, sino mediante nuevos nombramientos que alteren los equilibrios existentes a su interior. Este

7 Para profundizar en torno a la teoría de los actores con veto, véase Tsebelis (2006).

escenario es posible cuando cambia el partido a cargo del Ejecutivo estatal y además posee mayoría en el congreso.

Finalmente, se considera que la autonomía presupuestal es un instrumento clave para garantizar la independencia de los TEEs, ya que si existe la posibilidad de castigar económicamente a la institución por haber emitido un fallo contrario a algún actor poderoso, se afecta de manera importante su futura neutralidad. Por ello, en algunos países se ha optado por fijar constitucionalmente, un porcentaje mínimo del presupuesto público para instituciones similares, ya que de esa manera se les blinda ante eventuales cambios en los equilibrios políticos de los poderes Ejecutivo y Legislativo.[8] Como se vio en el Cuadro 1, este aspecto será evaluado en el análisis.

En lo que respecta a la Transparencia de los TEEs, un supuesto de partida es que en la medida en que estas instituciones se abren al escrutinio público, existe la posibilidad de que se les exija cuentas por sus acciones, lo que genera el incentivo en sus miembros de procurar un desempeño apegado a las leyes, generando confianza en torno a la imparcialidad de sus decisiones. Esta apertura, además, debe ser proactiva y no meramente reactiva. Es por ello que no se ha tomado en cuenta las respuestas de estos tribunales a solicitudes de transparencia en el marco de las leyes de acceso a la información que existen en México. En virtud de nuestro interés por el carácter proactivo de la transparencia, en los aspectos considerados se privilegia la publicación de información por uno de los medios más democráticos que existen hoy día: el Internet. En este sentido, nos interesa conocer si está disponible en línea información institucional y personal de sus miembros. A nivel institucional, son importantes la publicidad de las sentencias del tribunal, de sus informes anuales y de los reportes de auditoría realizados. A nivel personal es relevante evaluar el grado con que sus miembros hacen de conocimiento público sus activos e ingresos económicos.

Por el lado de los derechos políticos, el interés central radica en conocer las previsiones constitucionales en relación con su reconocimiento y su protección, los señalamientos normativos en torno a las instancias facultadas para interponer una queja por violación de estos derechos y la capacidad de acción que tienen las Comisiones Estatales de Derechos Humanos. Al respecto, se parte

8 Si bien la Constitución puede cambiarse, es altamente costoso para los partidos hacerlo con el único fin de afectar a determinadas instituciones.

del supuesto de que el reconocimiento, la protección y la defensa de estos derechos es un requisito para que se desarrollen elecciones de calidad, cuyos resultados sean reconocidos por todos los actores. Así, si a alguien se le impide participar como candidato o elector, sin que haya una justificación válida del TEE, el proceso electoral podría carecer de legitimidad.

En la codificación de las variables de independencia, transparencia y derechos políticos, se asignaron valores mayores a aquellas situaciones que se esperaría encontrar en una democracia, y valores menores a los casos en que se observan procedimientos que podrían beneficiar a un actor político a expensas de los demás o que no podrían considerarse como propios de un estado democrático.

Es importante explicitar que en este artículo se evalúa el diseño institucional de los TEEs, mas no su desempeño. Ello significa que el análisis nos permitirá establecer los incentivos tanto institucionales de estos organismos como personales de sus miembros, pero no conoceremos con exactitud la forma en que se resuelven los casos ni el comportamiento del personal de los tribunales. Un estudio de esa magnitud rebasa las pretensiones de este artículo, aunque ciertamente es muy necesario. Una forma de obtener este conocimiento es a través de estudios comparados que analicen, en términos cuantitativos, las sentencias de los TEEs, poniendo atención, por ejemplo, al tiempo que se demoran en resolver las impugnaciones, a quiénes son los principales promotores de las mismas (oficialismo u oposición estatal) o a qué tipos de conflictos electorales son los más frecuentes. Los estudios de caso que profundicen el estudio de las sentencias de manera cualitativa (examinando, por ejemplo, los argumentos esgrimidos en las mismas) también arrojarían luz sobre el desempeño de los tribunales y si el diseño institucional está teniendo los efectos deseados.

a) Independencia de los Tribunales Electorales Estatales

Todos los factores mencionados en el cuadro 1 relacionados con Independencia de los TEEs sirvieron para construir un indicador agregado cuyos posibles valores se ubican entre 0 (mínima independencia) y 1 (máxima independencia). A continuación se exponen los estadísticos descriptivos del mismo y se detalla el valor obtenido por cada una de las entidades federativas mexicanas, ordenándolos de mayor a menor.

Cuadro 2
Estadísticos descriptivos de Independencia de TEEs

Estadístico	Valor
Media	0.638
Mediana	0.667
Moda	0.571
Desv. Estándar	0.118
Mínimo	0.381
Máximo	0.905

Fuente: elaboración propia.

Cuadro 3
Independencia de TEEs por entidad federativa

Entidad federativa	Independencia	Entidad federativa	Independencia
Tamaulipas	0.905	Sinaloa	0.667
Chiapas	0.810	Zacatecas	0.619
Michoacan	0.810	Baja California	0.571
Distrito Federal	0.762	Baja California sur	0.571
Estado de Mexico	0.762	Chihuahua	0.571
Yucatán	0.762	Durango	0.571
Jalisco	0.714	Guanajuato	0.571
Oaxaca	0.714	Hidalgo	0.571
Sonora	0.714	Nuevo León	0.571
Tabasco	0.714	Puebla	0.571
Veracruz	0.714	Aguascalientes	0.524
Coahuila	0.667	Colima	0.524
Guerrero	0.667	Queretaro	0.524
Nayarit	0.667	Tlaxcala	0.524
Quintana Roo	0.667	Campeche	0.381
San Luis Potosi	0.667	Morelos	0.381

Fuente: elaboración propia.

Un aspecto a resaltar es que salvo dos casos, todos los estados mexicanos se ubican por encima de la mitad de los posibles valores del indicador de Independencia (0.5), lo cual significa que, en términos generales, se puede señalar que los TEEs tienen, en cuanto a su diseño institucional, condiciones favorables para un desempeño imparcial en relación con los conflictos electorales. Por ejemplo, en el nombramiento de los magistrados de los TEEs de 23 Entidades Federativas participan al menos dos de los tres poderes del Estado, siendo la principal tendencia el envío de propuestas de ternas por parte del Ejecutivo o del Judicial, y la toma de la decisión final por parte del Legislativo. Asimismo, en sólo cinco Entidades Federativas el ejecutivo puede iniciar el proceso de destitución de un magistrado. Ello evidencia que a nivel institucional formal no se aprecia un dominio determinante de los gobernadores en la designación o remoción de magistrados electorales. Es más, es el Legislativo el que mayor poder de decisión tiene al respecto. Sin embargo, existe la posibilidad de que el Ejecutivo tenga un peso preponderante si su partido cuenta con mayoría absoluta en el Congreso estatal, lo que significaría un dominio informal, similar al que prevaleció a nivel federal por décadas.

b) Transparencia de los Tribunales Electorales Estatales

Al igual que se procedió con independencia, a partir de los factores mencionados en el Cuadro 1, relacionados con transparencia de los TEEs se construyó un indicador agregado, cuyos valores posibles van de 0 (mínima transparencia) a 1 (máxima transparencia). A continuación se muestran los estadísticos descriptivos de Transparencia y se detalla el valor correspondiente a cada Entidad Federativa. El orden de aparición es de mayor a menor.

Cuadro 4
Estadísticos descriptivos de Transparencia de TEEs

Estadístico	Valor
Media	0.54
Mediana	0.60
Moda	0.60
Desv. Estándar	0.24
Mínimo	0.00
Máximo	1.00

Fuente: elaboración propia.

Cuadro 5
Transparencia de TEEs por Entidad Federativa

Entidad federativa	Transparencia
Tlaxcala	0.6
Yucatán	0.6
Zacatecas	0.6
Baja California	0.4
Colima	0.4
Oaxaca	0.4
Querétaro	0.4
Quintana Roo	0.4
Tamaulipas	0.4
Veracruz	0.4
Aguascalientes	0.2
Campeche	0.2
Nayarit	0.2
San Luis Potosí	0.2
Sinaloa	0.2
Baja Califoirnia Sur	0.0

Entidad federativa	Transparencia
Morelos	1.0
Chihuahua	0.8
Distrito Federal	0.8
Durango	0.8
Estado de México	0.8
Guanajuato	0.8
Jalisco	0.8
Michoacán	0.8
Puebla	0.8
Sonora	0.8
Chiapas	0.6
Coahuila	0.6
Guerrero	0.6
Hidalgo	0.6
Nuevo León	0.6
Tabasco	0.6

Fuente: elaboración propia.

Se puede observar en los cuadros anteriores que el diseño institucional de los TEEs no favorece a la transparencia en una medida similar a la que lo hacía con la independencia. Si bien la media y la mediana del indicador agregado son mayores a 0.5, el punto medio de posibles valores, la desviación estándar nos indica que varios estados tienen registros muy bajos en transparencia. Esto se corrobora en el Cuadro 5, donde se muestra que trece Entidades Federativas tienen un valor inferior a 0.5.

La existencia de diseños institucionales de TEEs no muy compatibles con la transparencia puede afectar su desempeño, haciéndolos vulnerables a la influencia de actores políticos que buscan favorecerse en los fallos de controversias electorales. Esto es delicado sobre todo cuando se evidencia que las principales fuentes de opacidad radican en la publicidad de las autorías y de los informes de estos tribunales.

La descripción realizada sobre los incentivos a la transparencia que produce el diseño institucional de los TEEs, nos muestra que, en general, las Entidades Federativas tienen un buen camino por avanzar al respecto, y que es posible que las pocas condiciones de transparencia, generen desconfianza sobre la imparcialidad de estos órganos. Es más, es posible que el problema no se reduzca solamente a la percepción de la ciudadanía o de determinados partidos políticos, ya que es probable que actores poderosos tomen ventaja de la poca transparencia e influyan en el desempeño de los tribunales, siendo beneficiados por ellos.

c) Reconocimiento y protección de los derechos políticos en las Entidades Federativas

Se ha mencionado que la justicia electoral abarca no sólo la resolución de conflictos electorales, sino también la defensa de derechos políticos. Es por esta razón que se incluye una evaluación sobre el reconocimiento y la protección de los derechos políticos en este estudio. El objetivo es identificar las tendencias y las variaciones existentes al respecto en las Entidades Federativas a nivel constitucional-legal. Se parte del supuesto de que en los estados en que hay un mayor reconocimiento y protección de estos derechos, existen condiciones para que se lleven a cabo elecciones de calidad, en las que no se prive arbitrariamente a las personas de su derecho a elegir y ser elegido.

De las variables seleccionadas, únicamente se encontró variación en aquélla que da cuenta de si se reconocen en la constitución estatal, derechos políticos adicionales a los que se mencionan en la Constitución Política Federal. El detalle se expone a continuación.

Cuadro 6
Reconocimiento de derechos políticos en las entidades federativas

Se reconocen derechos adicionales a lo que señala la Constitución Federal	No se reconocen derechos adicionales a lo que señala la Constitución Federal
Baja California Sur, Chiapas, Durango, Morelos, Nuevo León, Sinaloa, Zacatecas	Distrito Federal, Aguascalientes, Baja California, Campeche, Chihuahua, Coahuila, Colima, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán

Fuente: elaboración propia.

Es importante tener claro que los derechos políticos de las personas en México son reconocidos por la Constitución Política Federal, y que si en determinadas constituciones estatales no se menciona nada al respecto, ello no significa que a los individuos en esos estados no se les reconozcan los derechos que a nivel federal se señalan. Sin embargo, un buen ejercicio de análisis consiste en conocer qué Entidades Federativas reconocen derechos humanos adicionales, ya que en ellas las personas tienen una capacidad mayor de incidir en las decisiones políticas. Esta situación se ha encontrado en siete estados, en los que existe la tendencia a reconocer a los individuos la facultad de proponer leyes al Congreso o de solicitar la realización de consultas ciudadanas (que no están contemplados a nivel federal). En otras palabras, el reconocimiento adicional de derechos políticos está relacionado con la incorporación de mecanismos de democracia participativa, lo que suele ser demandado por diversos sectores de la sociedad.

En el resto de variables consideradas para dar cuenta de la protección de derechos políticos, no se encontró variación entre las distintas Entidades Federativas mexicanas. Así, en primer lugar, los mecanismos de protección de estos derechos se suelen incorporar en la legislación secundaria, y no así en las constituciones estatales (el supuesto de partida era que si existe protección constitucional, los incentivos a su violación son menores); en segundo lugar, se suele reconocer a los partidos y a los individuos la potestad de interponer quejas por violación de derechos políticos; en tercer lugar, un tercero no involucrado no puede presentar este tipo de quejas; y, en último lugar, salvo los casos

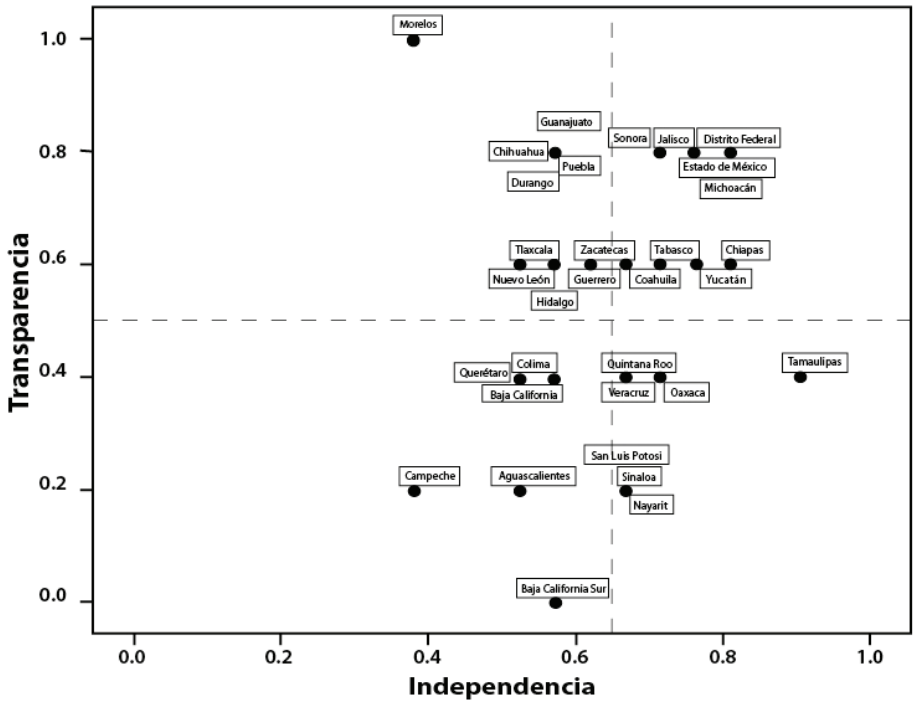
de Guerrero y de Morelos, las Comisiones Estatales de Derechos Humanos sí pueden iniciar una investigación de oficio para indagar violaciones a derechos políticos. El supuesto para investigar sobre estas situaciones fue que en la medida en que distintas instancias puedan participar en la defensa jurídica de derechos políticos, existirán menores incentivos a violarlos.

Al no encontrar variación importante en el reconocimiento y la protección de derechos políticos a nivel estatal, se decidió no construir un indicador agregado como sí fue el caso para Independencia y Transparencia. La razón es metodológica: las variaciones en calidad y legitimidad de las elecciones en las Entidades Federativas no se deben a las diferencias existentes entre estados respecto a los señalamientos constitucionales y legales sobre derechos políticos.

Independencia y Transparencia: un análisis integrado de la contribución de los TEEs a la calidad de las elecciones en los estados

El estudio de la justicia electoral involucra tanto el análisis del diseño institucional de los organismos que la tienen a su cargo, como el examen de su desempeño. En este artículo se aborda sólo lo primero, aunque se señalan posibles líneas de investigación futura para lo segundo. En este apartado se realiza un análisis integrado de los aspectos que señalamos, impactan en la calidad de las elecciones por vía de la impartición de justicia electoral: independencia y transparencia. El reconocimiento y la protección de los derechos políticos no forma parte de este examen por los motivos señalados en el anterior apartado. A continuación se expone un gráfico bidimensional en el que se observan los valores obtenidos por cada estado en los indicadores agregados de independencia y de transparencia.

Gráfico 1
Independencia y transparencia en las Entidades Federativas



Fuente: elaboración propia.

Se puede apreciar, como ya se había señalado anteriormente, que, en general, las Entidades Federativas presentan mejores condiciones en independencia que en transparencia de los TEEs. El impacto visual es claro, ya que los puntos correspondientes a cada estado se concentran en el sector de la derecha del gráfico. En lo que se refiere a transparencia hay una mayor dispersión. Las líneas punteadas fueron fijadas en el valor de la media de cada indicador, y su intersección forma cuatro grupos. El que se encuentra en el cuadrante superior derecho contiene a las entidades que poseen diseños que favorecen, en mayor medida, la imparcialidad de los tribunales electorales, haciendo más probable que allí las elecciones tengan una alta calidad. En los estados del cuadrante inferior izquierdo se presenta una situación completamente opuesta, ya que allí el diseño institucional hace poco probable que los TEEs tengan un desempeño

que favorezca la limpieza de las elecciones y la confianza en sus resultados. Los cuadrantes inferior derecho y superior izquierdo presentan situaciones mixtas, ya que en esas entidades se combinan altos valores en independencia con bajos registros en transparencia, y viceversa. Sostengo que el efecto que ello tendrá sobre la calidad y la legitimidad de las elecciones es incierto y dependerá, en mayor medida, de factores contextuales, por ejemplo, si los márgenes de victoria en las elecciones más importantes en estos estados son muy estrechos, la vulnerabilidad institucional de los TEEs en independencia o en transparencia podría ser un factor que contribuya al conflicto y a la inestabilidad política. Combinando los dos indicadores construidos, obtenemos una medida del diseño institucional de Tribunales Electorales Estatales, cuyos valores también oscilan entre 0 (mínimas condiciones para elecciones de calidad) y 1 (condiciones óptimas para elecciones de calidad). A continuación se expone este indicador.

Cuadro 7
Estadísticos descriptivos de diseño institucional de TEEs

Estadístico	Valor
Media	0.591
Mediana	0.621
Moda	0.686
Desv. Estándar	0.141
Mínimo	0.286
Máximo	0.805

Fuente: elaboración propia.

Cuadro 8
Diseño Institucional de TEEs por Entidad Federativa

Entidad federativa	Diseño Institucional	Entidad federativa	Diseño Institucional
Michoacán	0.80	Zacatecas	0.61
Distrito Federal	0.78	Hidalgo	0.59
Estado de México	0.78	Nuevo Leon	0.59
Jalisco	0.76	Oaxaca	0.56
Sonora	0.76	Tlaxcala	0.56
Chiapas	0.70	Veracruz	0.56
Chihuahua	0.69	Quintana Roo	0.53
Durango	0.69	Baja Californi	0.49
Guanajuato	0.69	Colima	0.46
Morelos	0.69	Queretaro	0.46
Puebla	0.69	Nayarit	0.43
Yucatan	0.68	San Luis potosí	0.43
Tabasco	0.66	Sinaloa	0.43
Tamaulipas	0.65	Aguascalientes	0.36
Coahuila	0.63	Baja California Sur	0.29
Guerrero	0.63	Campeche	0.29

Fuente: elaboración propia.

Se observa que la mayoría de estados presenta condiciones relativamente favorables para la realización de elecciones de calidad que gocen de legitimidad dado el diseño de sus tribunales electorales. Tan sólo nueve entidades muestran registros menores a 0.5, que es el punto medio de posibles valores en el indicador construido sobre diseño institucional. Además, el *ranking* de estados del cuadro 20 guarda relación con lo observado en el Gráfico 1, ya que las entidades con mejor puntaje son también las que se ubican en el cuadrante superior derecho de la representación bidimensional. Lo mismo ocurre, pero en sentido opuesto, con los casos con menores valores.

Conclusiones y reflexiones metodológicas

Este artículo aborda las condiciones institucionales de los tribunales electorales estatales, bajo el supuesto de que impactan en la legitimidad de las elecciones y en la confianza sobre sus resultados. Con el fin de establecer la importancia de la justicia electoral, a nivel teórico se ha revisado la evolución de los estudios electorales en la ciencia política, lo que ha mostrado que la resolución de conflictos electorales y de controversias por violaciones de derechos políticos es un componente muy importante del proceso electoral, por lo cual no puede ser obviado. Es más, se ha mencionado que las investigaciones arrojan cada vez más luz en relación a que, en determinadas circunstancias, incluso una administración electoral de alta calidad puede no ser suficiente para generar confianza en los resultados de una elección. Es en estas coyunturas que suelen ser relativamente comunes en países en transición democrática o con polarización política, que debe prestarse mayor atención a la forma en que se desarrolla la justicia electoral.

El análisis empírico de los tribunales electorales en las Entidades Federativas mexicanas ha evidenciado que su diseño institucional favorece a su independencia y en menor medida, a su transparencia. Esto significa que entre ambos atributos no existe necesariamente una relación positiva, y que incluso en muchos casos se combinan situaciones de alta independencia con poca transparencia, y viceversa. La combinación de los indicadores construidos para dar cuenta de ambos aspectos muestra que en términos generales, en los estados de la República Mexicana existen diseños de órganos electorales que hacen más probable un desempeño imparcial (que a su vez abone a que las elecciones de autoridades estatales sean reconocidas por los competidores que resulten derrotados) que un ejercicio que privilegie a algún actor político en particular. Sin embargo, y aunque esto no ha sido demostrado en este trabajo, a partir de una razonamiento lógico planteo que esta posibilidad se vería seriamente afectada en los casos en que un mismo partido o actor político domina los poderes Ejecutivo y Legislativo. Esto significa que debe procurarse la pluralidad política en las Entidades Federativas y la fragmentación del poder para que el diseño de los tribunales pueda, efectivamente, contribuir a la calidad de las elecciones, a la confianza de sus resultados, a la legitimidad de quienes resultan electos, y a la consolidación de la democracia.

Más allá de las conclusiones en torno a la justicia electoral que se pueden extraer, es relevante reparar en lo siguiente: en este artículo se ha abordado

un campo de estudio relativamente poco conocido de manera sistemática. El ámbito jurisdiccional ha sido siempre un terreno propio de juristas, quienes han contribuido, de manera notable, para mejorar la impartición de justicia. La ciencia política ha ido introduciéndose poco a poco en este campo, pero no para sustituir a los entendidos del derecho, sino para entender mejor los fenómenos políticos, que son los que en última instancia le interesan. Todo ello implica una aproximación diferente, propia de los estudios politológicos actuales.

En primer lugar, se ha partido de una discusión teórica en torno a los trabajos electorales para identificar un fenómeno muy relevante, muy presente en el debate público, pero poco estudiado a partir de evidencia empírica que no sea casuística, es decir, limitada a unos pocos casos notorios. Esto ha requerido la construcción de una base de datos a partir de la codificación cuantitativa de documentos legales. Los retos ante objetos de estudio novedosos no son sólo de recolección de información, sino también de análisis de la misma. Es usual que tengamos decenas de variables, pero debemos presentarlas de forma entendible a los lectores. En este documento se ha optado por agregarlas en indicadores, lo cual supone ventajas y desventajas, entre éstas últimas, por ejemplo, que sacrificamos la explicación detallada de cada característica del fenómeno que nos interesa.

Luego de recolectar y procesar información, y de construir indicadores, lo usual es establecer relaciones causales o de asociación. Debido al carácter exploratorio del estudio este paso ha sido tímido. Por ello se recomienda para el futuro: *i)* recopilar información de varios años atrás que nos permita incrementar el número de observaciones; *ii)* emprender análisis del desempeño de TEEs a partir de sus sentencias y abarcando, en lo posible, al menos cinco años; *iii)* realizar estudios de caso en profundidad en algunos estados, en los que se examinen cualitativamente los expedientes de las impugnaciones electorales.

Adviértase que en los dos últimos párrafos se plantea que los estudios empíricos que requerimos para entender mejor los fenómenos electorales, deben ser guiados por la teoría y combinar los métodos de investigación cuantitativos y cualitativos. Espero que las líneas para investigaciones futuras que señalo, sean lo suficientemente convincentes para que otros investigadores y estudiantes las emprendan y ampliemos el conocimiento comparado de la justicia electoral subnacional.

Bibliografía

Alcántara, Manuel e Ismael Crespo (eds.) (1995). *Los límites de la consolidación democrática en América Latina*, Universidad de Salamanca, España.

Aparicio, Javier y Sandra Ley (2008). "Electoral institutions and democratic consolidation in the mexican states, 1990-2004", en *Documento de Trabajo*, CIDE, México.

Becerra, Ricardo; Pedro Salazár y José Woldenberg (2000). *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*, Cal y Arena, México.

Cardoso, Fernando Henrique y Enzo Faletto (1969). *Dependencia y desarrollo en América Latina*, Siglo XXI, México.

Cox, Gary (1997). *Making votes count. Strategic coordination in the world's electoral systems*, Cambridge University Press, Nueva York.

Crespo, J. (1998). "Los estudios electorales en México", en *Política y Gobierno,* vol. V, núm. 1, CIDE.

Dahl, Robert A. (2000). *On Democracy*, Yale University Press, New Haven.

Elklit, Jorgen y Andrew Reynolds (2000). "The impact of election administration on the legitimacy of emerging democracies: a new research agenda", en *Working Paper*, núm. 281, The Helen Kellogg Institute for International Studies.

_____ (2005). "A framework for the systematic study of election quality", en *Democratization*, vol. 12, núm. 2, pp. 147-162.

Frank, André Gunder (1973). *América Latina, subdesarrollo o revolución*, Era, México.

Hartlyn, Jonathan *et. al* (2008). "Electoral governance matters. Explaining the quality of elections in contemporary Latin America", en *Comparative Political Studies*, vol. 41, núm. 1, pp. 73-98.

IDEA (2010). *Electoral Justice: The International IDEA Handbook*, IDEA International, Estocolmo.

_____ (2006). *Electoral Management Design: The International IDEA Handbook*, IDEA International, Estocolmo.

_____ (1997). *The international IDEA handbook of electoral system design*, IDEA International, Estocolmo.

Lehoucq, Fabrice E. (2002). "Can parties police themselves? Electoral Governance and democratization", en *International Political Science Review*, vol. 23, núm. 1, pp. 29-46.

Lijphart, Arend (2000). *Modelos de democracia. Formas de gobierno y resultados en treinta y seis países*, Ariel, Barcelona.

Linz, Juan (1994). "Democracia presidencial o parlamentaria ¿Qué diferencia implica?", en Linz, Juan y Arturo Valenzuela (comps.). *La crisis del presidencialismo*, Alianza, Madrid.

Lipset, Seymour Martin (1959). "Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy", en *The American Political Science Review* vol. 53, núm. 1, pp. 69-105.

López-Pintor, Rafael (2000). *Electoral Management Bodies as Institutions of Governance*, PNUD, Nueva York.

Lujambio, A. (2000), *El poder compartido: un ensayo sobre la democratización mexicana*, Océano, México.

Mainwaring, Scott (1993). "Presidentialism, multipartism and democracy", en *Comparative Political Studies,* vol. 26 núm. 2, pp. 198-228.

March, James G. y Johan P. Olsen (1984). "The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life", en *The American Political Science Review*, vol. 78, núm. 3, pp. 734-749.

Marchetti, Vitor (2008). "Governanca Eleitoral: O Modelo Brasileiro de Justica Eleitoral", en *DADOS-Revista de Ciencias Sociais,* vol. 51, núm. 4, pp. 865-893.

Molinar, Juan (1991). *El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México*, Cal y Arena, México.

Molinar, Juan y Jeffrey Weldon (1998). "Renegociación de las reglas del juego: el Estado y los partidos políticos", en Serrano, M. y Bulmer Thomas, V. (comps.). *La reconstrucción del Estado: México después de Salinas*, Fondo de Cultura Económica, México.

Mozaffar, Shaheen y Andreas Schedler (2002). "The comparative study of electoral governance–Introduction", *International Political Science Review*, vol. 23, núm. 1, pp. 5-27.

Nassif, Alberto Aziz y Alonso Sánchez (2003). *México al inicio del Siglo XXI*, CIESAS, México.

Nohlen, Dieter (1995). *Sistemas electorales y partidos políticos*, FCE, Santiago de Chile.

North, Douglass (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambrisge University Press, Reino Unido.

O'Donnell, Guillermo (1982). *1966-1973. El Estado Burocrático Autoritario*. Buenos Aires, Editorial de Belgrano.

O'Donnell, Guillermo *et. al.* (1988). *Transiciones desde un gobierno autoritario*, Paidós, Buenos Aires.

Paramio, Ludolfo (1992). *Problemas de la consolidación democrática en América Latina en la década de los 90*, FLACSO, Santiago de Chile.

Pastor, Robert A. (1999). "The role of electoral administration in democratic transitions: implications for policy and research", en *Democratization,* vol. 6, núm. 4, pp. 1-27.

Riker, William H. (1982). *Liberalism against Populism*, Waveland Press Inc, Illinois,.

Rosas, Guillermo (2010). "Trust in elections and the institutional design of electoral authorities: evidence from Latin America", en *Electoral Studies* 29, pp. 74-90.

Rostow, W. W.(1963). *The economics of take-off into sustained growth*, Macmillan, Londres.

Salazar, L. (coord.) (1998). *Elecciones y transición en México,* Cal y Arena, México.

Shugart, Matthew Soberg y John M. Carey (1992). *Presidents and assemblies: constitutional design and electoral dynamics*, Cambridge University Press, Nueva York.

Tsebelis, George (2006). *Jugadores con veto. Cómo funcionan las instituciones políticas*, FCE, México.

_____ (1990). *Nested Games. Rational Choice in Comparative Politics*, University of California Press, Los Ángeles.

Weldon, Jeffrey (2002). "Las fuentes del presidencialismo en México", en Mainwaring, Scott y Matthew Soberg Shugart (comps.). *Presidencialismo y democracia en América Latina*, Paidós, México.

Recibido: 25 noviembre de 2013
Aceptado: 21 marzo de 2014

Análisis de la participación Electoral en el Estado de México 1996-2012

JUAN CARLOS VILLARREAL MARTÍNEZ[1]

Resumen:

Conocer por qué participa el ciudadano en una elección es una de las cuestiones principales de la Ciencia Política, la cual, ha tratado de resolver a través de diversos enfoques. Esta investigación responde a este cuestionamiento desde el ámbito local, la participación electoral en el Estado de México; la idea es tener respuestas por medio de una encuesta practicada en la entidad, así como saber si existe una relación entre el origen del ciudadano y el ejercicio del voto. Ambas variables pueden explicar el nivel de participación en la entidad.

Palabras claves: conductismo, clivajes, Estado de México, participación electoral, entidad de origen, encuestas.

Abstract:

Know why involved citizen in an election is one of question them major of political science, which has sought to solve through different approaches. This investigation responds to this question from the local level, the participation electoral in the State of Mexico; the idea is to have responses through a survey in the entity, as well as to know if there is a relationship between the origin of the citizen and the exercise of the vote. Both variables can explain the level of participation in the State.

1 Maestro en Derecho Electoral, actualmente es Consejero Electoral del Instituto Electoral del Estado de México.

Key words: behaviorism, cleavage, state of Mexico, electoral participation, state of origin, survey.

Introducción

Las elecciones forman parte de la democracia contemporánea, porque es una de las formas más aceptables para que un país elija libremente, de entre una serie de opciones, a la mejor opción que pueda ocuparse de las decisiones del Estado. No obstante, cada país, de acuerdo con su contexto histórico, ha delineado la estructura del sistema electoral; como bien lo señala Dieter Nohlen (1998), el sistema electoral es donde se realiza la conversión de votos en escaños. Existen diversos tipos de sistema electoral (de mayoría, de representación proporcional y mixta), en todos ellos es necesaria la participación de la ciudadanía, que acudan a votar y seleccionen alguna de las opciones para representarlos.

¿Qué es lo que motiva a un individuo a ejercer su voto? Esta pregunta ha tratado de responderse en la ciencia política desde los años 30 del Siglo XX, utilizando enfoques multidisciplinarios que van desde la antropología hasta la economía. Aunque la corriente Behaviorista, con los estudios de Almond, Verba (1963) y Lazarsfeld (1985), fueron de los más innovadores, con la incorporación de la metodología basada en encuestas; las críticas a dicha técnica no se han dejado esperar y se han reconocido otros enfoques para explicar el comportamiento político del individuo; uno de ellos, el individualismo metodológico, que sostuvo Anthony Downs (1957), formuló la corriente económica para explicar que el individuo actúa en su entorno político con base en su beneficio personal, considerando que además posee toda la información para tomar una decisión; tal sustento teórico fue fuertemente criticado por no considerar las diferencias entre las sociedades de acceso a la información.

A pesar de estos esfuerzos, el individuo sigue presentado un comportamiento variable frente a la idea de ejercer su voto y los enfoques teóricos aún no tienen una respuesta específica para cada fenómeno. Por ello este estudio tiene como objetivo analizar la participación electoral en el Estado de México, y dar respuesta a dicha participación con base en dos variables: una en cuanto a clivajes políticos, que tiene que ver con el origen de los ciudadanos y otra de carácter

conductista que responde a una encuesta realizada en la entidad. Ambas variables se analizarán de forma individual para responder a la pregunta inicial del estudio en el Estado de México.

La hipótesis del estudio es que el origen de los electores tiene relación con que el ciudadano vote en una elección local. El artículo se compone de tres apartados: el primero hace un análisis sobre los apuntes teóricos de la participación electoral; el segundo apartado reviste sobre las características del Estado de México y su participación, el tercer apartado versa sobre el análisis del origen de los electores y su participación electoral; así como un análisis de la encuesta realizada en la entidad.

Apuntes teóricos sobre la participación electoral

Las elecciones son parte esencial de la democracia contemporánea, ya que por medio de éstas, una sociedad elige a sus representantes; en ese sentido, la participación electoral, como un tipo de participación política, se ha convertido en uno de los comportamientos políticos más convencionales que existen. "Un rasgo central de las democracias modernas es la celebración periódica de elecciones" (Held, 1992; Sartori, 1988; Riker, 1982). En los comicios, los ciudadanos eligen entre una variedad de ofertas cuyo propósito es ganarse la mayoría de votos y de esa forma determinar quiénes conformarán los órganos en los distintos niveles de gobierno (Schumpeter, 1983; Martínez, 2013: 13).

Para analizar el por qué votan los ciudadanos, una de las corrientes metodológicas que ha tenido grandes adeptos como críticas es la del Conductismo o Behaviorismo; esta corriente responde la pregunta ¿Por qué la gente se comporta como lo hace? De la siguiente manera:

> El comportamiento político está constituido por las acciones e interacciones de individuos y grupos implicados en el proceso de gobierno […] el conductismo adopta los postulados del llamado positivismo lógico. Considera que cualquier explicación debe basarse en una comprobación empírica fundamentada en la observación de lo que sucede (Anduiza y Bosch, 2009: 37)

Por lo anterior, el Conductismo presentó uno de los instrumentos más innovadores y cuantitativos para poder explicar el comportamiento político, ésta es la encuesta. Los estudios de opinión son una de las técnicas de investigación

más conocidos y utilizados por los científicos sociales para demostrar el sentir del individuo con respecto a lo político.

Lazarsfeld y más tarde Almond y Verba utilizaron la encuesta para demostrar las preferencias electorales y el tipo de cultura política de una nación. Ambos estudios son la base de las investigaciones psicoculturales; a pesar de las críticas que recibieron en años posteriores a su investigación, sus estudios representan una de las corrientes más importantes de la ciencia política. Las críticas hechas al enfoque conductista orillaron a los investigadores a adoptar nuevas formas de estudiar el comportamiento político, o bien, a complementar lo ya explicado por el Behaviorismo. Una de esas formas es el enfoque de los clivajes políticos, los cuales "asumen al voto como reflejo de las divisiones estructurales en un sociedad en un momento dado" (Moreno en Martínez, 2013: 14). Es decir, un clivaje "es una división de la sociedad en dos opuestos que está determinado por la posición de los individuos en la estructura social y que, como es profundamente sentido por los individuos, acaba configurando alineamientos entre los bandos de la sociedad y los partidos políticos" (Anduiza y Bosch, 2009: 147).

Los autores que acuñan este tema son Seymor Martin Lipset y Stein Rokkan (2000), si bien, al inicio lo hicieron para dar cuenta del origen de los sistemas políticos, estos clivajes políticos han ayudado. poco a poco. a responder preguntas sobre el comportamiento electoral en el individuo. Tras la configuración del Estado-Nación, se suscitaron diversos conflictos que dieron como resultado los clivajes. El clivaje de denominación religiosa es entendido por el conflicto entre católicos y protestantes; el clivaje de origen surge del conflicto centro-periferia esencialmente, y el clivaje de clase social es resultado del conflicto burguesía contra trabajadores.

Debido a que este artículo utiliza como variable de estudio, para entender la participación electoral en el Estado de México, la cuestión del origen de los ciudadanos, abordaremos de forma específica el clivaje sobre origen. Eva Anduiza y Agusti Bosch (2009), señalan que el clivaje de origen adopta versiones diversas en diferentes sociedades, es decir, tiene un impacto la cuestión histórica para comprender el clivaje de origen. Dichos autores escriben como ejemplos a Bélgica (porque el origen es una división basada en identidades nacionales diferentes), Estados Unidos y otros países de América, Asia y África (por la diversidad de origen que tiene un fundamento étnico), algunos países

mediterráneos (por un enfrentamiento regional entre el centro dominante y la periferia del país) y los países escandinavos (por la procedencia rural o urbana de los ciudadanos). Todos estos ejemplos empíricos relatan la influencia que puede tener el origen de un ciudadano en su comportamiento para participar en cuestiones políticas; por lo que sin duda, contribuye a resolver la pregunta que hicimos al inicio.

No obstante, la participación electoral tendrá múltiples factores para explicarla, es importante definir cómo interfiere cada factor para darle el justo valor. El caso del Estado de México, que se analizará en el siguiente apartado, llama la atención su alto porcentaje de no originarios de la entidad, por ello la idea de analizar el origen del ciudadano y su participación electoral, y conocer si existe relación entre la participación y la entidad de origen.

El Estado de México y su participación electoral de 1996 al 2012

Características del Estado de México

El Estado de México es la Entidad Federativa más poblada del país y su crecimiento demográfico es quizá el más importante, amplio y complejo de todas las entidades de México, incluso por encima de la capital del país, la cual, está muy vinculada con la entidad de análisis. La población del Estado de México está principalmente concentrada en municipios de características urbanas. Al contar la entidad con dos de las cinco zonas metropolitanas más importantes del país, estos nodos son atractivos, tanto para la migración intraestatal, como para la migración de otros estados de la república.

El crecimiento de la lista nominal que a continuación se expondrá guarda íntima relación con el crecimiento de la población en la entidad, y considerando que durante el Siglo XX el Estado de México es la entidad que más ha crecido, esto tiene significaciones importantes. De 1950 a 2010, la población de la entidad pasó de 1’392,623 a 15’175,862, lo que significó un crecimiento de 989% en 60 años. Las décadas en las que el crecimiento fue más alto fueron la década de los 60 hasta los 80, entrando en un declive desde entonces y hasta la fecha; no obstante, ese acelerado crecimiento generó el denominado “boom demográfico” que tuvo gran impacto en todos los sectores de la entidad, desde

el crecimiento de los servicios públicos, hasta la planificación urbana, de vivienda, de comunicaciones, transporte, en salud, educación, en generación de empleos, etcétera. Además los municipios de mayor crecimiento poblacional fueron los municipios urbanos, principalmente aquéllos conurbados con la capital del estado Toluca y la capital del país, la Ciudad de México, siendo ésta última la que atrajo la mayor cantidad de población, de manera particular en los municipios del Estado de México aledaños a la "gran capital".

Aunado a lo descrito arriba, el crecimiento de la lista nominal en el Estado de México de 1996 a 2012 se obtiene restando del total de la lista nominal utilizada para la elección de ayuntamientos y diputados locales 2012 (10,396,537), el total de la lista nominal utilizada para los comicios de ayuntamientos y diputados locales de 1996 (6'137,494) lo cual da como resultado: 4'259,043 ciudadanos; esta cifra representa un crecimiento del 69.4% (Villarreal, 2012: 18), lo que significa aproximadamente la lista nominal de Jalisco en 2011 (4'951,690) o la población de un país como Finlandia (4'387,401). En estos 16 años hubo 5,840 días aproximadamente, lo que podría señalar que en promedio, cada día se anexaron a la lista nominal 729 ciudadanos.

Entonces, desde 1996 (año de origen del Instituto Electoral del Estado de México) al 2012, han transcurrido 12 elecciones, y desde aquel año la lista nominal de la entidad ha crecido en 4'259,043. Este primer aspecto nos ayuda a dimensionar el número de ciudadanos que contiene el Estado de México, la entidad representa el 14% de lista nominal a nivel nacional, por lo que es la que tiene el mayor número de ciudadanos, siguiéndole el Distrito Federal y en tercer lugar Veracruz.

Políticamente, el Estado de México se integra por 125 municipios y 45 distritos electorales locales; más del 50% de los ciudadanos habitan en 10 municipios (Ecatepec, Nezahualcóyotl, Naucalpan, Toluca, Tlalnepantla, Chimalhuacán, Cuautitlán Izcalli, Atizapán de Zaragoza, Tultitlán e Ixtapaluca), no obstante, nueve de ellos rodean al Distrito Federal, mientras que Toluca, es la capital de la entidad y no colinda con la capital del país. En 12 municipios habitan entre 250, 000 y 100. 000 ciudadanos, en 10 más hay entre 100, 000 y 50, 000 y ciudadanos y, finalmente, en 85 municipios existen menos de 50, 000 habitantes. En ese sentido, la entidad tiene concentrada a la mayoría de los ciudadanos en 10 municipios, no obstante, a diferencia de otras entidades, que concentran

la mayoría de sus ciudadanos en la capital y alrededor de ésta, en el Estado de México la mayoría se encuentra alrededor del Distrito Federal.

¿Cómo se obtiene la participación?

"Casi siempre se mide como la relación entre el total de ciudadanos con derecho al voto y el número de ellos que en realidad acuden a sufragar en una elección específica." (Gómez Tagle, 2009: 49) en este caso habría dos formas de interpretar tal cuestión: la primera, contabilizar todos los votos que se hayan obtenido el día del cómputo distrital o municipal; la segunda, tomar como votos válidos aquéllos que fueron dados en el cómputo final, es decir, restando los votos anulados por tribunales derivados de impugnaciones de partidos políticos. En esta investigación utilizaremos la segunda opción, ya que tomamos como legalmente válidos los votos que fueron emitidos el día de la jornada y lo contrastamos contra la lista nominal del Estado de México.

Participación Electoral en el Estado de México

La participación electoral en la entidad será analizada desde 1996, porque es la primera elección organizada por un organismo autónomo (el Instituto Electoral del Estado de México), desde entones se han llevado a cabo nueve elecciones ordinarias: seis comicios para elegir ayuntamientos y la integración de la legislatura local y tres más para elegir gobernador.

En 1996, se eligieron ayuntamientos y diputados locales, la participación electoral fue de 46.33%; en el año 1999 los ciudadanos de la entidad eligieron gobernador, por lo que la participación fue de 46.95%; en el año 2000, primera elección local coincidente con la federal desde las reformas de 1996, se eligieron ayuntamientos y diputados locales, se registró la participación más alta desde el inicio de este análisis, la cual fue de 65.47%; para las elecciones de 2003, las cuales ya no fueron coincidentes con las elecciones federales, la participación disminuyó considerablemente, al presentarse sólo el 42.56% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal; en 2005, cuando se eligió gobernador, la participación disminuyó un poco más, al registrarse 42.7%; en 2006, considerando que las elecciones locales no fueron coincidentes con las elecciones federales, se tuvo una participación de 43.06%, porcentaje muy similar con las

dos anteriores elecciones; ya para la elección de 2009, elección que fue coincidente con los comicios federales, tuvo una notable participación, al alcanzar el 52%; para la elección de gobernador del 2011, la participación fue del 46%; finalmente, la elección de 2012, que coincidió con la elección presidencial, se tuvo la segunda mejor participación de la entidad, 64.7%.

Como se observa, las elecciones locales que han sido coincidentes con los comicios federales, son las que tienen mayor porcentaje de participación, mientras que las elecciones no coincidentes, disminuyen sensiblemente hasta el 40 o 45%; por otro lado, las elecciones de gobernador, no son las que tienen el mayor aforo de la ciudadanía.

Variables de análisis de la participación electoral en el Estado de México

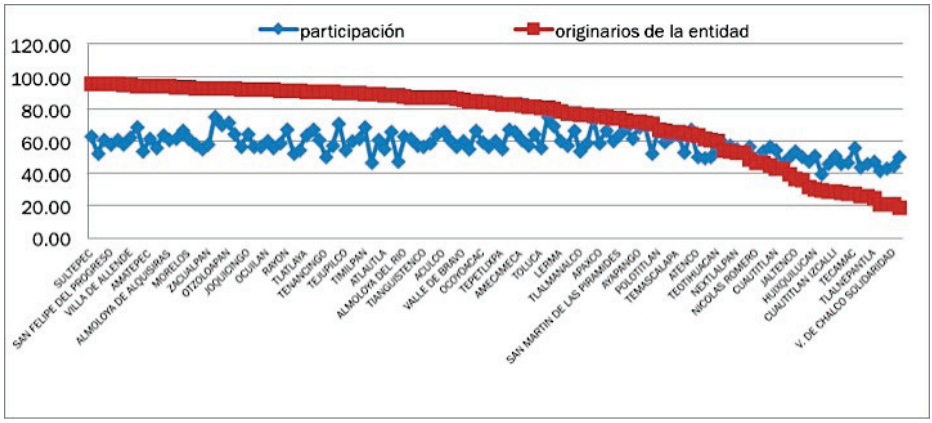
Entidad de origen del elector

El origen del elector se refiere a la entidad de origen en la que ha nacido el ciudadano, este dato se obtiene de las bases de datos de lista nominal que emite el Instituto Federal Electoral. En el 2006, en la elección de ayuntamientos y diputados locales llevada a cabo en marzo, el 44.11% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal eran originarios del Estado de México, el 32.07% eran originarios del Distrito Federal y el resto (23.82%) eran originarios de otras entidades. Para la elección de 2011, los ciudadanos originarios del Estado de México representaron el 46% del total de la lista nominal, el 25% eran originarios del Distrito Federal y el resto, 29% eran originarios de otras entidades (Villarreal, 2012: 35). Como se observa, en estos cinco años aumentó el número de ciudadanos originarios de la entidad a diferencia de los originarios del DF, que han disminuido alrededor del 7% y los originarios de otras entidades han crecido aproximadamente en un 5%. Esto da cuenta de la situación poblacional que está viviendo el Distrito Federal, su tasa de crecimiento se ha estancado y los que han salido de la capital del país han buscado otros polos de desarrollo como Quintana Roo. Sin embargo, para ciudadanos de otras entidades como Veracruz y Oaxaca, el Estado de México sigue siendo un polo de atracción muy activo.

Ahora bien, si lo analizamos por municipio encontraremos que aquellos estados con características rurales y colindantes como Guerrero o Michoacán, como son Sultepec, San José del Rincón, Zumpahuacán, entre otros, tienen un mayor porcentaje de originarios de la entidad, cada uno tiene 96% del total de sus ciudadanos inscritos en la lista nominal; cabe destacar el caso de San José del Rincón, que se formó en 2002, por lo que a pesar de ser colindante con otra entidad y ante ello ser susceptible de tener habitantes no originarios de la entidad, el municipio mantiene un alto grado de originarios del estado; a diferencia de municipios colindantes con el Distrito Federal, como Coacalco (19% del total de sus ciudadanos con originarios del estado), Nezahualcóyotl (21%) y Valle de Chalco (21%).

Si analizamos la entidad de origen por municipio y la comparamos con sus niveles de participación, encontramos que los municipios con menor número de originarios de la entidad participan menos de forma general: Ecatepec, Naucalpan, Nezahualcóyotl, Chimalhuacán. Además estos municipios son los que concentran el mayor número de ciudadanos en la entidad, por lo que podemos formular la hipótesis de que aquellos municipios donde hay pocos originarios de la entidad, participan poco en elecciones locales.

Gráfica 1
Participación electoral y originarios de la entidad



Fuente: elaboración propia.
Nota: los municipios están ordenados de mayor a menor porcentaje de originarios del Estado de México.

Como se observa en la gráfica, mientras la línea de originarios de la entidad desciende, lo mismo sucede con los puntos azules que representan el promedio de participación por municipio de 1996 al 2012, por lo que observamos una relación entre origen y participación: esto es, mientras menos originarios hay en el municipio, la tendencia a participar es menor.

Estudios de Opinión Pública Sobre Cultura Política en Las Regiones del Estado de México

A continuación se hará una revisión y se destacarán las observaciones más relevantes respecto del uso de los insumos elaborados por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UAEM, orientados al análisis y la evaluación de la Campaña de promoción del voto, así como al estudio de la percepción de la cultura y la percepción ciudadana en el Estado de México durante el proceso electoral 2011.

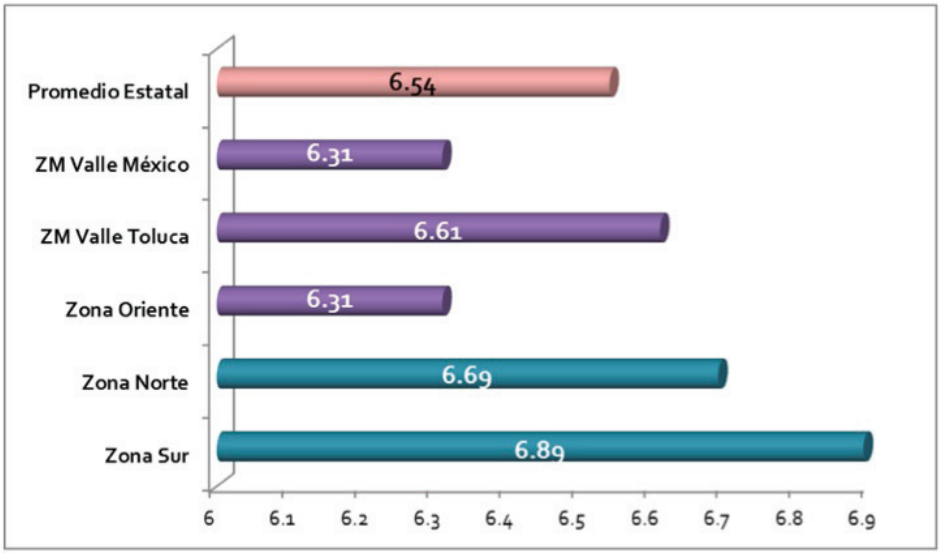
Estos insumos se dividen en un estudio de opinión elaborado en mayo del 2011 durante el proceso electoral, además del levantamiento de otro estudio de opinión, desarrollado en agosto, sobre la percepción de la campaña de promoción del voto del Instituto a través de una herramienta cuantitativa, una encuesta tanto global como dividida en cinco regiones de la entidad, y otra cualitativa con la implementación de Grupos de Enfoque. Las 5 regiones en que se fragmentó el estudio referido fueron: 1) Zona Sur, 2) Zona Norte (éstas de características predominantemente rurales), 3) Zona Metropolitana del Valle de Toluca, 4) Zona Metropolitana del Valle de México, y 5) Zona Oriente (de carácter plenamente urbano y metropolitano). La información aglutinada de esta forma permite que se puedan comparar ciertas variables entre las diferentes regiones de la entidad.

Confianza en las Instituciones (IEEM)

Sobre las instituciones y haciendo una pausa sobre la percepción ciudadana de la organización de la elección a gobernador por parte del IEEM, tenemos que la calificación promedio de todo el estado es de 6.54 en una escala de 1 a 10; sin embargo, existe un contraste de esta calificación por zonas, ya que las zonas norte y sur, es decir, aquéllas con características mayormente rurales, tienden a

calificar mejor a la institución, y las más urbanas disminuyen la misma, coincidiendo aquellos territorios colindantes con el Distrito Federal, coinciden en calificar inferiormente al IEEM.

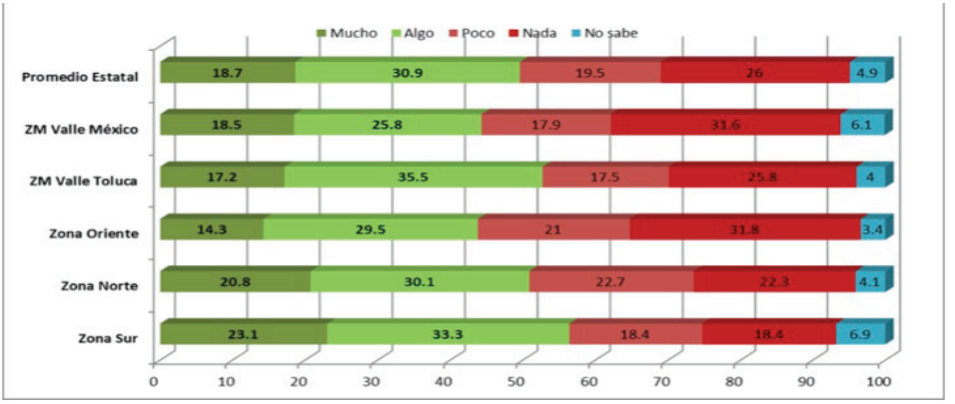
Gráfica 2
Calificación IEEM por región



Fuente: elaboración propia con información de la Encuesta realizada por la FCPyS de la UAEM, agosto 2011.

Por otra parte, sobre la confianza que generó el Instituto para promover la participación ciudadana en las elecciones, encontramos un fenómeno semejante al expresado sobre la calificación a la organización del IEEM, pues respecto a las regiones de la entidad mexiquense, de nuevo vuelven a ser las zonas colindantes con el Distrito Federal (ZMVM y ZO) aquéllas en las que menos creció su confianza en el IEEM para promover la participación.

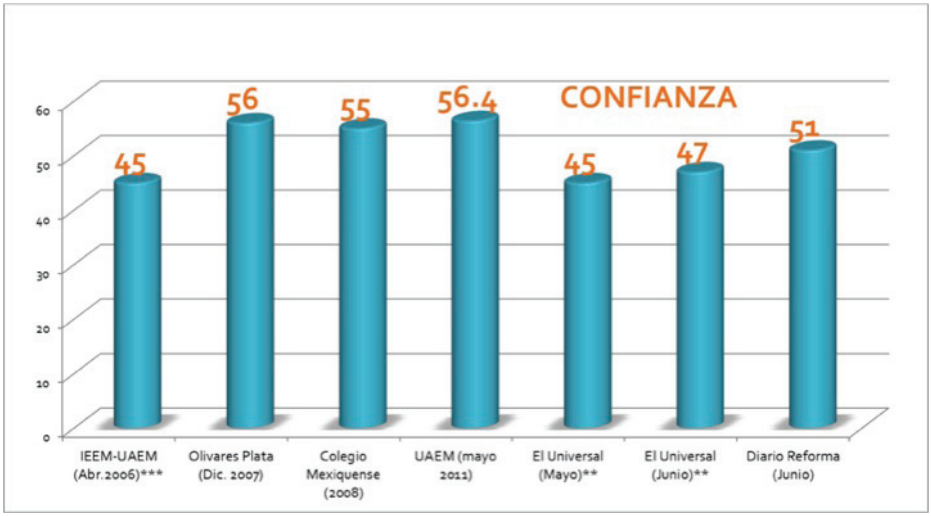
Gráfica 3
¿Ha crecido su confianza en el IEEM para promover la participación ciudadana en las elecciones?



Fuente: elaboración propia con información de la Encuesta realizada por la FCPyS de la UAEM, agosto 2011.

En todo caso, estos resultados son evidencia de que el nivel de participación electoral, sea alto o bajo, en ningún caso puede ser adjudicado de forma directa, la organización o difusión de la autoridad electoral, a la comunicación institucional del IEEM. Este argumento rechaza la idea de que la participación electoral sea un parámetro para determinar el éxito o fracaso de la actuación del órgano electoral. Además, a través del análisis de la confianza que tienen los ciudadanos mexiquenses en el Instituto; a lo largo del tiempo y en diferentes estudios de opinión, se demuestra que la ciudadanía mantiene una confianza estable hacia el Instituto, como muestra la gráfica siguiente.

Gráfica 4
Valoración del IEEM



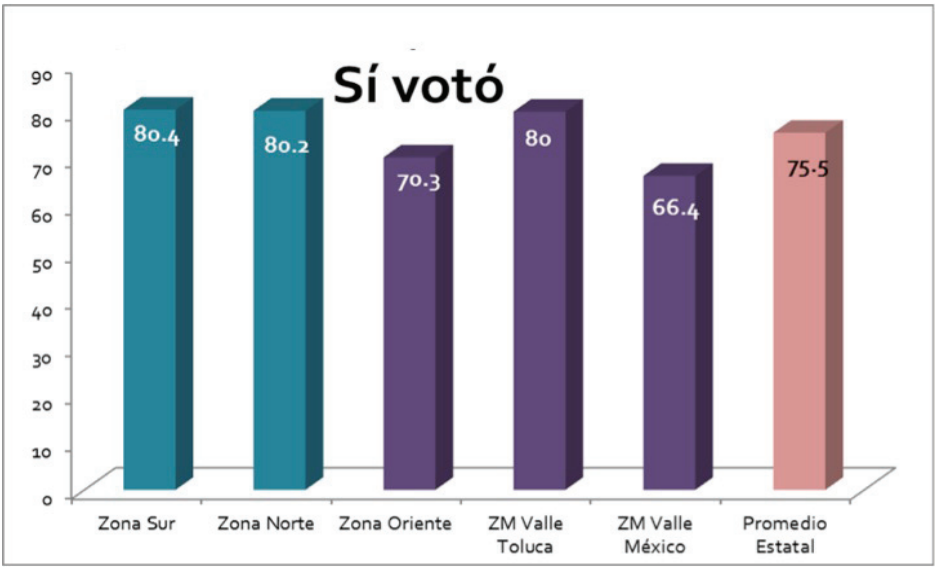
**Confianza en los resultados que emite el IEEM.
***Sumadas las respuestas de valores positivos "algo" y "mucha" confianza.
Fuente: elaboración propia con información de estudios de opinión (Vivero, 2007; Castillo, 2008; Lizcano y Retana, 2010).

Sobre la participación

La afirmación sobre haber votado en la elección de 2011 tiene aristas importantes sobre las que cabe detenerse a hacer una reflexión al respecto. Por una parte, la respuesta brindada sobre la participación, no coincide, en ningún caso, con el porcentaje de votación real obtenido en cada una de las zonas analizadas. El porcentaje reflejado en la encuesta es muy superior a lo realmente sucedido en la participación electoral del 3 de julio, aproximadamente excede en un 30% a la cifra real. Es muy probable que esta respuesta sea producto de uno de los fenómenos distorsionadores de tal herramienta metodológica, esto es que el individuo conteste lo que considera "políticamente correcto", que es una forma popular de referirse a lo éticamente correcto para el individuo, donde éste contesta según le indica su código de valores que es correcto, aunque no se corresponda con su actuación en la vida diaria. Así ante la pregunta de si votó o no, la respuesta afirmativa es un indicador de que correlacionan el voto con

algo positivo o como algo "debido". Por otra parte, y en concordancia con las variables arriba analizadas, las zonas del Estado de México aledañas al Distrito Federal vuelven a ser las que menos afirman haber votado.

Gráfica 5
¿Votó usted en las pasadas elecciones?



Fuente: elaboración propia con información de la Encuesta realizada por la FCPyS de la UAEM, agosto 2011.

En la encuesta realizada para el IEEM se realizó la pregunta sobre ¿Cuáles eran las razones de los ciudadanos tanto para votar como para abstenerse? Obteniendo algunos datos que cabe resaltar. Encontramos que las siguientes son las razones más mencionadas por parte de los ciudadanos para participar, se enuncian a continuación de forma descendente:

Deber y derecho ciudadano (30.2%).

Apoyar a la democracia (15.4%).

Apoyar a un partido político (12.1%).

La situación del estado mejore (11.5%).

Costumbre (8%).

Ejercer el derecho a opinar y a reclamar (6.3%).

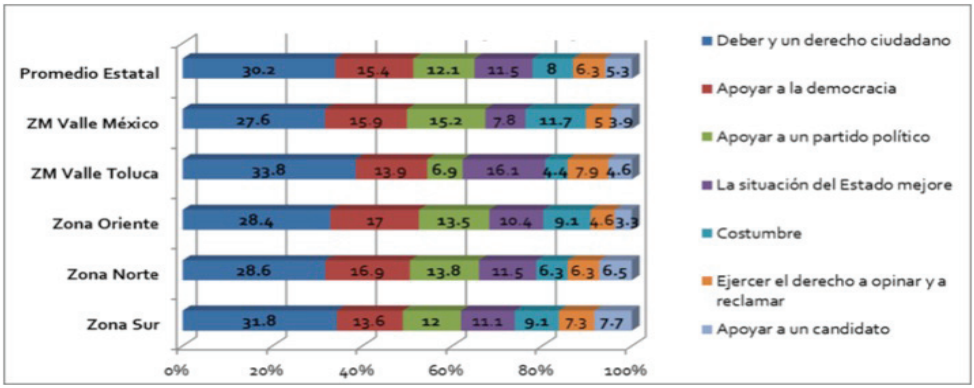
Apoyar a un candidato (5.3%).

Otras (11.2%).

Entre las diferentes zonas del estado se observa que las respuestas sobre las razones de la participación, no tienen una variación muy amplia entre una y otra región de acuerdo con la encuesta, no obstante, se pueden hacer algunas reflexiones al respecto de las variaciones aun siendo ligeras.

Por un lado, las dos primeras respuestas son casi las mismas en todas les regiones de la entidad, es decir que la consideración del voto como un deber y un derecho y el apoyo a la democracia componen casi la mitad de las razones por las cuales los ciudadanos votan. La tercera respuesta más importante en todas las zonas, con excepción del Valle de Toluca, es el apoyo a un partido político. Además, tanto la Zona Oriente como la Zona Metropolitana del Valle de México son las regiones que definen, en menor grado, su participación gracias a reconocer el voto como un deber y un derecho, con sólo un 28.4% y 27.6% de los encuestados, esto nos aportaría un rasgo distintivo de estas dos zonas conurbadas con la ciudad de México, una aparente cultura política, menos comprometida con algunos valores democráticos como lo son la responsabilidad civil de votar.

Gráfica 6
Razones de participación



Fuente: elaboración propia con información de la Encuesta realizada por la FCPyS de la UAEM, agosto 2011.

Por el contrario, las razones de la abstención ciudadana más reiteradas por los individuos encuestados también se enuncian a continuación:

1.- Problemas con la credencial (29.6%).

2.- Otra razón (19.8%).

3.- No me interesa (12.7%).

4.- Los candidatos prometen y no cumplen (9.9%).

5.- La política es corrupta (7%).

6.- No creo en las elecciones (6%).

7.- No entiendo de política (4%).

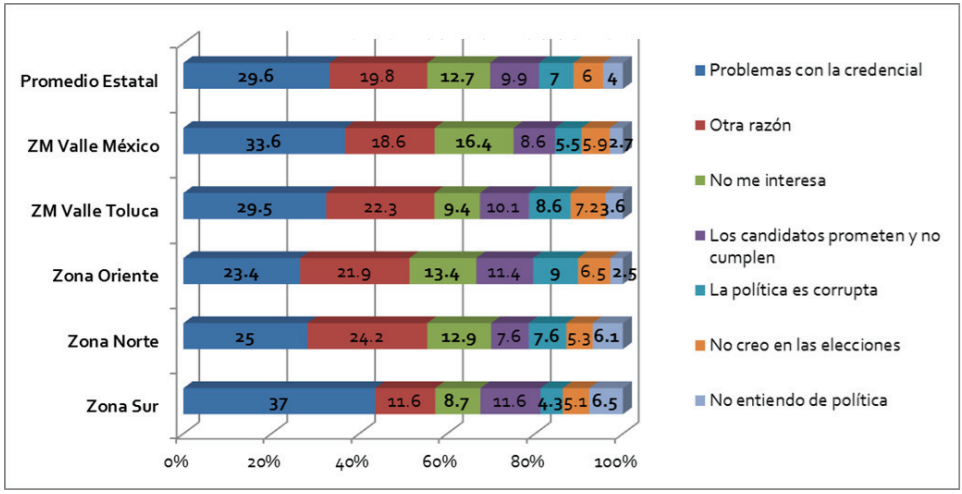
8.- Otras (11%).

Como se puede ver las razones de la abstención son menos homogéneas que las de la participación en las diferentes zonas del Estado de México; el patrón común más destacado es que los ciudadanos mexiquenses dijeron haber tenido problemas con su credencial de elector (tenerla extraviada temporal o permanentemente, no contar con ella al momento de la elección, tener problemas en la entrega-recepción de la credencial, etcétera.). La segunda causa encontrada en la encuesta es muy ambigua y da poca luz al respecto, ya que es el acumulado de las causas que no se pudieron clasificar con otras respuestas. Sin embargo,

la tercera respuesta en orden de importancia, es el "desinterés sobre la política", ya que junto con las siguientes respuestas, atribuye un grado importante del abstencionismo a causa de una desafección generalizada sobre la política y los políticos, lo que se significa el factor político y cultural de mayor envergadura para alejar a los ciudadanos mexiquenses de las urnas.

Nuevamente en esta respuesta se puede observar una distinción en las regiones conurbadas a la ciudad de México (Zona Oriente y ZMVM), ya que en ambas el desinterés por la elección a gobernador es más amplia que en las otras regiones de la entidad, tal desinterés en la ZMVM casi duplica el deinterés de la Zona Sur, este dato es sustancialmente relevante pues puede ser un signo característico de la cultura política de los habitantes de la zona conurbada con la ciudad de México, la desafección o desinterés de los asuntos políticos de la entidad en una mayor proporción que en el promedio de la entidad.

Gráfica 7
Razones de abstención



Fuente: elaboración propia con información de la Encuesta realizada por la FCPyS de la UAEM, agosto 2011.

La desafección de la política se muestra como uno de los grandes pilares sobre los cuales se erige el abstencionismo. Estudios de opinión sobre Cultura Política en América latina (Latinobarómetro, 2010) y en el país (ENCUP, 2008; Moreno, 2009; LAPOP; 2010) indican que en la actualidad existe una fuerte

desafección política entre los ciudadanos, esto es un desinterés intrínseco sobre cualquier tema referente a política (políticos, partidos políticos, candidatos, las legislaturas, el gobierno, etcétera.). En la entidad el resultado de otros estudios de opinión refleja que esta situación también se reproduce en la entidad, así lo identifican diferentes estudios sobre Cultura Política en la entidad (Vivero, 2007; Retana y Lizcano 2010). Eduardo Gasca y Julio Cesar Olvera lo exponen de la siguiente manera:

> El hartazgo del ciudadano sobre los aspectos políticos son consecuencia de la desilusión que generan los actores políticos, las clases políticas dirigentes que se encuentran ensimismadas e interesadas en preservar el poder, sin preocuparse de que sus intereses concuerden con los de la sociedad […], la desilusión del ciudadano sobre la política es un factor determinante [en el abstencionismo] (Gasca y Olvera, 2010; 131)

Conclusiones

Explicar por qué participa la ciudadanía es complicado, ya que no obedece a un solo factor; sin embargo, la variable analizada en este documento, respecto al origen de los inscritos en la lista nominal del Estado de México, demuestra que existe una relación entre participación y el origen de los ciudadanos: mientras menos originarios de la entidad hay, la participación electoral disminuye. Estos municipios que tienen menor porcentaje de originarios, son de amplia población como: Ecatepec, Nezahualcóyotl, Coacalco y Valle de Chalco; aunado a ello, estos municipios se ubican en la zona conurbada del Valle de México, es decir, rodean al Estado de México.

De forma paralela, los resultados del estudio de opinión muestran cómo los ciudadanos responden lo que es "políticamente correcto", al señalarse que entre el 70% y el 80% de los encuestados participarían, cuando en realidad la participación fue de 46%. A pesar de ese sesgo, los encuestados añaden razones del abstencionismo; la mayoría lo asocia a cuestiones administrativas electorales (problemas con la credencial), el resto tiene que ver más con una desafección política.

Por los resultados antes mostrados, y los instrumentos utilizados, presentamos las siguientes consideraciones respecto de la participación electoral en el Estado de México:

a.- Una baja participación es un fenómeno nacional no sólo local.

b.- La participación electoral crece en elecciones presidenciales y disminuye en elecciones intermedias, es un fenómeno local y nacional.

c.- Los municipios que tienen un menor porcentaje de originarios de la entidad y están ubicados en la Zona Metropolitana del Valle de México votan menos en elecciones locales.

d.- Las elecciones coincidentes generan un factor fundamental para que se incremente la participación electoral, en la entidad, en el 2006 cuando la elección local fue en marzo la participación fue de 43% y en julio del mismo año, en la elección presidencial, la votación fue del 63%; a diferencia del 2012, cuando la elección fue coincidente y se tuvo una participación electoral local de 64.7%.

e.- Entonces, el tipo de elección y el número de cargos a elegir influye para que la gente salga a participar; los municipios que han tenido una participación baja se mantienen en 2012 aunque se supera el 50% de participación.

f.- Pareciera que el ciudadano prefiere acudir cuando hay más cargos que definir y sobre todo, si uno de ellos es trascendental como el de Presidente de la República.

g.- La desafección política de los ciudadanos es un factor que se debe considerar como determinante para acrecentar el abstencionismo, y un punto a combatir para mejorar la participación ciudadana en los asuntos políticos.

h.- Los estudios de opinión ayudan a entender el fenómeno de la participación pero de un momento determinado, no permiten hacer inferencias a lo largo del tiempo.

i.- El nivel de participación electoral en el Estado de México está determinado por el nivel de participación que tenga la Zona Metropolitana del Valle de México, dado que su alta concentración de población arrastra el porcentaje de población hacia arriba o abajo, dependiendo de los

resultados que ahí se obtengan, minimizándose así el impacto de la participación del resto de la entidad, aunque ésta fuera muy alta.

Bibliografía

Almond, Gabriel y Sydney Verba (2001). "La cultura política", en *Diez textos básicos de ciencia política*. Ariel Ciencia política, Barcelona. pp. 171-201

Anduiza, Eva y Agusti Bosch (2009). *Comportamiento político y electoral*, Ariel, Barcelona.

Castillo, Jorge (2008). *Democracia y participación política en el Estado de México*, El Colegio Mexiquense, México.

Downs, Anthony (2001). "Teoría económica de la acción política en democracia" en *Diez textos básicos de ciencia política*. Ariel Ciencia política, Barcelona. pp. 93-111

Gasca Pliego, E. y Julio César Olvera (2011). "Ciudadanía, cultura política y abstencionismo", en Nelson Arteaga, Juan Carlos Patiño e Ivette Tinoco (coords.). *Ciudadanía Participación Política y Procesos Electorales en el Estado de México*, UAEM, México.

Gómez Tagle, Silvia (2009). ¿Cuántos votos necesita la democracia? La participación electoral en México 1961-2006, IFE, México.

Lazarsfeld, Paul (1985). "La campaña electoral ha terminado", en *Sociología de la comunicación de masas*, Editorial. Miguel de Moragas. Editorial Gustavo Gil, Barcelona.

Lipset, Seymour Martin y Stein Rokkan (2000). *Party systems and voter alignments revisited*, Routledge, Nueva York.

Lizcano, Francisco y Ruperto Retana (2010). "Una visión panorámica sobre la calidad de la Democracia en el Estado de México", en Francisco Lizcano y Ruperto Retana (coords.). *Estado de México y democracia en los albores del siglo XXI*, IEEM-UAEM, México.

Martínez Vilchis, José (2013). *Las razones del voto en el Estado de México*. IEEM y Miguel Ángel Porrúa, Toluca.

Moreno, Alejandro (2009). *La decisión electoral. Votantes, partidos y democracia en México*, Miguel Ángel Porrúa, México.

Nohlen, Dieter (1998). *Sistemas electorales y partidos políticos*, Fondo de Cultura Económica, México.

Villarreal, Juan Carlos (2012). "Participación y resultados electorales en el Estado de México 1996-2012", Monografía, IEEM, México.

_____ (2011). "Análisis de las tendencias electorales: evaluación del sistema electoral", en Nelson Arteaga (coord.). *Ciudadanía Participación Política y Procesos Electorales en el Estado de México*, UAEM, México.

Vivero, Igor (2007). "Percepciones del ciudadano mexiquense sobre política y democracia", en Igor Vivero, Pablo Castro y Nelson Arteaga (coords.) *Política y cultura: un estudio exploratorio en el Estado de México*, Miguel Ángel Porrúa-IEEM-UAEM, México.

Sitios web

Instituto Electoral del Distrito Federal, disponible en: www.iedf.org.mx (30/09/2011).

Instituto Electoral del Estado de México, disponible en: www.ieem.org.mx consultado (30/09/2012).

Instituto Federal Electoral, disponible en: www.ife.org.mx (30/09/2012).

Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (2009). *Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica*, disponible en: http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/metodologias/ENADID/2009/met_y_tab_enadid09.pdf (28/08/ 2012).

Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, disponible en: http://www.inegi.org.mx/ (30/08/2012).

Latinobarómetro (2010). Disponible en: http://www.latinobarometro.org/latino/latinobarometro.jsp (30/09/2011)

Latin American Public Opinion Project (LAPOP) (2010). disponible en: http://www.vanderbilt.edu/lapop/ (30/09/2011).

Secretaría de Gobernación (2008). *Encuesta Nacional sobre cultura política y prácticas ciudadanas,* disponible en: http://www.encup.gob.mx/es/Encup/Cuarta_ENCUP_2008 (30/09/2011).

Recibido: 4 diciembre de 2013
Aceptado: 6 febrero de 2014

Transitando del Federalismo al Nacionalismo Electoral

ELIZABETH BUCIO PEÑA[1]

Resumen

El objetivo del presente estudio es destacar la importancia de transformar el actual modelo institucional en materia electoral, en respuesta a la problemática que prevalece en torno a la cuestionada autonomía de las autoridades encargadas de la organización de los comicios electorales en el territorio nacional, y del creciente descontento social, respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciben como financiamiento los partidos políticos; entre otros aspectos.

En razón de ello, y partiendo de mi experiencia como Consejera Electoral Propietaria en los ámbitos federal y local, retomo los acuerdos establecidos en el Pacto por México, específicamente los relacionados con la reforma político-electoral, desde una perspectiva trascendente en la vida política de México, que permitirán avanzar en la vida democrática, partiendo del establecimiento de consensos razonados y de objetivos, tendentes a garantizar la transparencia y la rendición de cuentas del gasto; aunado a eficientar y optimizar el actual modelo electoral.

Palabras clave: reforma, federalismo electoral, nacionalismo, elecciones, local, federal, política, Pacto por México, modelo electoral.

1 Maestría en Administración Pública, Ex Consejera Electoral Distrital Propietaria, en el Instituto Federal Electoral y del Instituto Electoral del Estado de México. Ponencia presentada en el XXIV Congreso Nacional de Estudios Electorales: "Federalismo Electoral: Experiencias Locales", en la ciudad de Zacatecas, Zacatecas. Correo electrónico: elizabethbuciopena@yahoo.com.mx

Abstract

The aim of this essay focuses on highlighting the importance of transforming the current institutional electoral model, in response to the problematic situation prevailing around the questioned autonomy of authorities in charge of the organization of the elections in national territory; and the growing social discontent, about the source, number, purpose and application of the resources that political parties receive as financing, among others.

On account of this, and based on my experience as a Consejera Electoral Propietaria in both federal and local scopes. Taking up the agreements established in the Pacto Por Mexico, specifically those related to the political and electoral reform, from a transcendent perspective in Mexico´s political life, which will allow the democratic life to thrust forward, based on the establishment of reasoned consensus and objectives, intended to ensure transparency and accountability, coupled with improving and optimizing the current electoral model.

Key Words: Electoral Federalism Reform, Electoral nationalism, Local, Federal and Local Elections, Electoral model.

Introducción

En la discusión y el análisis de la Reforma Constitucional en materia político-electoral, decretada el pasado 10 de febrero de 2014. Los acuerdos establecidos en el Pacto por México fueron trascendentales en la construcción de lo que será el actual modelo institucional en materia electoral. En ese tenor, en lo dispuesto en el "Acuerdo 5 para la Gobernabilidad Democrática" (Pacto por México, numeral 1.3, Compromisos 89 y 90.). Se plantearon de manera urgente, cambios estructurales a fin de garantizar *grosso modo,* elecciones transparentes, confiables y equitativas; entre otros aspectos cruciales.

Lo anterior, motivado por las prácticas recurrentes –esencialmente en el ámbito de competencia local, dicho sea de paso, donde los institutos electorales se encuentran sofocados por los gobernantes– que exhiben un modelo desacreditado, cada vez más costoso y, menos eficiente, en el que la rendición de

cuentas y la transparencia, no cumplen con las expectativas de una sociedad cada vez más organizada, quien a través del derecho de acceso a la información, ha procurado un involucramiento en los asuntos públicos, para tomar decisiones razonadas y objetivas.

Por lo expuesto, el presente artículo está dividido en tres rubros: en primer lugar formulo el planteamiento: ¿Por qué transitar del federalismo al nacionalismo electoral? En este apartado, destaco algunas de las reformas de la última década, que por un lado modificaron la esfera de competencias del Instituto Federal Electoral (IFE); y por otro, citaron el precedente de la Reforma de 2014. Además de reflexionar sobre algunas de las mejoras vinculadas con la transformación del actual modelo electoral, partiendo de elementos que retoma la Nueva Gestión Pública; y del carácter universal que definirá las leyes secundarias.

En segundo lugar, en el apartado "Mi experiencia" comparto algunas de las ocasiones más significativas en las que participé como Consejera Electoral Propietaria, tanto en el ámbito Federal como en el Local; las cuales me permiten emitir una opinión diferenciada de las acciones que se llevan a cabo en los institutos electorales. Asimismo, indico algunas de las observaciones realizadas al desarrollo del Proceso Electoral de 2009, por la Organización de Estados Americanos (OEA).[2]

2 La Organización de los Estados Americanos es el organismo regional más antiguo del mundo, cuyo origen se remonta a la Primera Conferencia Internacional Americana, celebrada en Washington, D.C., de octubre de 1889 a abril de 1890. En esta reunión, se acordó crear la Unión Internacional de Repúblicas Americanas y se empezó a tejer una red de disposiciones e instituciones que llegaría a conocerse como "sistema interamericano", el más antiguo sistema institucional internacional. La OEA fue creada en 1948 cuando se subscribió en Bogotá, Colombia, la Carta de la OEA que entró en vigencia en diciembre de 1951. Posteriormente, la Carta fue enmendada por el Protocolo de Buenos Aires, suscrito en 1967, que entró en vigencia en febrero de 1970; por el Protocolo de Cartagena de Indias, suscrito en 1985, que entró en vigencia en noviembre de 1988; por el Protocolo de Managua, suscrito en 1993, que entró en vigencia en enero de 1996, y por el Protocolo de Washington, suscrito en 1992, que entró en vigor en septiembre de 1997. La Organización fue fundada con el objetivo de lograr en sus Estados Miembros, como lo estipula el Artículo 1º de la Carta, "un orden de paz y de justicia, fomentar su solidaridad, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia". Hoy día, la OEA reúne a los 35 Estados independientes de las Américas y constituye el principal foro gubernamental político, jurídico y social del Hemisferio. Además, ha otorgado el estatus de Observador Permanente a 67 Estados, así como a la Unión Europea (UE). Para lograr sus más importantes propósitos, la OEA se basa en sus principales pilares que son la democracia, los derechos humanos, la seguridad y el desarrollo. http://www.oas.org/es/acerca/quienes_somos.asp

Adicionando a lo anterior, presento los resultados de la Segunda Encuesta Nacional de Opinión Ciudadana, que refleja el sentir de un grupo de mexicanos residentes en territorio nacional; respecto de la situación política del país, y de conceptos como "democracia" y "partidos políticos". Encuesta realizada por GEA Grupo de Economistas y Asociados, S.C. e ISA Investigaciones Sociales Aplicadas en 2013[3].

Por último, en las "Conclusiones" expongo el resultado del análisis de la investigación documental, realizada con motivo del presente estudio, desde mi condición de ciudadana mexicana interesada, y ocupada de los asuntos públicos de mi país.

¿Por qué transitar del federalismo al nacionalismo electoral?

Para responder esta singular interrogante es necesario revisar acuciosamente las reformas que en materia electoral fueron emitidas, particularmente en la última década. A fin de comprender que en la construcción de la vida democrática en México, dichos cambios ampliaron paulatinamente la esfera de atribuciones legales del IFE, en asuntos del ámbito local y municipal, tal es el caso de la reforma constitucional (CPEUM, 2007: Art. 41), en la cual se instituyó al Instituto como único, autor responsable y sancionador, en la administración del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión, respecto de las prerrogativas de los Partidos Políticos; así como la facultad de organizar procesos electorales locales, mediante convenios con las autoridades competentes de las entidades federativas.

Asimismo, se adicionó un párrafo que mandata a los servidores públicos de la Federación, de los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y de sus delegaciones; la obligación de aplicar en todo momento con imparcialidad, los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos (CPEUM, 2007: Art. 134)..

3 En concordancia con los ordenamientos legales establecidos en el Acuerdo CG411/2011 del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se establecen los lineamientos así como los criterios generales de carácter científico que deberán observar las personas físicas y morales que pretendan ordenar, realizar y/o publicar encuestas por muestreo, encuestas de salida y/o conteos rápidos durante el proceso electoral 2011-2012.

Las reformas de 2007 y 2008, lejos de causar un menoscabo a la democracia del país; consumaron un avance importante en la organización de los procesos electorales en territorio nacional, procurando mayor vigilancia y supervisión de los tiempos del Estado; así como una ampliación a los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio de los recursos públicos.

Pero ¿Acaso estas reformas contribuyeron al establecimiento de los acuerdos suscritos en el Pacto? Evidentemente sí, la agenda de los acuerdos signados por el Gobierno Federal con los tres principales partidos políticos en el país; Partido Acción Nacional (PAN), Partido Revolucionario Institucional (PRI) y Partido de la Revolución Democrática (PRD), fueron el punto de arranque de la reforma político-electoral. Pues su espíritu reformador, consistió en formular mejoras a las normas que nos rigen, como una medida de corrección y avance en diversos aspectos –económicos, políticos, y sociales– determinantes para el desarrollo de la Nación. En respuesta a una realidad cada vez más compleja, con asimetrías que exhiben condiciones que vulneran el inalienable derecho de la participación política y ciudadana; tales como:

- I. Una democracia cada vez más costosa.
- II. Duplicidad de funciones de manera simultánea por parte del personal de los Institutos Estatales Electorales y del IFE.
- III. Autonomía de operación y gestión de las autoridades electorales.
- IV. Opacidad y dispendio en el ejercicio de los recursos públicos por parte de los partidos políticos; entre otras.

Siguiendo esa lógica, en el compromiso número 90, numeral 7, del Pacto, se establecía: "Crear una autoridad electoral de carácter nacional y una legislación única, que se encargara tanto de las elecciones federales, como de las estatales y municipales" (Pacto, 2012). A fin de solucionar la problemática actual presentada en las 32 Entidades Federativas, respecto al manejo de los recursos en la organización de las elecciones locales y municipales, –entre otros aspectos que destacaré más adelante– hechos que motivaron a la representación política en el país, a tomar medidas encaminadas a atender y solucionar primordialmente a los siguientes temas (Pacto, 2012):

- Reducción y mayor transparencia del gasto de los partidos.
- Disminución en el monto de los topes de campaña.
- (Incorporación a las causales de nulidad de una elección lo siguiente: 1) el rebase de los topes de campaña; 2) la utilización de recursos al margen de las normas que establezca el órgano electoral y 3) la compra de cobertura informativa en cualquiera de sus modalidades periodísticas, con la correspondiente sanción al medio de que se trate)
- Revisión de los tiempos oficiales de radio y televisión para impulsar una cultura de debate político y una racionalización del uso de los anuncios publicitarios.
- Prohibir el uso y la entrega de utilitarios de promoción electoral, tales como materiales plásticos, materiales textiles, despensas y materiales de construcción.
- Fortalecer la legislación para evitar el uso de esquemas financieros y/o recursos de origen ilícito con el propósito de inducir y coaccionar el voto.

Derivado de ello, es oportuno reflexionar la siguiente interrogante ¿Se pretendía transitar del federalismo, al nacionalismo electoral, en los acuerdos señalados en el compromiso número 90 de la agenda del Pacto? Estimo que sí, los acuerdos establecían crear una autoridad electoral de carácter nacional y una legislación única, que se encargara tanto de las elecciones federales, como de las estatales y las municipales. Teniendo como razón fundamental: dar solución a temas de gran envergadura y trascendencia en el fortalecimiento de la vida democrática. Entendida ésta última como un proceso que tiene como característica fundamental (a diferencia de otros tipos de régimen político), mecanismos para la renovación permanente de las instituciones, de las élites en el gobierno, pero también de las instituciones y de las reglas de la propia democracia. Desde esta perspectiva, la democracia permite ampliar la representación y los recursos para garantizar los derechos de los ciudadanos, siempre como un proceso, no como un logro definitivo. (TEPJF, 2011) [4]

4 Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Gómez, Silvia, 2011. "Lo que ven otros ojos. Las elecciones en México 1988-2009, disponible en: http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/publicaciones/file/otros_ojos.pdf (04/10/13).

No obstante, antes de que se concretara la reforma en cuestión, los acuerdos establecidos en la agenda del Pacto, sufrieron un quebranto ante la salida de la representación del PRD; por estimar un incumplimiento por parte del PRI y del PAN, respecto de los compromisos previstos en el diseño de la reforma política (*El Universal*, 2013).[5] Para resumir, pese a los llamados conciliatorios de los partidos PRI y PAN, el retiro del PRD de la mesa de los acuerdos del Pacto fue definitivo. Con todo ello, el proceso de discusión y análisis de la reforma continuó su cauce hasta concretarse la misma, mediante su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*, del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral; con fecha del 10 de febrero de 2014.

Hoy podemos observar, por citar sólo uno de los compromisos establecidos en la agenda del Pacto, que no fueron recogidos en la redacción final de la reforma, la totalidad de los compromisos adquiridos. Es decir, si bien es cierto se crea el Instituto Nacional Electoral (INE), como un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, encargado de la organización de las elecciones –entre otras atribuciones inherentes– también lo es que los organismos públicos locales, continuarán desempeñando el mandato de la organización de las elecciones locales, y que sólo mediante convenio con las autoridades competentes de las Entidades Federativas que así lo soliciten, el INE podrá organizar los procesos electorales locales –hecho que no sufre ninguna modificación, pues de la misma manera se venía realizando con el IFE– dejando a discreción del INE, atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los órganos electorales locales, cuando su trascendencia así lo amerite, o para sentar un criterio de interpretación. Facultándole también, para designar y remover a los integrantes del órgano superior de dirección de los organismos públicos locales, –gran avance en la transparencia de la integración de los órganos electorales– ya que anteriormente, eran elegidos por las legislaturas estatales.

En suma, todo pareciera indicar que la desaparición de los órganos electorales en las Entidades Federativas, no se consideró como la medida más apremiante para el constituyente, y que pese a las experiencias vividas de errores

5 Ver: http://www.eluniversal.com.mx/nacion-mexico/2013/debate-de-reformas-fractura-al-pacto-969282.html (29/11/13).

y aciertos, la balanza se inclinó –como en las reformas anteriores– en otorgar más facultades, en este caso al INE. Esto es, un progreso más en la línea del tiempo, que perfila su directriz hacia el nacionalismo electoral. Ya que los cambios, han sido paulatinos y mesurados, pues para concretarlos se requiere de un debido proceso y tiempo de gestación; en acciones firmes que no se construyen de un día para otro, pues devienen del dialogo y de los consensos del transcurrir del tiempo.

Sin embargo, estimo que el actual modelo electoral debe continuar transitando hacia el nacionalismo electoral, con el firme propósito de consolidar un modelo que en su desempeño sea transparente, eficaz y eficiente; que promueva la participación ciudadana en la toma de decisiones de los asuntos públicos. Que en la libertad ciudadana de votar y ser votado, los instrumentos legales que normen estos derechos, permitan a la sociedad recuperar la credibilidad de las instituciones, a través de la rendición de cuentas. Siguiendo esa tesitura, me surgen las siguientes interrogantes: ¿Qué representa mayor reto para el Estado, fortalecer una institución de carácter nacional encargada de organizar los procesos electorales? o ¿Permanecer en el intento incesante de fortalecer a más de treinta instituciones, encargadas de la organización de dichos procesos en las entidades?

Sin mayor razonamiento, todo parece indicar que el mayor reto para el Estado, consiste en seguir intentando fortalecer a los organismos públicos locales; situación que conlleva altos costos financieros y administrativos, que a la fecha no se han reflejado en un desarrollo emblemático en la vida democrática del país. Es pertinente destacar que el gran argumento utilizado para continuar con el actual modelo electoral, reside principalmente en salvaguardar la autonomía de las Entidades Federativas, respecto de la organización de sus procesos electorales. Y en relación con ello me cuestiono ¿A caso la permanencia de los organismos públicos locales en las Entidades Federativas, ha contribuido a que las elecciones sean mejor organizadas? o, ¿Son más imparciales, justas, equitativas, y transparentes, las elecciones locales? o tal vez, ¿Han logrado incidir proactivamente, en la participación ciudadana? o bien, ¿Han fortalecido el actual modelo electoral de manera ejemplar, que es incomprensible, e irracional la tendencia de las últimas reformas, en limitar su desempeño y actuación?

Ante tales interrogantes, la complejidad del contexto electoral local, parece poco alentador; pero más allá de ello, mejorar su gestión, supone transformar totalmente el modelo actual. Sobre este aspecto, la doctrina de la Nueva Gestión Pública a nivel internacional, señala que en el plano institucional y, organizacional; los países desarrollados se encuentran inmersos, desde hace 20 años, en un proceso de transformación de las organizaciones del sector público, siguiendo diversas líneas de orientación que se pueden resumir de la siguiente manera:

> a) Rediseño de estructuras organizativas que implican diversificación en las formas de organización, revisión de sistemas de control para delimitar, ampliar y mejorar la responsabilidad de los directivos, y desregulación y simplificación de trámites y procesos institucionales.
>
> b) Transformación de culturas burocráticas por medio de la introducción de criterios de rendimiento y evaluación del desempeño, responsabilidad y gestión que permitan un mayor compromiso de la administración pública con los ciudadanos, reducción de los controles burocráticos y ampliación de los controles por parte de los usuarios.
>
> c) Racionalización y flexibilización de los sistemas de función pública, por medio de la transformación de las políticas de recursos humanos que dan mayor peso a la formación y la experiencia (Moyado, 2010).

Estos aportes doctrinarios, permitirían implementar mejoras al actual modelo electoral, pues de entrada otorgarían un valor público a la organización de los procesos electorales. En esta lógica, transitar del federalismo al nacionalismo electoral, no implica una práctica decimonónica[6] antes bien, en analogía con las nuevas condiciones estructurales –innovación y cambio tecnológico– de la sociedad moderna contemporánea, obliga a que las instituciones administrativas sean valoradas más como esquemas de calidad, productividad y rediseño, lo cual modifica el patrón seguido durante la etapa del Estado del Bienestar. (Uvalle, 2009)

Esto es que, emigrar hacia un nacionalismo electoral –como en las reglas que rigen en el mercado– se mejoraría la calidad en la organización de las elecciones,

6 "Perteneciente al siglo XIX", Disponible en: http://lema.rae.es/drae/?val=decimon%C3%B3nico (19/02/14).

se disminuirían los altos costos que generan la duplicidad de funciones por parte del INE y de los organismos públicos locales; aunado al aumento en la productividad en la capacitación e integración de las mesas directivas de casilla, ya que en la actualidad el grueso de la población, difícilmente distingue las funciones que tiene encomendadas cada instituto electoral. Esta transición de modelo electoral, debe contemplar la posibilidad de la polivalencia cultural, que como lo señala (Bauman, 1999: 207):

> Se basa en la capacidad común de lograr una comunicación eficaz sin recurrir a significados compartidos o interpretaciones predeterminadas. La universalidad no es enemiga de la diferencia; no requiere "homogeneidad cultural", ni necesita "pureza cultural" ni ninguna de las prácticas a las que alude el término de tipo ideológico. La búsqueda de universalidad no implica la destrucción de la polivalencia cultural, ni la presión por lograr un consenso cultural. La universalidad implica, nada más ni nada menos, que la capacidad de comunicarse entre especies y de llegar a un mutuo entendimiento, en el sentido de "saber cómo seguir.

Es decir que, el hecho de generar leyes generales tanto de partidos políticos, como de procedimientos electorales, con un carácter "universal" no implica que las condiciones particulares de ciertos grupos, o regiones no sean consideradas; sino todo lo contrario, deberá de fortalecerse la polivalencia cultural, para que por medio de la vía del dialogo, el Estado Democrático Mexicano, pueda seguir avanzando.

En esta tesitura, los cambios estructurales implementados en las últimas reformas en la materia, han mostrado signos de dotar de un carácter "universal" las acciones inherentes a la organización, y la verificación de los procesos electorales en el territorio nacional. Razón por la cual, celebro los avances de la reforma en cuestión; pues si bien, la expectativa a la misma, de acuerdo con la agenda del Pacto era mucho mayor; es loable el trabajo legislativo realizado. Destaco, el establecimiento de la paridad entre géneros, en la presentación de las candidaturas, para las contiendas legislativas federales y locales; muestra contundente de que en el mundo de las divergencias, pueden coexistir las convergencias.

Mi experiencia

En el ámbito federal en los años 1999-2000, y 2002-2003, desempeñé el cargo de Consejera Electoral Propietaria, en el Consejo del Distrito Electoral Federal 06, con cabecera en Coacalco, Estado de México[7]; en las elecciones para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y de los integrantes de las Cámaras de Senadores y de Diputados (IFE, 2013). En la Comisión de Organización Electoral, de manera cercana, participé en la organización, el desarrollo y la vigilancia de cada una de las etapas que conforman el proceso electoral[8].

Constatando en todo momento que las actuaciones del IFE, cumplieron con las disposiciones establecidas en la materia, así como con los principios rectores de certeza9, legalidad10, independencia11, impar-

7 El 06 Distrito Electoral Federal, órgano desconcentrado del Instituto Federal Electoral con cabecera en el Municipio de Coacalco se ubica en el Valle Cuautitlán-Texcoco, al noroeste de la capital del Estado de México, formando parte de la cuenca que ocupaba la Laguna de Zumpango. Su extensión territorial es de 73.18 kilómetros cuadrados, constituido por tres municipios: Coacalco, Melchor Ocampo y Tultepec. Coacalco, cuenta con una extensión territorial de 35.5 kilómetros cuadrados, su posición geográfica es de 19° 37' 48" de latitud norte y 99° 05' 42" de longitud oeste del Meridiano de Greenwich: Melchor Ocampo, con una extensión territorial de 15.19 kilómetros cuadrados; suposición geográfica es de 19° 42' 30" de latitud norte y 99° 08' 40" de longitud oeste del Meridiano de Greenwich: y Tultepec, con una extensión territorial de 22.49 kilómetros cuadrados, su posición geográfica es de 19° 41' 05" de latitud norte y 99° 08' 28" de longitud oeste del Meridiano de Greenwich. Los límites geográficos del distrito son: al norte colinda con los municipios de Teoloyucan, Zumpango y Nextlalpan; al este con Jaltenco, pertenecientes al Distrito Electoral Federal 02; al sur con el Distrito Federal y con el Distrito Electoral Federal 10; al oeste con el municipio de Tultitlán, del Distrito Electoral Federal 08. http://ife.org.mx/documentos/DEOE/MemoriasProcesos/memorias2003/ revisado el 21/09/2013. P. 20.

8 El proceso electoral es el conjunto de actos ordenados por la Constitución y el Cofipe, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los poderes legislativo y ejecutivo de la unión. http://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/presentaciones_capacitacion/proceso_electoral.pdf revisado el 21/09/2013. P. 5

9 Todas las acciones que desempeñe el Instituto Federal Electoral estarán dotadas de veracidad, certidumbre y apego a los hechos, esto es, que los resultados de sus actividades sean completamente verificables, fidedignos y confiables. Instituto Federal Electoral, 2013. Disponible en http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Que_es/ consultada el 02 de octubre de 2013.

10 En el ejercicio de las atribuciones y el desempeño de las funciones que tiene encomendadas, el Instituto Federal Electoral debe observar escrupulosamente el mandato Constitucional que las delimita y las disposiciones legales que las reglamenta. Instituto Federal Electoral, 2013. Disponible en http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Que_es/ (02/10/2013).

11 Es la garantía y los atributos de que disponen los órganos y autoridades que conforman la Institución para que sus procesos de deliberación y toma de decisiones se den con absoluta libertad y respondan única y exclusivamente, al imperio de la ley, afirmándose su total independencia respecto de cualquier poder establecido. (IFE, 2013). Disponible en http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Que_es/

cialidad12 y objetividad13, establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM, 2007: Art.41, base V) y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE, 2008: Art. 109).

Condición que revela una trayectoria de perfeccionamiento y profesionalismo de la institución, entendida ésta última, como el conjunto de valores, normas, reglas, rutinas y procesos, que se desarrollan en un determinado entorno organizativo y que inciden directamente en la actuación desarrollada por los distintos actores implicados, dirigiendo y limitando su comportamiento (Salvador, 2001: 2)[14].

Es importante no perder de vista, que el resultado de la elección de 1999-2000 se gestó a través de un largo periodo de transición democrática, mediante una evolución histórica de las instituciones electorales en México, como lo señala (García, 2008:145).

> México vivió un largo y sinuoso proceso de transición a la democracia. El paso de un sistema de partido hegemónico a uno pluripartidista en el plano federal se logró, en buena medida, gracias a una serie de transformaciones legales que condujeron a una gradual apertura de los sistemas electoral y de partidos; provocando que el régimen fuera mutando, del poder centralizado, en un orden político donde las reglas e instituciones electorales se manifiestan como herramientas esenciales en la superación del régimen previo. Sin embargo, "el rumbo a nivel nacional ha demostrado claras ventajas en el avance democrático, que no siempre ha tenido eco a nivel estatal".

Respecto a las ventajas que ha demostrado el rumbo nacional en el avance democrático, cito como ejemplo, las actividades realizadas en el seno del Consejo Distrital 06, en la elección de 2002-2003. En cumplimiento a los procedimientos

---

(02/10/2013).

12 En el desarrollo de sus actividades, todos los integrantes del Instituto Federal Electoral deben reconocer y velar permanentemente por el interés de la sociedad y por los valores fundamentales de la democracia, supeditando a éstos, de manera irrestricta, cualquier interés personal o preferencia política (IFE, 2013). Disponible en: http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Que_es/ consultada el 02 de octubre de 2013.

13 Implica un quehacer institucional y personal fundado en el reconocimiento global, coherente y razonado de la realidad sobre la que se actúa y la obligación de percibir e interpretar los hechos, por encima de visiones y opiniones parciales o unilaterales, máximo si éstas pueden alterar la expresión o consecuencia del quehacer institucional. (IFE, 2013). Disponible en: http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Que_es/ consultada el (02/10/2013).

14 (Salvador, Miquel, 2001) "El papel de las instituciones en la gestión de las administraciones públicas". CLAD Reforma y Democracia. Caracas.

de verificación de las medidas de seguridad en Boletas, Actas, Listas Nominales y Líquido Indeleble; dispuestos mediante Acuerdo emitido por el Consejo General del IFE (IFE, 2003):

1.- Primera verificación muestral: 27 de junio, previa a la entrega de los paquetes electorales a los presidentes de casilla.[15] El Consejero Presidente en presencia de los miembros del Consejo Distrital, abrió la bodega electoral, extrayendo de la misma los paquetes de Boletas y Actas de las casillas muestra seleccionadas por el Consejo General.

En la que se verificaron, las medidas de seguridad enumeradas en el procedimiento para la verificación de las medidas de seguridad incluidas en las Boletas y Actas."

Cuadro 1
Asistentes a la Sesión del Consejo Distrital para la 1ª verificación de las medidas de seguridad en el Proceso Electoral Federal 2002-2003

			Partidos políticos o coaliciones												Vocales		
PTE	SRIO	No. de Consejeros Electorales	PAN	PRI	PRD	PT	PVEM	Convergencia	PSN	PAS	PMP	PLM	FC	Alianza para todos	VOE	VRFE	VCEYEC
X	X	6	X		X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

Fuente: elaboración con datos del Instituto Federal Electoral.

15 "En cumplimiento a lo dispuesto en los Artículos 161, párrafos primero y cuarto, 208, párrafos tercero y cuarto, en relación con los Artículos 205 y 234 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en sesión ordinaria celebrada el 18 de diciembre de 2002, aprobó el mecanismo muestral que permitió realizar verificaciones al Líquido Indeleble, a los Listados Nominales Definitivos con Fotografía, a las Boletas y Actas Electorales que se utilizaron en las casillas electorales durante la Jornada Electoral Federal del 6 de julio de 2003".

(IFE, "Memorias del Proceso Electoral Federal 2002-2003, de las Juntas Ejecutivas Locales y Distritales." P. 131, disponible en: http://ife.org.mx/documentos/DEOE/MemoriasProcesos/memorias2003/) (21/09/2013).

Cuadro 2
Resultados de la 1ª verificación de las medidas de seguridad de boletas y actas electorales en el Consejo Distrital en el Proceso Electoral Federal 2002-2003

Consejo Distrital	Resultados en Boletas en presencia de:										Resultados en Actas en presencia de:			
	No. de sección	Tipo de casilla	Marca de agua	Fibra óptica café	Fibra óptica gris	Pantalla de sello de agua	Micro impresión		Micro impresión invertida		No. de Acta	Micro impresión leyenda	Micro impresión posición	Impresión tenue
							Leyenda	Posición	Carácter	Posición				
6	523	Es	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	1	Si	Si	Si
											2	Si	Si	Si
											3	Si	Si	Si
											4	Si	Si	Si
	561	C1	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	1	Si	Si	Si
											2	Si	Si	Si
											3	Si	Si	Si
											4	Si	Si	Si
	599	B	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	1	Si	Si	Si
											2	Si	Si	Si
											3	Si	Si	Si
											4	Si	Si	Si
	2456	B	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	1	Si	Si	Si
											2	Si	Si	Si
											3	Si	Si	Si
											4	Si	Si	Si

Fuente: elaboración con datos del Instituto Federal Electoral.

2. Segunda verificación realizada el 6 de julio, durante la jornada electoral.[16] Se verificaron en el Acta de la Jornada Electoral, la impresión tenue del logotipo del IFE; la marca de agua; las fibras visibles y pantalla de agua impresa; actividad que se realizó en presencia de los funcionarios de la mesa directiva de casilla,

16 "En atención al punto sexto del Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, el Consejo Distrital Electoral del 06 Distrito Electoral Federal, en el desarrollo de la Sesión Permanente de la Jornada Electoral, en presencia del Consejero Presidente, Secretario, los seis Consejeros Electorales Propietarios y los Representantes de los Partidos Políticos y Coalición siguientes: Acción Nacional, Alianza para Todos, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Convergencia, de la Sociedad Nacionalista, Liberal Mexicano, México Posible y Fuerza Ciudadana; desarrolló el procedimiento de la verificación de las medidas de seguridad incluidas en las Boletas y Actas Electorales, así como las características y calidad del Líquido Indeleble durante el desarrollo de la Jornada Electoral, sin que esto provocara el entorpecimiento del desarrollo de la votación." (IFE, "Memorias del Proceso Electoral Federal 2002-2003, de las Juntas Ejecutivas Locales y Distritales", p. 134, disponible en: http://ife.org.mx/documentos/DEOE/MemoriasProcesos/memorias2003/ (21/08/2013).

de los representantes de los partidos políticos ante casilla, correspondientes al Partido Acción Nacional y al de la Coalición Parcial "Alianza para Todos"

y de los ciudadanos que se encontraban formados para emitir su voto. Información que se precisa en la siguiente tabla:

Cuadro 3
Asistentes a la Sesión del Consejo Distrital para la 2ª verificación de las medidas de seguridad en el Proceso Electoral Federal 2002-2003

			Partidos políticos o coaliciones												Vocales		
PTE	SRIO	No. de Consejeros Electorales	PAN	PRI	PRD	PT	PVEM	Convergencia	PSN	PAS	PMP	PLM	FC	Alianza para todos	VOE	VRFE	VCEYEC
X	X	6	X		X	X		X	X		X	X	X	X	X	X	X

Fuente: elaboración con datos del Instituto Federal Electoral.

Cuadro 4
Resultados de la 2ª verificación de las medidas de seguridad de boletas y actas electorales en el Consejo Distrital en el Proceso Electoral Federal 2002-2003

	Datos de la casilla		Resultados en Boletas presencia de:						
Consejo Distrital	No. de sección	Tipo de casilla	Marca de agua	Fibra óptica café	Fibra óptica gris	Pantalla de sello de agua		No. de Acta	Impresión tenue
						Anverso	Reverso		
6	2457	C2	Si	Si	Si	Si	Si	1	Si

Fuente: elaboración con datos del Instituto Federal Electoral.

Cuadro 5
Resultados de la 2ª verificación del líquido indeleble en el Consejo Distrital en el Proceso Electoral Federal 2002-2003

Consejo Distrital	Representante del partido político o coalición	Aplicación del líquido indeleble								Impresión del envase de líquido indeleble correspon de (si/no).
		Después de 15 segundos y quitar el colorante ¿pigmento la piel? (si/no) en el dedo que corresponda								
		Mano izquierda				Mano derecha				
		pulgar	índice	anular	meñiq ue	indice	medio	anular	meñique	
6	PAN								Si	Si
	Coalición "Alianza para todos"								Si	

Fuente: elaboración con datos del Instituto Federal Electoral.

3. Tercera verificación realizada después de la Sesión de Cómputo Distrital.[17] Se verificaron las siguientes medidas: 1.- Marca de agua. 2.- Fibras ópticas visibles. 3.- Pantalla de sello de agua impresa. 4.- Micro impresión. 5.- Nulo pantográfico. 6.- Impresión invertida.

Cuadro 6
Asistentes a la Sesión del Consejo Distrital para la 3ª verificación de las medidas de seguridad en el Proceso Electoral Federal 2002-2003

Consejo Distrital	Pte	Srio	No. de Consejeros Electorales	partidos políticos o coaliciones											vocales		
				PAN	PRI	PRD	PT	PVEM	Conver gencia	PSN	PAS	PMP	PLM	FC	Alianza para todos	VOE	VRFE	VCEYEC
6	X	X	6	X		X	X		X		X		X	X	X	X	X	X

Fuente: elaboración con datos del Instituto Federal Electoral.

17 "Para dar cumplimiento a los puntos séptimo y octavo del acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral antes mencionado, el Consejo Distrital Electoral del 06 Distrito Electoral Federal, en sesión extraordinaria celebrada el 9 de julio de 2003, en la que se registró la asistencia del Consejero Presidente, Secretario, los seis Consejeros Electorales Propietarios y los Representantes de los Partidos Políticos y Coalición siguientes: Acción Nacional, Alianza para Todos, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Convergencia, Alianza Social, Liberal Mexicano, y Fuerza Ciudadana; desarrolló la verificación del líquido indeleble, los listados nominales con fotografía, las boletas y las actas electorales utilizadas durante la jornada electoral" (IFE, "Memorias del Proceso Electoral Federal 2002-2003, de las Juntas Ejecutivas Locales y Distritales.", p. 136, disponible en: http://ife.org.mx/documentos/DEOE/MemoriasProcesos/memorias2003/ (21/09/2013).

Cuadro 7
Resultados de la 3ª verificación de las medidas de seguridad de boletas y actas electorales en el Consejo Distrital en el Proceso Electoral Federal 2002-2003.

Consejo Distrital	Datos de casilla		Resultados en boletas presencia de:												Resultados en actas presencia de:			
	No. de sección	Tipo de casilla	Marca de agua	Fibra óptica café	Fibra óptica gris	Fibra óptica oculta blanco	Fibra óptica oculta rosa	fibra óptica gris	Pantalla de sello de agua		Microimpresión		Nulo pantográfico	Microimpresión invertida		No. de acta	Micro impresión leyenda	Micro impresión posición	Impresión tenue
									Anverso	Reverso	Leyenda	Posición		Carácter	Posición				
6	550	b	si	si				si			si	si	si	si	si	1	si	si	si
																2	si	si	si
																3			
																4			
	588	c1	si	si				si			si	si	si	si	si	1	si	si	si
																2	si	si	si
																3			
																4			
	626	b	si	si				si			si	si	si	si	si	1	si	si	si
																2	si	si	si
																3			
																4			
	5471	b	si	si				si			si	si	si	si	si	1	si	si	si
																2	si	si	si
																3			
																4			

Fuente: elaboración con datos del Instituto Federal Electoral.

4. Recolección y envío de muestras de líquido indeleble para la certificación de su autenticidad.[18]

18 "En atención a los numerales primero, segundo y tercero del punto séptimo del Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se expiden lineamientos para verificar la autenticidad de los listados nominales, las boletas electorales, las actas de casilla y el líquido indeleble que se utilizaron en la jornada electoral del 6 de julio de 2003, (IFE, "Memorias del Proceso Electoral Federal 2002-2003, de las Juntas Ejecutivas Locales y Distritales", pp.139 y 140, disponible en: http://ife.org.mx/documentos/DEOE/MemoriasProcesos/memorias2003/ (21/09/2013).

Cuadro 8
Relación de las casillas seleccionadas para la toma de muestras de líquido indeleble.

Entidad federativa	Distrito	No. de sección	Tipo de casilla	Piezas enviadas por casilla
México	6	550	B	2
México	6	588	C1	2
México	6	626	B	2
México	6	5471	B	2

Fuente: elaboración con datos del Instituto Federal Electoral.

Por último, el 10 de julio mediante oficio número CDE/06/PDTE/937/03, se entregó en la Junta Local Ejecutiva las muestras de líquido indeleble. Es necesario mencionar que de las tres verificaciones antes mencionadas, se levantaron las correspondientes actas circunstanciadas, las cuales una vez firmadas por los participantes fueron enviadas vía fax y por correo electrónico a la Junta Local Ejecutiva y a la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral y Estadística del Instituto Federal Electoral."

Como es posible advertir en las etapas de verificación señaladas, la participación de los integrantes del órgano electoral, y de la representación política; se llevaron a cabo en estricto apego a los principios rectores fundamentales de la materia, en tutela de los derechos ciudadanos de votar en las elecciones populares, y ser votados para cargos de elección popular; establecidos en la Carta Magna (CPEUM, 2012: Art. 35, Fracc I y II).

En lo referente al procedimiento para la ubicación y la aprobación de las casillas electorales. Los integrantes del Consejo Distrital, realizaron los recorridos de examinación en todo el Distrito Electoral, a efecto de verificar que los domicilios propuestos por la Junta Distrital Ejecutiva, cumplieran con los requisitos establecidos en el Artículo 194 del COFIPE. Privilegiándose a las escuelas, oficinas, lugares públicos y como última opción, los domicilios de particulares.

Evidentemente, las acciones en comento, cambiaron significativamente mí opinión respecto a la organización de las elecciones en México. Pues anteriormente, no confiaba en los resultados electorales, ya que consideraba que la

voluntad del pueblo expresada en las urnas, no era respetada. No obstante, la vivencia del cargo, me permitió conocer de manera cercana y directa, el despliegue de acciones, en la función estatal de la organización de las elecciones.

Ámbito Local.

En los años 2005-2006 nuevamente desempeñé el cargo de Consejera Electoral Propietaria, en el Consejo del Distrito Electoral No. XXI en Ecatepec de Morelos[19] Estado de México, del Instituto Electoral del Estado de México (IEEM). Para la elección de Gobernador celebrada el 03 de julio de 2005[20], de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo No 4, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, en su sesión extraordinaria de fecha 31de enero del año 2005. Así como en la elección de Diputados Locales, celebrada el 12 de marzo de 2006[21], mediante Acuerdo No. 127, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral, en fecha 30 de septiembre de 2005.

Con una participación activa en la organización, desarrollo y vigilancia de los Procesos Electorales mencionados, y en términos de lo dispuesto en el Código Electoral del Estado de México; advierto que en contraste con las actividades desarrolladas en el ámbito federal, en las elecciones locales, en el seno del Consejo distrital, no se realizó ningún proceso de verificación de las medidas de seguridad en los materiales electorales que fueron utilizados el día de la jornada electoral –como lo realizó el IFE– situación que desde mi perspectiva ciudadana, vulneró el principio de certeza, en el desempeño institucional del IEEM.

En lo que respecta a la ubicación de los domicilios para la ubicación de las casillas electorales, de la misma manera que en el IFE, se privilegiaron las

19 El Distrito Electoral No. XXI de Ecatepec de Morelos está dividido en 168 secciones electorales, dentro de las cuales se instalaron 533 mesas directivas de casilla, de éstas 168 son casillas básicas, 363 casillas contiguas y una especial; la cual fue propuesta por el Consejo Distrital y aprobada por el Consejo General del Instituto. La totalidad de las casillas que se instalaron y ubicaron fueron de tipo urbano. Memoria proceso Electoral 2005, Junta distrital Electoral No. XXI Ecatepec http://www.ieem.org.mx/memoelec/2005.html (22/09/2013).

20 Instituto Electoral del Estado de México, Memoria Proceso Electoral 2005, Junta Distrital Electoral No. XXI Ecatepec http://www.ieem.org.mx/memoelec/2005.html (22/09/2013).

21 Instituto Electoral del Estado de México, Memoria de la Junta Distrital Electoral No. XXI de Ecatepec http://www.ieem.org.mx/memoelec/2006.html (22/09/2013)

escuelas, oficinas, lugares públicos y en menor proporción, domicilios de particulares. Asimismo, es destacable señalar que, como una de las principales acciones de vigilancia y supervisión en la organización de las elecciones, se

presentaron observaciones a la primera publicación del listado de ubicación e integración de mesas directivas de casilla, realizadas el día 3 de junio de 2005, en las instalaciones de la Junta Distrital, respecto de las secciones y casillas que se indican a continuación (IEEM, 2005):

Cuadro 9
Observaciones a la primera publicación del listado de ubicación, e integración de mesas directivas de casilla

Sección y tipo de casilla	Objeción
1326 Básica y C1	En el domicilio habitaba una ciudadana la cual fue nombrada 2° escrutador propietario. Por lo tanto no cumplía con lo establecido en el artículo 168 fracción III del CEEM.
1383 Básica, C1, C2, C3, C4 y C5	Las condiciones geográficas del lugar eran inapropiadas, ya que se instalarían seis casillas electorales en la vía pública, en un andador muy estrecho y con una pendiente pronunciada. Por lo cual no se cumplía con lo establecido en el artículo 168 fracción I y II del CEEM.
1520 Básica y C1	En el domicilio habitaba la C. Anallely Barranco Flores, quien tenía nombramiento de Escrutador Propietario. Por lo tanto no cumplía con lo establecido en el artículo 168 fracción III del Código Electoral del Estado de México.
1523 Básica, C1, C2, y C3	En el domicilio habita la C. Apolonia Acosta González, quien tenía nombramiento de Secretario Propietario de la casilla básica. Por lo tanto no cumplía con lo establecido en el artículo 163 párrafo II del Código Electoral del Estado de México.
1526 Básica, C1, y C2	El domicilio que señalaba la primera publicación, se encontraba ubicado en la sección 1527, razón por la cual no se cumplía con lo establecido en el artículo 170 fracción II del Código Electoral del Estado de México.
1437 Básica y C1	Esta sección electoral aparecía en la primera publicación, sin haberse aprobado por el Consejo Distrital, razón por lo cual no cumplía con lo establecido en el artículo 170 del Código Electoral del Estado de México.

Fuente: elaboración con datos del Instituto Electoral del Estado de México.

En el desempeño del cargo constaté que si bien es cierto el IEEM dio cumplimiento a las disposiciones locales establecidas en materia electoral; también, en la ejecución de las actividades inherentes al desarrollo de los procesos, se enfrentó a las consecuencias de la transitoria capacitación que otorga a

los miembros del servicio profesional electoral. Sobre el particular, no omito mencionar que el IEEM lleva a cabo un programa de selección y formación para el servicio electoral profesional. No obstante, la capacitación que brinda a dicho personal, no corresponde al nivel técnicamente especializado que en la materia se requiere.

Por su parte, en relación con la capacitación de los ciudadanos que fungen como capacitadores-asistentes –de la misma manera– el plazo mínimo que se les otorgó de capacitación (3 días de capacitación). Se reflejó de manera directa, en la capacitación e integración de las mesas directivas de casilla. Subrayo que esta información no se encuentra asentada en las Memorias de los Procesos; pero ello no implica que no haya sido una constante.

Todo ello a consecuencia, de la falta de profesionalismo y experiencia que produce el modelo transitorio de instalación e integración tanto de las Juntas Distritales Ejecutivas; como de los Consejos Distritales. Situación que conlleva a que de manera improvisada[22] se despliegue todo un andamiaje de recursos humanos, materiales y financieros; para dar cumplimiento, de manera rápida, a las actividades inherentes al Proceso Electoral.

En este contexto, de manera oportuna –un año posterior a las últimas reformas en la materia– la Organización de los Estados Americanos (OEA), a través del Informe Final de la Misión Internacional[23] para Presenciar las Elecciones

22 improvisar. (De improviso). 1. tr. Hacer algo de pronto, sin estudio ni preparación. Real Academia Española © Todos los derechos reservados.

http://lema.rae.es/drae/?val=improvisar

23 Las Misiones de Observación Electoral de la Organización de Estados Americanos (moes/oea)

Las Misiones de Observación Electoral (MOEs) de la Organización de los Estados Americanos (OEA) se han convertido en un instrumento esencial para la promoción y defensa de la Democracia en el continente. Las MOEs/OEA promueven el poder elegir y ser electo de manera incluyente, libre y transparente, y que la voluntad popular expresada por los ciudadanos en las urnas se respete.

Las MOEs/OEA promueven el reconocimiento positivo de los derechos políticos de los ciudadanos, en especial el ejercicio del sufragio como la expresión legítima de todo ciudadano de poder elegir y el derecho a ser elegido de manera incluyente y libre, respetando el secreto de la voluntad popular. Por otro lado, la presencia de una Misión de Observación de la OEA representa la solidaridad y el apoyo de la Comunidad Interamericana en los esfuerzos que las instituciones democráticas de los Estados emprenden en la organización y administración de sus propios procesos electorales. Pág. 8, revisado el 20/sep/2013. http://www.oas.org/sap/docs/DECO/publicaciones_misiones/Mexico_Fed_July2009.pdf

Federales de Diputados del 5 de julio de 2009 en los Estados Unidos Mexicanos, realizó las siguientes observaciones (OEA, 2009):

> El sistema de administración electoral mexicano trabaja en dos niveles independientes: el nivel federal, a cargo del IFE, el cual se encarga de las elecciones nacionales (Presidente, Senadores, Diputados) y nivel estatal, administrado por Institutos Electorales en cada uno de los estados que tiene a su cargo los comicios subnacionales.
>
> Los estados también tienen libertad para definir sus propios calendarios electorales, lo que explica que en julio de 2009 se llevaron a cabo elecciones coincidentes (parlamentarias nacionales y de gobernadores de estado o de jefes delegacionales y de asambleas locales) en casi un tercio de las entidades, mientras que en las restantes sólo se votó para elegir a los diputados nacionales. Las casillas de votación son diferentes para las elecciones locales y las federales. Finalmente, las reglas electorales, incluso las más básicas, no son uniformes (por ejemplo, no existe un horario único de apertura de las casillas). En ese escenario, la existencia de hecho de un Padrón nacional único –los Estados podrían desarrollar sus propios Padrones pero los intentos en ese sentido fueron abandonados y todos decidieron adoptar la base de datos del IFE– constituye una fortaleza.
>
> Este esquema plantea desafíos singulares para la organización de los procesos electorales mexicanos. Exige, en primer lugar, una fina coordinación entre el IFE y los Institutos Estatales para asegurar que ningún detalle entorpezca el derecho ciudadano al voto.
>
> En segundo lugar, "este modelo implica en los hechos que los niveles de calidad de los procesos electorales varían de un estado al otro. Ciertamente esa situación no se produce en una elección de carácter nacional, asumida enteramente por el IFE, pero sí en los procesos locales."
>
> Por último, este modelo también implica el aumento de los costos totales de la organización de un proceso electoral pues muchas tareas se duplican al ser realizadas simultáneamente por el IFE y por los Institutos Estatales, incrementando los gastos. Más allá de esas consideraciones, la organización y la administración electorales de México se destacan entre las primeras en América Latina por su solidez y seriedad. En efecto, apoyado en una legislación precisa y en general muy clara (construida así como salvaguarda para todos los actores políticos en el proceso de transición), recursos económicos y humanos amplios y tecnología de punta, el IFE tiene un control preciso de las distintas etapas del proceso electoral.

Los visitantes extranjeros notaron que 23% de los electores no tenía conocimiento de la ubicación de su casilla. Específicamente, este inconveniente se agravó por el hecho de que además de las elecciones federales había elecciones de carácter local, por lo que se instalaron casillas del IFE para la elección federal y casillas para las elecciones locales. La combinación de espacios no adecuados como centro de votación y la falta de información acerca de la ubicación de la casilla se hicieron más visibles en casos como el Estado de México, en donde los visitantes extranjeros reportaron confusión de parte de algunos electores.

De la lectura a las observaciones presentadas por la OEA, se desprenden aspectos que evidencian un modelo institucional electoral mexicano que requiere de una transformación, alejada de la influencia de los poderes facticos, e intereses de unión y desagregación partidistas; sino más bien, que dé respuesta a una sociedad que, a diferencia de la clase política, no enfoca su atención (en el mayor de los casos) en cómo se denominen las instituciones, ni en su naturaleza jurídica; sino más bien, que realmente garanticen elecciones libres, pacíficas, transparentes, imparciales, bien organizadas, en las que se reduzcan los gastos de campaña, y se refuercen los sistemas de fiscalización a partidos políticos y programas sociales.

Sobre estos tópicos en particular, es rescatable la información que arroja la Segunda Encuesta Nacional de Opinión Ciudadana 2013, aplicada a ciudadanos mexicanos residentes en viviendas particulares dentro del territorio nacional que tienen credencial de elector vigente, con el siguiente perfil y resultados[24] (GEA, 2013). [25]

24 El objetivo central del estudio fue dar seguimiento al estado de la opinión pública de los ciudadanos mexicanos residentes en el territorio nacional.

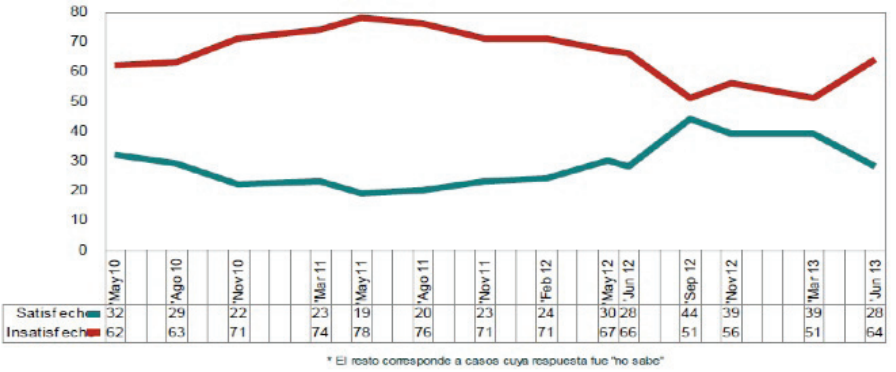
25 GEA es una empresa generadora de información y análisis integral, con alto valor agregado para empresas y organizaciones públicas y privadas, mexicanas o extranjeras. GEA fue fundada en 1990 por un grupo multidisciplinario de especialistas con experiencia de primer nivel tanto en el gobierno como en el sector privado. Como resultado de más de 20 años de trabajo constante, GEA se ha vuelto un referente obligado en el mercado mexicano de consultoría económica y política. Disponible en http://www.isa.org.mx/contenido/GIMX1306p.pdf (04/10/2013).

Cuadro 10
Perfil de la población entrevistada (casos ponderados)

Tipo de sección		Escolaridad	
Secciones urbanas.	67%	Hasta primaria	29%
Secciones mixtas y rurales.	33%	Media básica	35%
Sexo		Media superior	27%
Masculino	48%	Superior	9%
Femenino	52%	Ocupación	
Edad		Trabajadores	50%
De 18 a 24 años	17%	Desempleados	5%
De 25 a 39 años	36%	Estudiantes	8%
De 40 a 54 años	26%	Amas de casa	33%
De 55 años y más.	21%	Otros	4%

Fuente: elaboración con datos de GEA (Grupo de Economistas y Asociados).

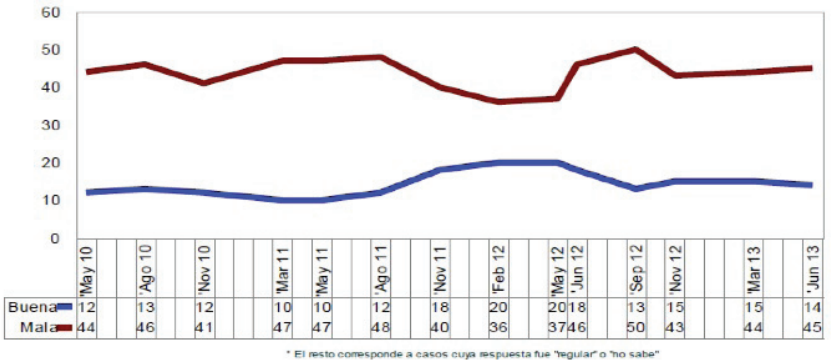
Gráfica 1
¿Está usted satisfecho o insatisfecho con la forma cómo funciona la democracia en México?



Fuente: GEA.

Gráfica 2

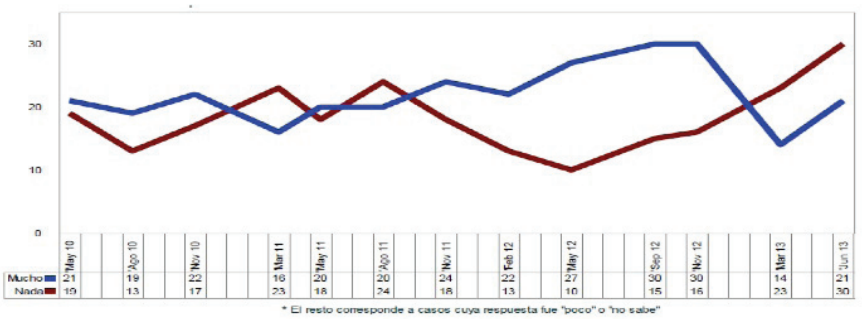
En general, ¿Cómo considera la situación que actualmente vive el país en lo político?



Fuente: GEA.

Gráfica 3

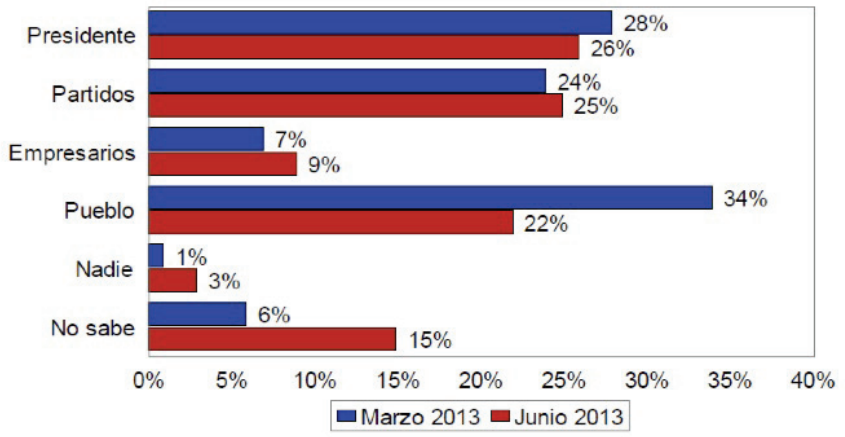
¿Qué tanto cree usted que los partidos existentes en México representan realmente los intereses de la sociedad?



Fuente: GEA.

Gráfica 4

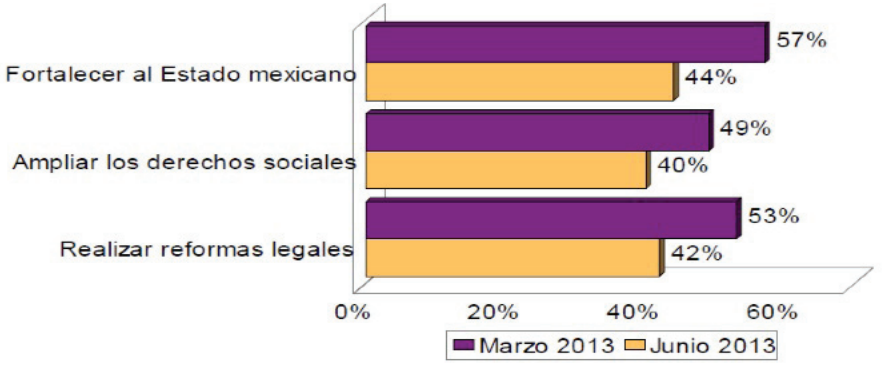
Si sabe del Pacto: En su opinión ¿A quién beneficia principalmente el Pacto por México?



Fuente: GEA.

Gráfica 5

Si sabe del Pacto: ¿Cree usted que con el Pacto por México se logrará o no se lograr? (porcentaje que cree que sí se logrará)



Fuente: GEA.

El resultado de la segunda encuesta nacional, refleja exponencialmente 3 condiciones significativas, ante las cuales no puede ser omisa la representación política en el país:

I.- Insatisfacción con el funcionamiento de la democracia en México, a partir de una condición política desfavorable.

II.- Enrarecida confianza a los partidos políticos.

III.- Certeza en los beneficios de los Acuerdos signados en el Pacto.

Datos altamente significativos si se toma en consideración que la muestra de ciudadanos entrevistados, se llevó a cabo en secciones electorales dentro del territorio nacional, tomando como referente los resultados de las últimas elecciones federales; con el siguiente método de selección:

> Método de selección: primera etapa: selección aleatoria de cien secciones electorales con probabilidad proporcional al tamaño (definido por el número de electores registrados en 2012); segunda etapa: selección de diez viviendas por sección, mediante recorrido aleatorio (con arranque a partir del domicilio de la casilla básica en la elección federal pasada e intervalo constante por cada sección en muestra); tercera etapa: selección como informante en cada vivienda en muestra de la persona de 18 o más años de edad que celebrara el próximo cumpleaños de entre las presentes al momento de la entrevista. En caso de no poder realizarse la entrevista en el domicilio elegido o a la persona seleccionada, se procedió a entrevistar en una vivienda contigua, hasta su realización, llevando control de la tasa de rechazo a la entrevista (GEA, 2013:92)

En esta inercia de investigación sobre aspectos político-electorales que demuestran la realidad vivida, es importante retomar el tema del blindaje electoral en programas de carácter social que tienen como objetivo primordial, a través de una política pública, abatir la condición de pobreza en el territorio nacional. Sin embargo, al día de hoy se han convertido en un intercambio electoral.

En este tenor, Transparencia Mexicana (TM), [26] en su informe especial sobre los mecanismos de queja y denuncia en materia electoral para los programas sociales federales y estatales en México, de Mayo 2013, señala lo siguiente:

> El proceso electoral del 7 de julio de 2013 se llevará a cabo en 14 entidades federativas del país: Aguascalientes, Baja California, Coahuila, Chihuahua, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas. Es en este marco que TM analizó tres de los 20 atributos de institucionalidad relacionados específicamente con el tema de control y fiscalización para la protección de programas sociales, establecidos por la Iniciativa para el Fortalecimiento de la Institucionalidad de los Progra-

26 Es una organización No Gubernamental que enfrenta el problema de la corrupción desde una perspectiva integral, a través de políticas públicas y actitudes privadas que vayan más allá de la consigna política, para generar cambios concretos en el marco institucional y en la cultura de la legalidad en México. Ver: http://www.tm.org.mx/historia/

mas Sociales (IPRO) (TM, 2013:3).[27]

Los tres atributos se refieren así a los programas sociales:

1. Cuentan con mecanismos para la presentación de quejas y denuncias sobre su operación.

2. Difunden entre su personal y entre la población los medios para presentar quejas o denuncias de tipo electoral (por ejemplo en la Contraloría Social, las Contralorías Generales de los Gobiernos Estatales, la Fiscalía Especializada para Delitos Electorales (FEPADE), la Secretaría de la Función Pública (SFP).

3. Informan a los servidores públicos que los operan que si utilizan recursos públicos y/o acciones de gobierno para la compra o coacción o condicionar el voto, incurrirán en falta administrativa y penal.

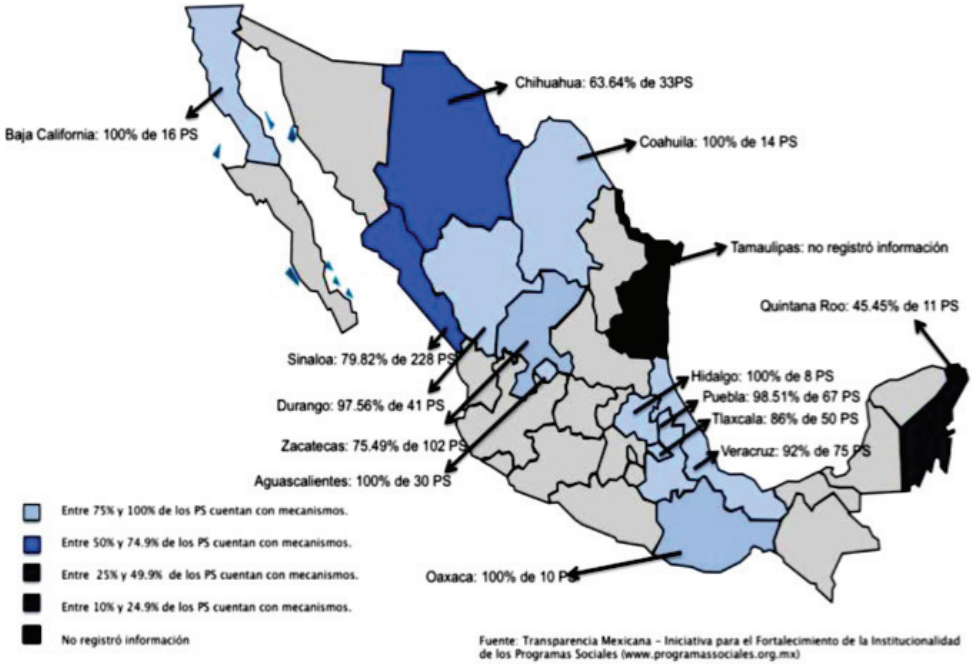
Resultados, TM analizó 2,047 programas sociales registrados voluntariamente en IPRO por Entidades Federativas y dependencias federales desde 2009. De dichos programas, 1,963 corresponden a Entidades Federativas y 84 a dependencias federales. Los programas reportados como vigentes al 6 de mayo son 1,561 programas sociales, de los cuales, 1,488 son programas estatales y 73 de dependencias federales.

Por su parte, "buena parte de los programas sociales cuentan con mecanismos de quejas y denuncias de tipo electoral, aunque no todos." El 71.94% de los 1,561 programas sociales vigentes del país registrados voluntariamente por dependencias federales y entidades federativas reportan difundir los mecanismos para la presentación de quejas y denuncias de tipo electoral. El 71.64% en programas de Entidades Federativas y el 78.08% en programas federales."

27 Iniciativa para el Fortalecimiento de la Institucionalidad de los Programas Sociales (IPRO).

Mapa

Programas sociales que informan a los servidores públicos sobre las faltas administrativas y penales si se utilizan recursos públicos y/o acciones de gobierno para la compra o coacción del voto.



Fuente: Transparencia Mexicana.

Del informe que emite TM, se puede advertir que si bien es cierto, existen mecanismos de prevención del mal manejo de los programas sociales; así como de acciones tendentes a la prevención de la compra y coacción del voto, por parte de servidores públicos; también lo es que dichos mecanismos no se encuentran operando en su totalidad. Por lo tanto, el tema del blindaje electoral deberá de robustecerse significativamente en la reforma planteada

Conclusiones

La argumentación y los antecedentes expuestos me permiten concluir que los avances logrados en las últimas reformas a la materia, han consolidado paulatinamente, cambios estructurales en el modelo electoral, que exhiben una tendencia al nacionalismo electoral en México. No obstante, queda pendiente la publicación de las leyes secundarias, que habrán de poner en marcha, el nuevo marco institucional, organizacional, y –en su caso– cultural. Cuya pretensión estriba en robustecer un sistema que proporcione como resultado elecciones transparentes, imparciales, equitativas, apegadas, en todo momento, a los principios rectores de la materia.

En atención a ello, conviene observar los parámetros que señala la Nueva Gestión Pública NGP[28], sobre el control político-democrático, a partir de la puesta en marcha de reformas que desemboquen en un modelo de gobernanza, en el cual el estado soberano se encuentre ligado a la racionalidad, refiriéndose a un estado centralizado con un sector público grande en donde la estandarización e igualdad son rasgos prominentes (Christensen, Laegreld, 2005:564)

Esto es que, la transformación del modelo electoral va más allá de una cuestión de territorialidad; pues lo que se requiere es actuar de manera racional, con procesos eficientes, que a través de una sola ley y una autoridad electoral, fortalezcan la capacidad del Estado Mexicano en la organización de las elecciones en el país, y en la construcción de una vida democrática pacífica.

Disminuyendo los elevados costos actuales, producto de la duplicidad de funciones en los 32 Institutos Electorales Estatales, que los ciudadanos mexicanos hemos presenciado en las elecciones coincidentes en las "casillas electorales espejo", en las que como ha señalado la OEA, "la gente no sabe dónde votar", entre funcionarios de la mesa directiva de casilla, representantes de los partidos políticos, y asistentes electorales, tanto de los Institutos Electorales Estatales, como en su momento del IFE.

Es importante considerar que más allá de los disensos, México necesita construir consensos, desde la vía de la legalidad y legitimidad, mediante acuerdos

28 La NGP tiene sus orígenes en ciertos países anglosajones y organizaciones internacionales como la OCDE.

políticos que le permitan salir avante de las condiciones adversas y complejas que actualmente enfrenta. En este aspecto, es destacable el interés demostrado por la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, con motivo de la organización del Foro Ciudadano denominado: "Alcances y Perspectivas de la Reforma Política para el Proceso Electoral 2014-2015" Que tuvo como objetivo analizar la reforma política y las condiciones básicas para el desarrollo de un sistema electoral democrático, en el marco de la elaboración de las leyes generales de partidos y procedimientos electorales. Evento en el cual participaron legisladores, ciudadanos, académicos; y expertos en la materia electoral. Con diversos enfoques, y propuestas de soluciones, para el establecimiento del diseño de las leyes secundarias, que sobre la materia habrán de emitirse.

Bibliografía

Bauman, Zygmunt (1999). *En búsqueda de la Política*, FCE, México.

Christensen,Tom y Laegreld, Per, 2005, "El Estado fragmentado: los retos combinar eficiencia, normas institucionales y democracia", en *Gestión y Política Pública*, núm. 3, México.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) México.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM.) (2007).

García, Christian (2008). "El federalismo electoral en México", en *Apuntes electorales 39*, México.

Moyado, Francisco (2010). "Gestión de calidad", en Biblioteca Básica de la Administración Pública, p. 28.

Salvador, Miquel (2001). "El papel de las instituciones en la gestión de las administraciones públicas", en Reforma y Democracia, CLAD Caracas.

Uvalle, Ricardo (2009). "Condiciones, proceso y tendencias de la administración pública contemporánea", en. *Revista de Ciencias Sociales 49*. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UAEM, México, p. 77.

Pacto por México (PPM).

Sitios web:

Biblioteca jurídica virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Santillán, José Fernández "Partidos Políticos. Transparencia y rendición de cuentas." disponible en

http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2967/13.pdf

Diccionario de la Real Academia (2009-2010). http://lema.rae.es/drae/?val=improvisar (03/10/12).

Grupo de Economistas y Asociados, S.C. (GEA). "México: Política, Sociedad y Cambio –Escenarios–" *Segunda Encuesta Nacional de Opinión Ciudadana* (2013) junio, disponible en: http://www.isa.org.mx/contenido/GIMX1306p.pdf (04/10/2013).

Instituto Electoral del Estado de México (IEEM) (2005). "Memoria Proceso Electoral, Junta Distrital Electoral", No. XXI Ecatepec, disponible en: http://www.ieem.org.mx/memoelec/2005.html (22/09/2013).

_____"Memoria de la Junta Distrital Electoral", No. XXI, Ecatepec, disponible en: http://www.ieem.org.mx/memoelec/2006.html (22/09/2013).

Instituto Federal Electoral (IFE). "Memorias del Proceso Electoral Federal 2002-2003, de las Juntas Ejecutivas Locales y Distritales", p. 27, disponible en:

http://ife.org.mx/documentos/DEOE/MemoriasProcesos/memorias2003/ (21/10/2013).

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). "Proceso Electoral Federal", p. 5, disponible en: www.te.gob.mx; www.te.gob.mx/ccje/; http://www.te.gob.mx/ccje/unidad_capacitacion/materiales_capacitacion.html; http://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/presentaciones_capacitacion/proceso_electoral.pdf (21/09/2013).

_____ Gómez, Silvia (2011). "Lo que ven otros ojos. Las elecciones en México 1988-2009, disponible en: http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/publicaciones/file/otros_ojos.pdf (04/10/13).

Transparencia Mexicana (TM) (2013). Palacios, Paola; "Informe especial sobre los mecanismos de queja y denuncia en materia electoral para los programas sociales federales y estatales", disponible en: http://www.tm.org.mx/informe-especial-sobre-mecanismos-de-queja-y-denuncia-en-materia-electoral-sobre-programas-sociales/ (04/10/2013).

Organización de Estados Americanos (OEA). "¿Quiénes somos?", disponible en: http://www.oas.org/es/acerca/quienes_somos.asp (04/10/2013).

_____ "Las misiones de observación electoral de la Organización de Estados Americanos" (MOES/OEA), disponible en: http://www.oas.org/sap/docs/DECO/publicaciones_misiones/Mexico_Fed_July2009.pdf (20/09//2013).

Recibido: 9 diciembre de 2013
Aceptado: 11 febrero de 2014

Diputadas en el Legislativo Federal 1988-2015, una lectura espacio-temporal desde la geografía electoral feminista

MARÍA VERÓNICA IBARRA GARCÍA[1]
ANGÉLICA LUCIA DAMIÁN BERNAL[2]

Resumen

El presente artículo muestra el acceso de las mujeres a la Cámara de Diputados Federal, por Legislatura desde la LIV (1988 a 1991) hasta la LXII (2012- 2015). Se destacan los aportes del trabajo feminista que han conseguido que las mujeres accedieran al espacio Legislativo, desde la lucha por el derecho al voto; así como al demandar las bases jurídicas para el acceso real, como el establecimiento de la cuota de género en 1996. Las mujeres han exigido la aplicación real de la cuota de género, como en 2012, las integrantes de distintos partidos políticos trabajaron de manera organizada y demandaron, ante el Tribunal Federal Electoral que más mujeres pudieran participar en la elección federal y de este modo ocupar más escaños en la actual legislatura. La investigación se aborda desde una geografía electoral feminista que evalúa la proporción de la presencia y la ausencia de las mujeres por Entidad Federativa; en comparación con los hombres, e identifica en dónde ha habido avances y retrocesos con base en resultados federales por estados, estos se muestran en mapas nacionales.

Palabras clave: espacio, geografía electoral feminista, legisladoras, poder.

1 Este artículo es resultado de la Investigación realizada gracias al Programa UNAM-DGAPA-PAPIIT Proyecto: IN304813-3. Sesenta años de las Mujeres en el Poder Legislativo en México, 1953-2013, una mirada desde la geografía feminista.

Doctora en Geografía, Profesora de Carrera Titular de Geografía de Tiempo Completo del Sistema de Universidad Abierto y Educación a Distancia (SUAyED), FFyL-UNAM. maveroibar@gmail.com.
2 Estudiante de Doctorado en Geografía, Posgrado de Geografía UNAM. Profesora de la asignatura "Geografía y Género". Colegio de Geografía. FFyL-UNAM. dbalucia@yahoo.com.mx.

Abstract

This article analyzes how was the access of congresswomen to Parlament in legislatures LIV to LXII (2012-2015). This paper highlights feminists have been working for more women can access to legislative space, from suffragist as well to actual rights for their real access and such as the establishment of the gender quota in 1996. Woman have required the implementation of the gender quota, for example in 2012 parties political women worked and demanded to Tribunal Federal Electoral for more women can participated in federal election and to occupy more seats in actual legislature. This search is about electoral feminist geography which analyzes the proportion the presence and absence of women by state compared with men and identifies where there has had more advance o backward, based in federal result for states and is shown on national maps.

Key words: space, electoral feminist geography, legislators, power.

Introducción

Este artículo tiene por objetivo mostrar el avance de las mujeres en el poder legislativo federal, correspondiente a la Cámara de Diputados, así como las diferencias espaciales que esta presencia muestra, ya que si bien es un logro que ha quedado plasmado en la Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), se identifican entidades federativas con muy escasa presencia de mujeres en el Congreso de la Unión y otras que han logrado destacar por mantener la participación de mujeres en dicho poder. El estudio se realiza desde la geografía electoral feminista, por ello iniciamos reconociendo la tradición de los estudios electorales en geografía, posteriormente se identifica el desarrollo del concepto de espacio que permite colocarlo como construcción social y que coincide con la aparición de la geografía feminista en los años setenta del siglo XX, enseguida se realiza el análisis de la participación de las mujeres en el poder legislativo como espacio político producido socialmente por las mujeres organizadas en movimientos denominados feministas o no. Por último se evalúa el avance de las mujeres en el espacio político del legislativo federal.

Geografía Electoral y Geografía Feminista

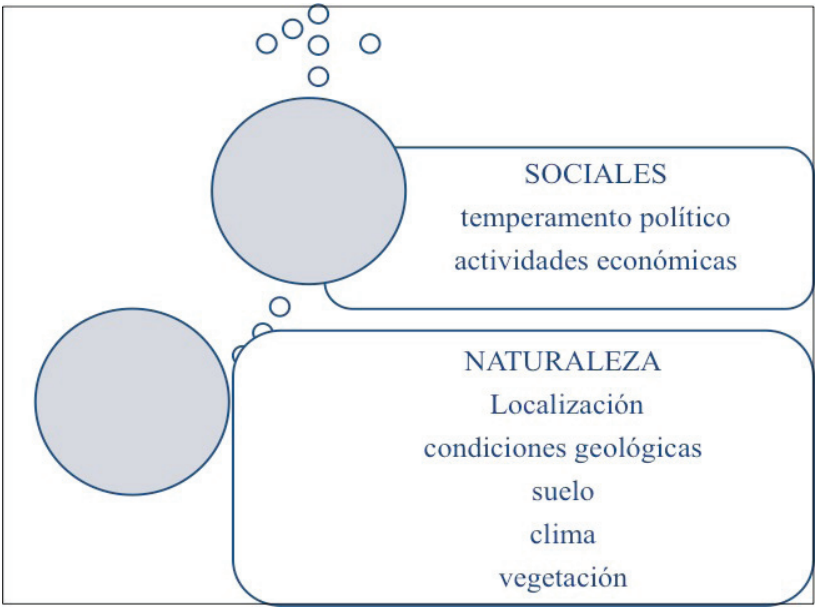
La rama de la geografía electoral tiene su referencia en el texto de André Siegfried, *Tableau Politique de la France De L´ouest* hace cien años en 1913, en ese antecedente remoto el padre de la geografía francesa Vidal de la Blache, escribió "Este libro es un excelente ejemplo de los servicios que el método geográfico puede dar a los estudios de las cuestiones sociológicas y políticas" (1914:261).

La geografía francesa estaba entonces influenciada por planteamientos de corte posibilistas[3] buscaba la relación medio-hombre o naturaleza-sociedad (ver figura 1), como lo muestra la siguiente cita en donde Vidal de la Blache relaciona las características del terreno (de calizas o aluviones) con el temperamento político:

> Permítame hacer la observación que esta es también una idea geográfica, la geografía es sobre todo la ciencia de la complejidad. La geología, la lingüística, la demografía, la estadística, la economía rural concurren en la explicación. Hay ciertamente entre los antiguos terrenos, población dispersa, grandes propietarios de una parte y de otra parte entre los terrenos de calizas o los aluviones (hay) población aglomerada, pequeños propietarios de polígonos que producen y afectan el temperamento político" (De la Blache, 1914: 262). (ver Figura. 1).

3 El posibilismo geográfico plantea que la naturaleza no determina el desarrollo de la sociedad, sino que ésta puede actuar sobre ella y modificarla.

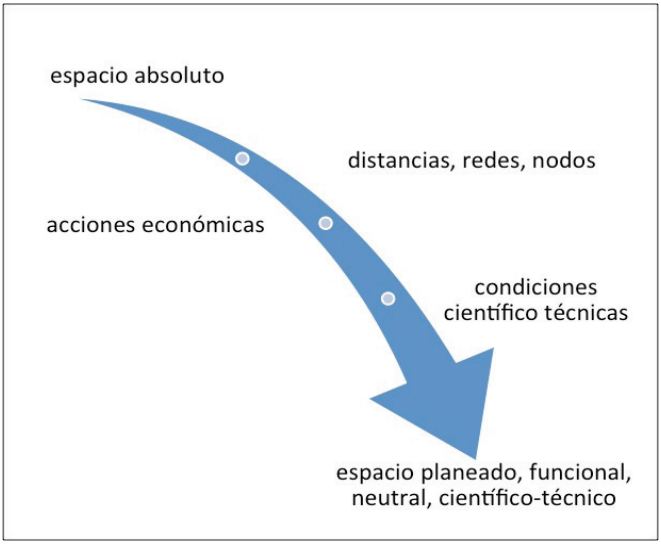
Figura 1
Metodología de la geografía clásica



Fuente: elaboración propia.

Esta primera fase de la geografía electoral, posteriormente fue superada en los años cincuenta, cuando la geografía trabajó principalmente bajo los postulados positivistas en su vertiente cuantitativa, entonces esta rama de la ciencia geográfica presentó un gran auge, sobre todo en la geografía anglosajona. En los años cincuenta y sesenta del Siglo XX, la geografía recurrió a métodos estadísticos muy sofisticados para dar respuesta a la forma en cómo la gente votaba, tanto en espacios rurales como urbanos, entonces *el espacio* era considerado bajo la mirada cartesiana, como lo podemos ver en la Figura 2.

Figura 2
Espacio cartesiano.



Fuente: elaboración propia

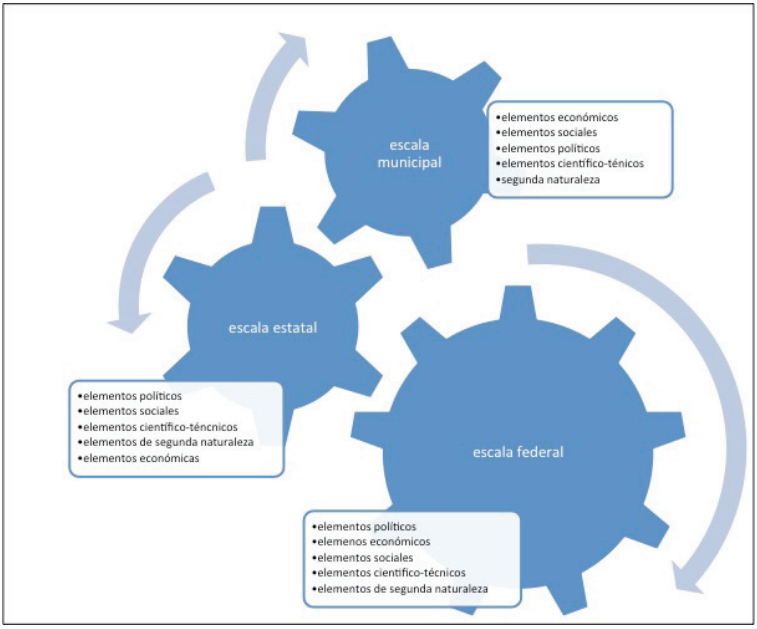
Es preciso considerar que ésta es la visión que predomina en la forma de análisis oficial de la geografía electoral, al espacio se le entiende como Plano Cartesiano, neutro y apolítico, sobre el que se desarrollan procesos, en este caso políticos y más precisamente electorales.

Los años setenta representan grandes cambios para la geografía, las críticas a las metodologías positivistas, su supuesta neutralidad y objetividad son una constante de las lecturas humanistas, feministas y marxistas mismas que estudian a*l espacio* como una producción social, así éste ya no es más la relación medio-hombre, ni un Plano Cartesiano, sobre el cual se desarrollan los procesos sociales, en este caso electorales. El espacio está constituido por elementos jurídico-políticos, sociales, económicos y tienen en Henri Lefebvre a su máximo exponente.

Este espacio también es un proceso, y está interconectado escalarmente, la escala no es más una relación geométrica entre "realidad y representación" deja atrás la lectura cartesiana para ubicarla en tanto que dimensión social. En el

caso que nos ocupa para un estudio político, son la federal, estatal o de Entidad Federativa y municipal (ver Figura. 3).

Figura 3
Espacio como producción social



Fuente: elaboración propia con base en Milton Santos.

En este contexto, la geografía feminista también irrumpió en los años setenta, las geógrafas se cuestionaban sobre las mujeres en los estudios geográficos ellas habían estado ausentes, en tanto sujetos de investigación; la definición tradicional de geografía ni siquiera las mencionaba, aquélla que sostiene que la geografía es la ciencia que estudia al hombre y al medio, así es como se inician los estudios de las mujeres en la geografía incluidas las propias geógrafas, en donde las investigaciones indagaron sobre la presencia de las geógrafas en los departamentos de esta ciencia, ello dio como resultado, una de las ramas de la geografía más dinámicas en los últimos cuarenta años: la geografía feminista.

Ahora bien la geografía feminista es también una geografía política en el sentido de tomar posición con respecto a enunciar, denunciar y manifestar las desigualdades, inequidades e injusticias entre mujeres y hombres, a partir de

estructuras de poder patriarcal. En consecuencia, se pretende una transformación de las relaciones sociales en sentido amplio, uno de ellos, en el poder formal mismo.

Mujeres y espacio público

La historia de las mujeres excluidas del poder político es de larga data, a pesar de haber estado siempre en las luchas sociales y políticas, de reivindicación para ellas mismas pero también para otros y otras, como es el caso de movimientos revolucionarios, independentistas, de conquista o de resistencia a ella, así como el esclavista y el lésbico-gay. Sin embargo, siempre han sido escatimados los espacios de poder a las mujeres, por ello el movimiento feminista que inicia en el Siglo XVIII por los derechos de las mujeres, y que representa la primera ola del movimiento feminista, encabezada por la francesa Olympe de Gouges y por la inglesa Mary Wollstonecraft, quienes posicionan, de manera central, la demanda por la igualdad de derechos a la educación y a la ciudadanía.

La segunda ola del feminismo, desarrollada ya en el Siglo XIX lo constituye el reclamo de las sufragistas, las socialistas y las anarquistas. Pero es hasta finales de este siglo e inicios del XX que los diferentes Estados dan respuesta a la demanda de las sufragistas, quienes se caracterizaron por centrar sus peticiones en el derecho de las mujeres a participar como ciudadanas en las elecciones, con las prerrogativas de elegir y ser electas para cargos de elección popular.

Para el caso de México ha sido un tema ya estudiado (Tuñón 2002), el acceso formal de las mujeres al poder ha sido un proceso lento. Se inició con el reconocimiento de las mujeres a participar en las elecciones para presidentas municipales en los albores del Siglo XX, y treinta años después se aceptó el voto de las mujeres para elegir al presidente de la República el 17 de octubre de 1953, con ello a ser elegidas para cargos de elección popular para la Cámara de Diputados y Senadores, después de un movimiento de mujeres organizadas. Sin embargo, el quedar establecido jurídicamente el derecho de las mujeres a participar políticamente, no garantiza el acceso de ellas al poder, pero es una condición necesaria, para que ellas pudieran ejercer este derecho.

Ahora bien, a pesar de que México contaba con un sistema electoral, éste no presentaba una verdadera competitividad, a la escasa presencia de partidos de oposición en el Legislativo se igualaba la casi nula presencia de mujeres en el mismo poder, fue con la reforma electoral de 1977, puesta en marcha en 1978, que se abre el acceso a los partidos de oposición y diez años después, cuando se presenta una verdadera competencia en los procesos electorales, entre partidos, no fue igual para las mujeres. Cabe recordar que en la escala internacional, el movimiento feminista había presionado para erradicar toda forma de discriminación de las mujeres, uno de esos ejes es el acceso al poder, por ello el Estado Mexicano ratificó el 23 de marzo 1981, la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación hacia las Mujeres (CEDAW por sus siglas en inglés).

Presencia de mujeres en la Cámara de Diputados Federal (legislaciones 1988-2012)

A partir de una mayor competencia electoral en México, se incrementaron los estudios de este campo, entre ellos los de geografía electoral[4] (Ibarra y López 2003; Ibarra 2004; Levi, 2004; López 2004a; 2004b; 2006; Palacios 2009; Reyes 2004). Ahora bien, estos estudios han carecido del enfoque de género, hasta fechas muy recientes (Ibarra y Damián, 2013). Sin embargo, la ausencia de mujeres en el espacio de poder ya había sido abordado desde la antropología y la sociología principalmente, en ese momento los estudios que predominaron fueron los de la escala local, en ellos se identificó la escasa presencia de mujeres en el poder municipal para presidentas (Barrera 1998, 1999, 2000, 2002; Massolo 1995, 1998a, 1998b; Rodríguez 2000; Sam, 1998, 2000; Zaragoza, 1998). En esta primera fase de estudios electorales y mujeres, fueron escasos los trabajos para analizar el poder Legislativo en las escalas federal y local, y aún más escasos en la Cámara de Senadores.

A partir de los albores del Siglo XXI, incrementaron los estudios del poder Legislativo Federal, con perspectiva de género, tales como Olivia (2003, 2007); Pacheco (2007); Cazarín (2012); Palma y Chimal (2012), en estos estudios se

4 La elaboración de tesis de Geografía electoral, en la licenciatura en Geografía de la UNAM, se incrementó, de manera notoria, a partir de 1990. Algunas de las personas que escribieron tesis a partir de los años noventa, publicaron trabajos sobre geografía electoral en la siguiente década.

han realizado acercamientos donde ha quedado evidenciada, de manera simultánea, la escasa presencia de mujeres en el poder Legislativo, en ello se ha dado seguimiento a los cambios de la ley electoral que ha impulsado la presencia de Diputadas Federales y Senadoras, también han estado presentes los estudios por partido, se ha problematizado sobre las diferencias entre los sistemas de representación proporcional y mayoría relativa, ¿Cómo contribuyen, o no, en la presencia de legisladoras? Por supuesto la representación histórica de mujeres en el poder Legislativo también se ha abordado (Huerta y Magar 2006).

Asimismo han estado presentes los estudios por Entidad Federativa: Baja California Sur (Olivia 2003, 2007, en Pacheco); Coahuila (Varela, 2003, 2007, en Pacheco, 2012), Colima (Cervantes, 2007, en Pacheco), Durango (Varela, 2007, en Pacheco, 2012); Guerrero (Pont y García, 2007, en Pacheco); Jalisco (Ochoa, 2007, en Pacheco); Estado de México (García, 2011); Quintana Roo (Lavalle, 2009) y de Nayarit (Pacheco, 2007, 2012). Sin embargo, es evidente la carencia de estudios que realicen una comparativa por Entidad Federativa (Ibarra y Damián, 20013, 2014).

Presencia de las mujeres por Entidad Federativa

Recorte metodológico

Si bien es un derecho de las mujeres el elegir y ser electas para arribar a la Cámara de Diputados y Senadores, observamos que esta presencia debe cubrir dos escalas: la federal y la estatal para las primeras, y sólo la federal para las senadoras. Aquí trabajaremos únicamente la presencia de legisladoras en la escala federal, a partir de 1988, año del parteaguas en los procesos electorales, los cuales se ha visto mayor competencia, es decir, desde entonces hay una mayor participación política, y los procesos electorales dan muestra de verdaderos momentos de algidez en la lucha por el poder político, entre los partidos, además, de manera general queda más claro el espectro político con tres partidos fuertes, el PRI, PAN y lo que posteriormente será el PRD.

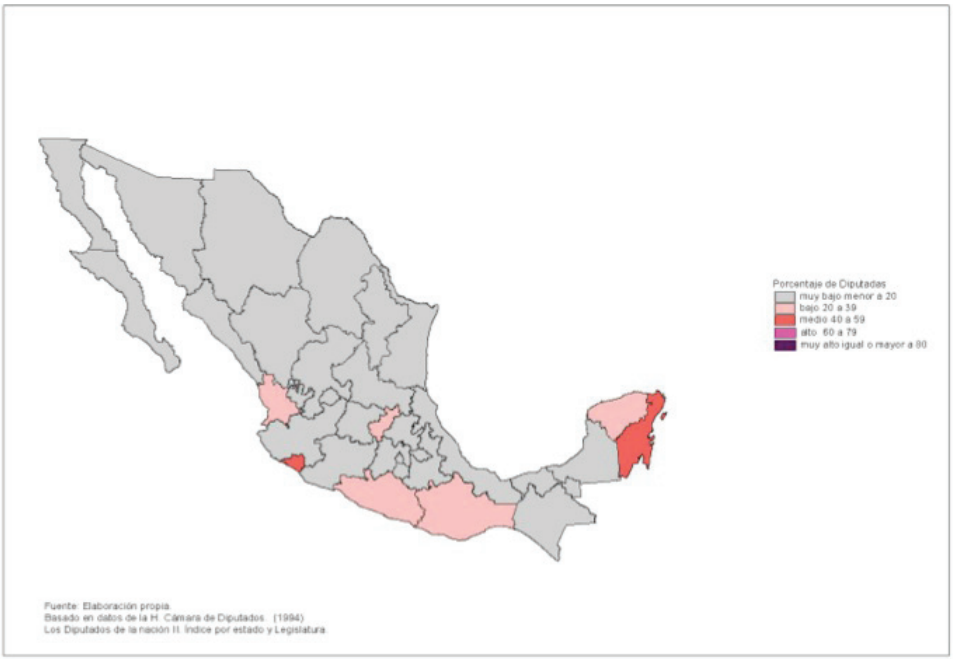
Para realizar el estudio comparativo entre Entidades Federativas, en cada legislatura se calculó el porcentaje total de diputadas y diputados, por cada estado. El resultado de las mujeres se agrupó en cinco rangos, por cada 20 puntos

porcentuales, los valores que van de 0 a 19%, equivalen a muy bajo; de 20 a 39% bajo; de 40 a 59% medio; de 60 a 79% alto; y de 80 a 100% muy alto. Se establecieron cinco rangos para documentar, de manera más clara y detallada, los avances de la presencia de las mujeres en las legislaturas. Ya que a menor cantidad de rangos hay mayor dificultad para identificar cambios significativos por entidad.

Estos datos porcentuales se mapearon, por cada rango se utilizó un color con la intensión de mostrar simbólicamente, los avances o retrocesos, así el color gris se asignó a los rangos más bajos y el color morado, color del feminismo, al más alto. Los mapas permitieron tener una panorámica espacial a través del tiempo de nueve legislaturas consecutivas. La legislatura con la que damos inicio al análisis espacial corresponde a la LIV (1988 a 1991) hasta la actual LXII (2012- 2015), se estableció este periodo temporal porque es cuando, en México, inicia de manera real una competitividad electoral, no sólo para el poder Ejecutivo sino también para el Legislativo Federal. Al trasladar los resultados porcentuales a mapas, es posible tener una panorámica espacial a través del tiempo.

La siguiente serie de mapas muestra, de manera consecutiva, los cambios en la presencia de las mujeres en cada Entidad Federativa, de la LIV a la LXII Legislatura. En la Legislatura LIV, los resultados obtenidos muestran que sólo dos entidades tienen una presencia de rango medio Colima y Quintan Roo; cinco entidades de rango bajo Nayarit, Querétaro, Guerrero, Oaxaca y Yucatán; las 25 restantes, tienen un rango muy bajo, esto muestra una situación nada favorable para las mujeres en el acceso al poder, como se puede ver en la Figura 4.

Figura 4
Diputadas en la LIV Legislatura, 1988-1991

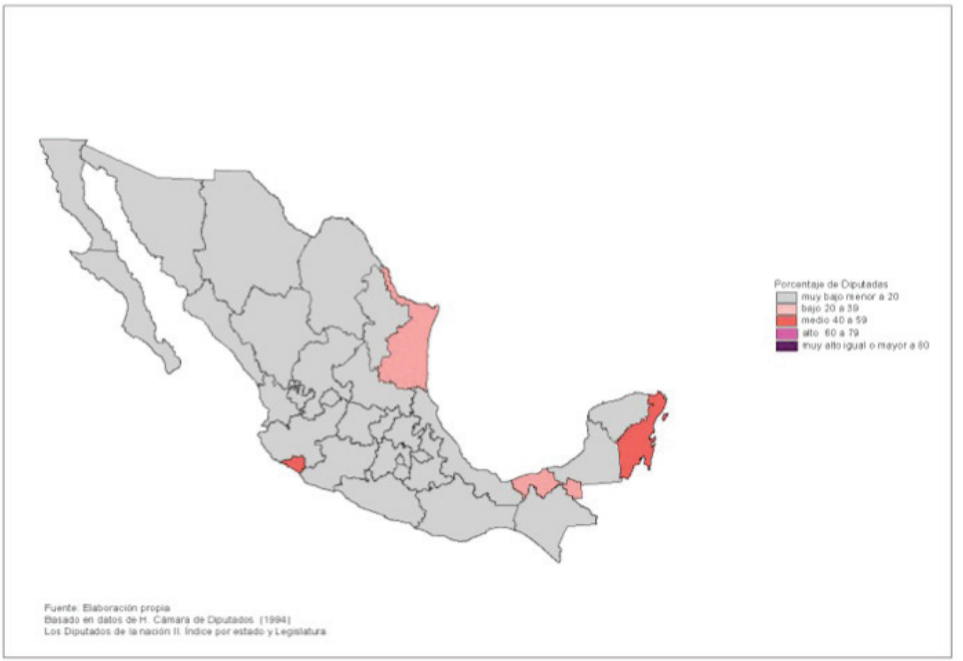


En la Legislatura LV (1991-1994) se dio un retroceso en relación con la anterior, sólo en 4 entidades había mujeres legislando como lo muestra la Figura 5. El panorama fue gris. Esta elección, conocida como la de la "recuperación oficial" por parte del PRI, luego de haber sufrido una primera ofensiva por parte del antiguo Priísta Cuauhtémoc Cárdenas, ésta muestra como el sistema patriarcal actúa frente a confrontaciones entre las estructuras de poder político patriarcal, en el que las mujeres hemos llegado tarde, y frente a la algidez de la misma, se muestra un "retiro" de las mujeres, como es el caso de la elección de 1991, donde la presencia de mujeres en el poder Legislativo, manifiesta un marcado retroceso.

En esta elección se destacan nuevamente Colima y Quintan Roo, como las entidades dentro con un rango medio de presencia de mujeres igual que en la anterior elección, ninguna otra entidad repitió en rango bajo, se presentaron por primera vez Tamaulipas y Tabasco, el resto de los integrantes de la Federación

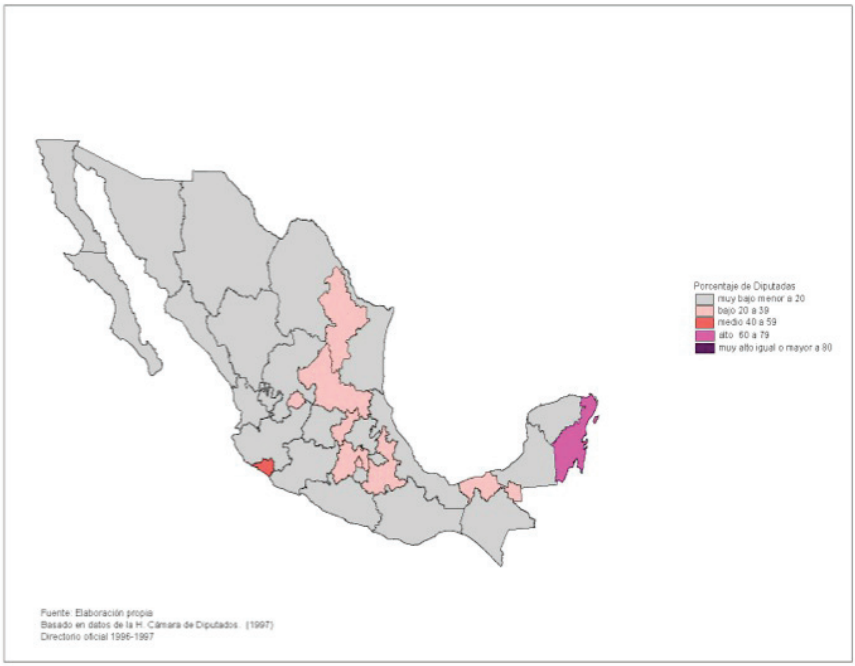
presentaron un rango muy bajo de presencia de mujeres, por ello el mapa es gris en su mayoría.

Figura 5
Diputadas en la LV Legislatura, 1991-1994



La elección de 1994 muestra un ligero incremento en la presencia de mujeres en la Cámara de Diputados, pero una mejor distribución espacial, como lo podemos observar en la Figura 5, donde encontramos ocho entidades con un rango bajo, una media (Colima) y una alta (Quintana Roo). De todas las entidades hay que resaltar a Quintana Roo que a través del tiempo, en varias legislaturas se ha mantenido en los rangos medio y alto. Otra entidad es Colima que mantiene el rango medio en las Legislaturas: LIV, LV y LVI; en tres elecciones consecutivas. Tabasco vuelve a repetir en rango bajo, el resto de las entidades en este rango aparecen por primera vez y en el resto es muy baja la representación de legisladoras en la diputación federal. Por primera vez las entidades con mayor urbanización tienen una presencia baja, el Distrito Federal, el Estado de México y Nuevo León.

Figura 6
Diputadas en la LVI Legislatura, 1994-1997

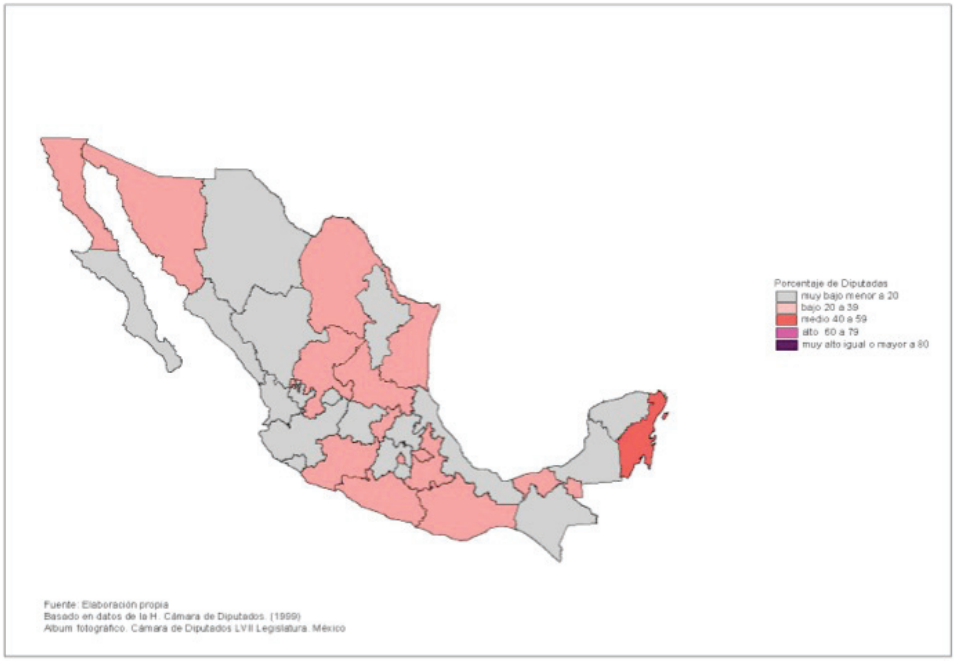


Ante la escasa presencia de mujeres en la legislatura Federal, el movimiento feminista no cesa de demandar mayores espacios para las mujeres, ante esta presión, en 1996 se reformó el COFIPE, donde se estableció la cuota de 70% máximo para un género, sin embargo esta reforma recomienda mas no obliga, y por lo tanto no sanciona el incumplimiento de la misma: "Los partidos políticos nacionales consideran en sus estatutos, que las candidaturas a diputados y senadores no excedan el 70% para un mismo género […]" (COFIPE, 1996).

La elección consecutiva a esta recomendación se muestra en la Legislatura LVIII (1997-2000), momo lo muestra la Figura 7, ella evidencia algunos avances en comparación con las anteriores, el 46.8% de los estados están en rango bajo y medio, sin embargo un 53.2% de las entidades, aún presentan muy escasa presencia de mujeres en el Legislativo Federal: Quintana Roo sigue siendo la entidad que presenta constancia en llevar a legisladoras a la Cámara de Diputados con respecto al resto de ellas, no obstante, este estado del Sureste retrocedió del

rango medio al bajo. Los rangos del porcentaje de la presencia de las mujeres, ocho entidades cambiaron favorablemente, de muy bajo aumentaron a bajo.

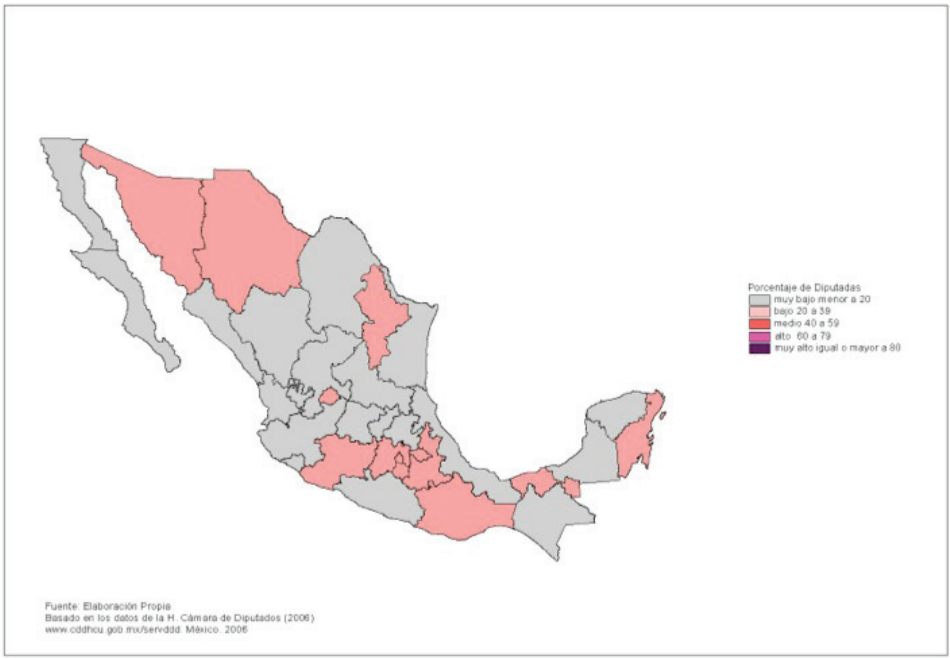
Figura 7
Diputadas en La LVII Legislatura, 1997-2000



Las elecciones del año 2000 representaron cambios fundamentales, por primera vez llegó un partido diferente al PRI a la Presidencia de la República, el PAN llegó al poder con una legitimidad incuestionable, sin embargo, la presencia de mujeres vuelve a presentar un retroceso, es en este sentido que el espacio nacional se divide en dos territorios, aquéllos que presentan una baja presencia de mujeres en el Legislativo Federal, trece entidades: en el norte Sonora, Coahuila, y Nuevo León; en el Occidente ninguna entidad federativa sale del rango de muy baja participación de mujeres en la legislatura federal; en el centro del País, el DF, el Estado de México, Tlaxcala, Puebla, Morelos forman un continuo con Michoacán y Oaxaca, mientras que Guerrero queda aislado y forma parte de las 19 entidades con una presencia muy baja de legisladoras. La

única entidad que presentaba una presencia media retrocede a baja: Quintana Roo, como vimos en la Figura 5.

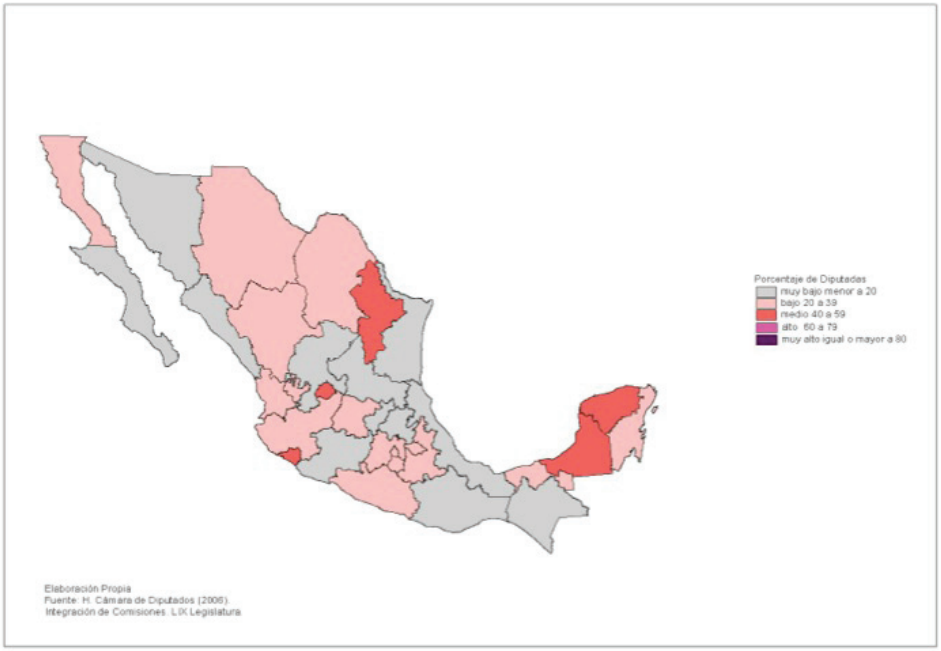
Figura 8
Diputadas en la LVIII Legislatura, 2000-2003



Ante el escaso avance de las mujeres en la legislatura federal, estas pugnaron por establecer la obligatoriedad de la cuota de género, fue en 2002 cuando el COFIPE a través de ley electoral, estableció la obligatoriedad de los partidos a presentar un 60% máximo de un género. Las elecciones de 2003 se realizaron bajo esta nuevo criterio, lo que obligó a los partidos políticos a proponer candidatas y candidatos, la Legislatura LIX, 2003-2006 muestra ese avance, lo podemos observar en la Figura 9, tanto en comparación con la legislatura anterior, así como en el número de entidades con presencia muy baja que disminuye de 17 a 12, al mismo tiempo que cinco entidades se establecen en un rango medio, por primera vez cinco entidades presentan paridad entre mujeres y hombres ellas son: Yucatán, Campeche, Nuevo León, Colima y Aguascalientes. Esto no es nuevo para Colima y Quintana Roo. Guerrero aumentó un rango

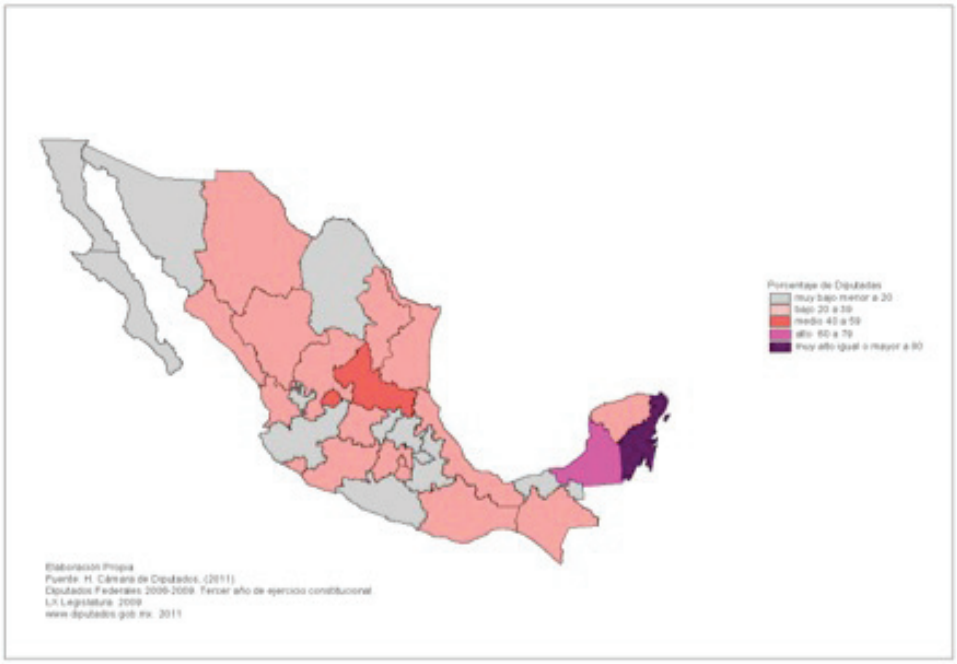
de muy bajo a bajo; mientras que Sonora, Chihuahua, Michoacán y Oaxaca disminuyeron de rango. Sin embargo, en términos generales y espacialmente, se observa una mejor distribución de mujeres en el Legislativo por Entidad Federativa.

Figura 9
Diputadas en la LIX Legislatura, 2003-2006



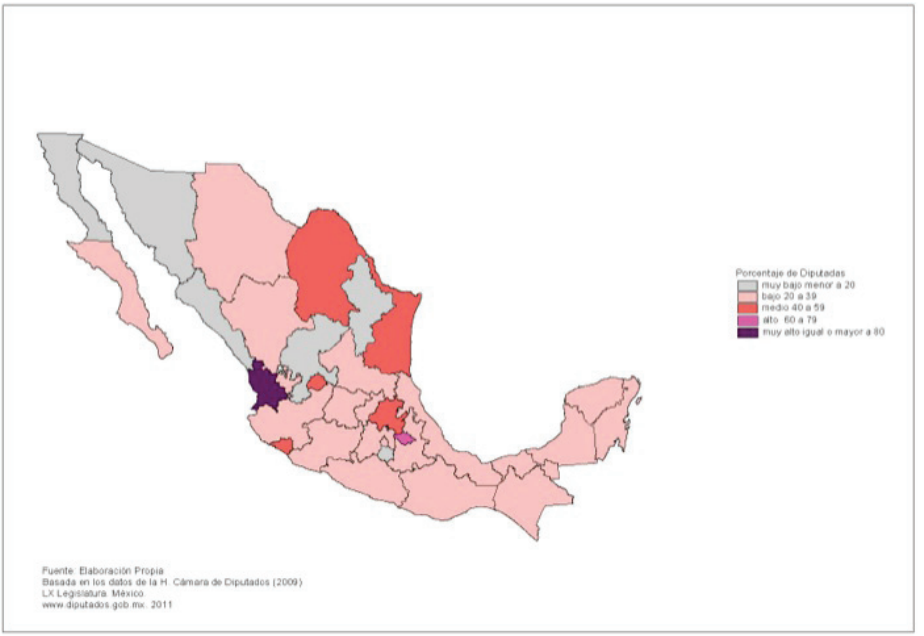
Durante este periodo legislativo 2006-2009 nuevamente se presentó una modificación a la Ley de cuotas, establecida en México en 2007 con una proporción de 40-60 por género, para ambas Cámaras (Palma y Chimal, 2012:53). En la legislatura del 2006 al 2009, se dio un avance importante, como lo podemos ver en la Figura 10; en comparación con las legislaturas anteriores, por primera vez dos entidades tienen rango de alto y muy alto: Campeche y Quintana Roo respectivamente. Dos entidades presentan un rango medio de legisladoras, Aguascalientes y San Luis Potosí, diecisiete entidades tienen una presencia baja y once entidades aún se mantienen en el sótano de la representación con muy baja presencia de mujeres en el Legislativo Federal.

Figura 10
Diputadas en la LX Legislatura 2006-2009



En la legislatura de 2009 a 2012, en las conocidas elecciones intermedias, se presentó un avance en el sentido de que menos entidades tienen una muy baja presencia de mujeres en el Legislativo Federal, sólo hay seis entidades dentro de ese rango, entre ellas destacan los estados del norte del país, como Baja California, Sonora, Sinaloa y Nuevo León. Y más de la mitad de las entidades tienen un rango bajo como lo demuestra la Figura 11.

Figura 11
Diputadas en la LXI Legislatura, 2009-2012

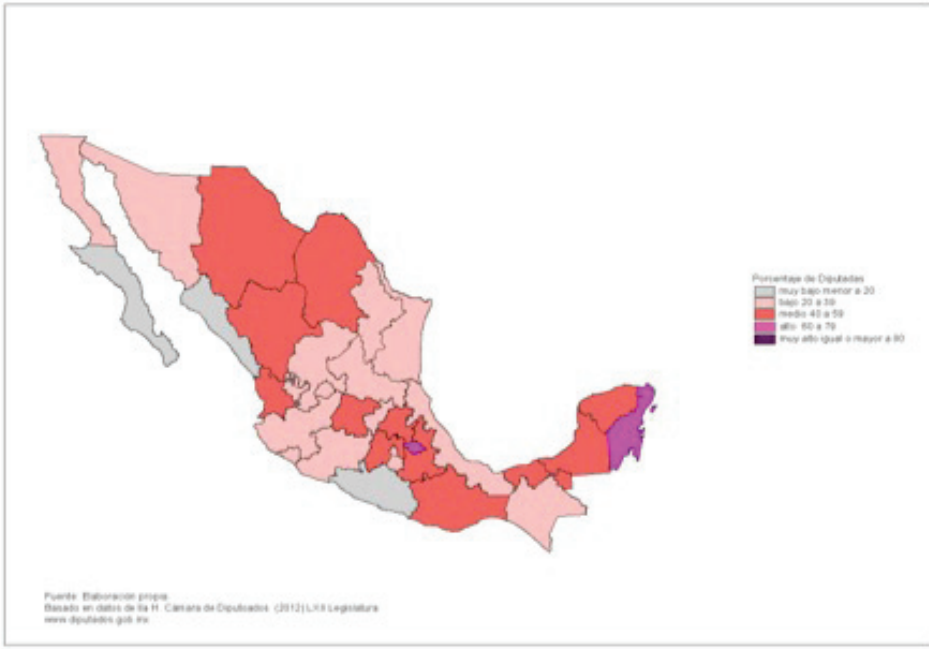


Hay que resaltar a Nayarit que en todo el periodo de estudio, por primera vez tiene un porcentaje muy alto de mujeres; y al estado de Tlaxcala que obtuvo un porcentaje alto. No obstante el avance que muestra esta elección también evidenció la falta de voluntad política de los partidos con el avance en la equidad de género, al registrar como lo demandaba la ley electoral, un mínimo de 40% de un género: el femenino; sin embargo, una vez que las legisladoras arribaron al poder, éstas "renunciaron" y fueron sustituidas por diputados varones. Es decir los partidos políticos "cumplieron" con lo establecido en el COFIPE pero al colocar como suplentes a hombres y una vez que las mujeres lograron acceder al poder fueron sustituidas, con lo que incumplieron con el espíritu de este marco jurídico, lo que sin lugar a dudas muestra la cultura patriarcal predominante en los partidos políticos, sin embargo, este proceso sirvió de experiencia para la siguiente contienda electoral, como veremos más adelante.

En 2012 inicia otro sexenio, el PRI recuperó el poder de la Presidencia de la República, con respecto al avance de las mujeres en el Legislativo Federal,

nuevamente disminuyó el número de estados que tienen muy baja presencia de mujeres en la Cámara de Diputados: Baja California Sur, Guerrero y Sinaloa, como lo muestra la Figura 12, esta última entidad se ha caracterizado a través de los distintos periodos legislativos por presentar muy baja proporción de mujeres.

Figura 12
Diputadas en LA LXII Legislatura, 2012-2015



Nuevamente hay que resaltar a Quintana Roo y a Tlaxcala por tener altos porcentajes de mujeres en el poder Legislativo. Mientras que diez entidades muestran un rango medio de mujeres en el poder del Congreso de la Unión, lo que da como resultado que doce entidades estarían mostrando una mayor equidad, sin embargo dos terceras partes están en los rangos de bajo y muy baja participación de las mujeres en el poder Legislativo.

Con respecto a la elección anterior hay un avance sustantivo en la presencia de mujeres en la Cámara de Diputados, lo que fue el resultado de las acciones colectivas de un grupo de mujeres de los diferentes partidos políticos, esta

elección que parecía estar definida en los albores de la misma, presentó dos situaciones que sin lugar a dudas, le cambiaron el rostro; el movimiento estudiantil *Yo soy 132* y la demanda que establecieron las mujeres ante el Tribunal Federal Electoral (TRIFE) de que cada uno de los partidos políticos cumpliera con el registro de al menos el 40% de candidatas de un género. De acuerdo con lo establecido por el COFIPE.

Esta demanda de las políticas de los diferentes partidos estuvo integrada por mujeres de amplia trayectoria como Ma. De los Ángeles Moreno Uriaga (PRI-DF); Ma. Elena Chapa Hernández (PRI-Nuevo León); Laura Cerna Lara (PRI-Edo. de México); Ma. de las Nieves García Fernández (PRI-Oaxaca); María Cruz García Sánchez (Movimiento Ciudadano-Hidalgo); Refugio Esther Morales (Movimiento Ciudadano-Edo. de México); María Fernanda Rodríguez Calva (Movimiento Ciudadano-D.F); Martha Tagle (Movimiento Ciudadano-Puebla); María Juana Soto Santana (Partido Convergencia-D.F.) y Rocío Lourdes Reyes Willie (Nueva Alianza-D.F.). Todas ellas se ampararon bajo el Artículo 219 del COFIPE, el cual sostiene:

> 1.-De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante El Instituto Federal Electoral, deberán integrarse con al menos el cuarenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género, procurando llegar a la paridad.
>
> 2.- Quedan exceptuadas de esta disposición las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección democrático, conforme a los estatutos de cada partido.

Dicha disposición no fue cumplida por lo que entre marzo y abril de 2012 se demandó, ante el TRIFE, la inclusión de las mujeres en las listas de candidaturas, la forma en cómo se elaboraron los artículos referentes a paridad, permitió el resultado favorable para la demanda de estas políticas. El Artículo 221 del COFIPE sostiene:

> 1.- Hecho el cierre de registro de candidaturas, si un partido político o coalición no cumple con lo establecido en los Artículos 219 y 220, el Consejo General del Instituto Federal Electoral le requerirá en primera instancia para que en el plazo de 48 horas, contadas a partir de la notificación, rectifiqué la solicitud de registro de candidaturas y le apercibirá de que, en caso de no hacerlo le hará una amonestación pública.
>
> 2.- Transcurrido el plazo a que se refiere el artículo anterior, el partido político o coalición que no realice la sustitución de candidatos, será acreedor a una amonestación pública y el Consejo General del IFE le requerirá, de nueva cuenta, para que en un plazo de 24 horas, contadas a partir de la notificación, haga la corrección. En caso de reincidencia se sancionará con la negativa del registro de las candidaturas correspondientes

Sin lugar a dudas, de acuerdo con lo establecido en el apartado dos del Artículo 221, donde se sostiene que se sancionará con la negativa del registro de candidaturas correspondientes, es el punto clave que sustenta el espíritu de la ley, ya que al negarse la candidatura, el partido político se vería en desigualdad frente a los otros que cumplieran con el 40% de candidaturas que demanda el Artículo 219. El evitar sancionar con multas económicas resulta ser un verdadero impulso al camino de la paridad.

Al mismo tiempo la sentencia que dictó el TRIFE a las demandantes, incluyó la recomendación de que la fórmula completa (propietario y suplente) fuera integrada por candidatos del mismo género, cerrando el paso a que las mujeres, una vez electas, fueran sustituidas por hombres como había ocurrido en las elecciones anteriores. Es así como en la elección de 2012, se observó el mayor incremento de mujeres en la Cámara de Diputados Federal, como se puede ver en la Figura 12, con una presencia más homogénea a lo largo del espacio político. Por primera vez diez entidades se localizan en un rango medio, y dos en un rango alto. Lo que mostraría una tendencia a mejorar la presencia de mujeres en el poder Legislativo Federal.

Conclusiones

Hemos observado cómo el avance de las mujeres en el poder Legislativo ha sido un procevso con tropiezos y en algunas ocasiones, con retrocesos (1991, 2000), sin embargo, identificamos un incremento sostenido a partir del 2003, consideramos que ello es resultado de una combinación de elementos, donde el Estado Mexicano se ha visto comprometido al firmar acuerdos internacionales, y que ha derivado en los cambios establecidos en el COFIPE. Sin embargo esto sería letra muerta si no existiera un grupo de políticas que independientemente del partido político al que pertenecen, demanden el cumplimiento de lo establecido en la esfera jurídica.

La demanda realizada históricamente por las mujeres para incorporarse al poder en igualdad de circunstancias que los hombres, ha cambiado el espacio político, no como resultado de su posición con respecto a referentes físicos como los meridianos (por ser entidades norteñas o sureñas) o paralelos (ser de oriente u occidente), en su altitud (zona montañosa o cercana al mar), por

el tipo de clima (fríos o tropicales) o por su cercanía con océanos, como intentaba explicarlo la geografía electoral de hace cien años, pero si es factible entenderlo a partir de observar al *espacio* como una producción social, susceptible de transformación a partir de nuevas leyes y reglamentos; así como de mujeres organizadas que demandan se cumpla lo establecido jurídicamente, como lo demuestran los mapas aquí presentados. Esta transformación espacial también es resultado de la interconexión de escalas, desde la internacional (acuerdos firmados por el Estado Mexicano), Federal (Artículo 219, 220 y 220 del COFIPE), y de las políticas de diferentes Entidades Federativas que constituyen el espacio político mexicano, articuladas estas escalas en un mismo sentido, hicieron posible este espacio político de avance para la participación política de las mujeres.

En todo este período de tiempo es notable que el acceso de las mujeres a los espacios de la toma de decisión haya sido difícil, restringido y continúa siéndolo, pues en muchas entidades la presencia de las mujeres es aún muy baja y baja. Al mismo tiempo que evidencian la necesidad de atender ciertos espacios que se han identificado con escasa y muy escasa presencia de mujeres en el Legislativo Federal a lo largo de los años, tales como Guerrero, Sinaloa, Baja California, Sonora y Baja California Sur.

Bibliografía

Archivo histórico y memoria legislativa, disponible en: www.senado.gob.mx/servddd; http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=6;http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=6&sm=sabiasque (07/2011).

Barrera Bassols, Dalia (2002). *Participación Política de las Mujeres y gobiernos locales en México*, GIMTRAP. INAH –ENAH. México, D.F.

_____ (2000). *Mujeres, ciudadanía y poder*, Colegio de México. México D.F.

_____ (1999). "Mujeres y gobiernos municipales en México", en *Cuicuilco.* Nueva época, vol. 6, núm 17. Sep.-Dic. ENAH. México, pp. 87-99.

_____ (1998). "Mujeres que gobiernan municipios un perfil", en Barrera Bassols, Dalia y Massolo Alejandra, *Mujeres que gobiernan Municipios experiencias, aportes y retos*. Colegio de México. pp. 91-112.

Cazarín Martínez, Angélica (2012). "Género y poder. La masculinización de las mujeres en la política mexicana", en *Revista Mexicana de Estudios Electorales SOMEE,* núm. 11 año. 2012, México, pp. 53-78.

García Fajardo, Silvia (2011). "Evaluar la ciudadanía: impacto del sistema electoral en la representación política de las mujeres en el ámbito legislativo. Estudio de cinco legislaturas en el Estado de México (1996-2009)", en *Mujeres y Ciudadanía en México Estudios de Caso.* pp. 67-121.

H. Cámara de Diputados (2009). *Diputados Federales 2006-2009. Tercer año de ejercicio constitucional*, LX Legislatura, México.

_____ (2008). Código Federal De Instituciones y Procedimientos Electorales. México D.F, pp. 176.

_____ (2007). *LX Legislatura. Diputados Federales*. Primer año del ejercicio constitucional. México D.F.

_____ (1999). Álbum f*otográfico. Cámara de Diputados*, LVII Legislatura. México D.F.

_____ (1994a). *Los Diputados de la nación III. Índice por Legislatura, H. Cámara de Diputados.* México D.F.

_____ (1994b). *Directorio oficial LV Legislatura 1996-1997*, H. Cámara de Diputados. México. D.F.

H. Senado de la República (2011). *Archivo histórico y Memoria Legislativa del Senado de la República*, México. D.F.

Huerta, Magdalena y Eric Magar Meurs (coords.) (2006). *Mujeres Legisladoras en México: avances, obstáculos, consecuencias y propuestas*, ITAM. México. D.F.

Ibarra García, Verónica y Liliana López Levi (2003). "Regiones Electorales en el Estado de México: del espacio Priísta al territorio multipartidista", en *Veredas Revista del Pensamiento Sociológico*. pp. 87-101.

Ibarra García, Verónica. (2004). "La región más azul", en *Imagen electoral de México (1980-2002)*. UAM-X, México, pp. 193-200.

Ibarra García, Ma. Verónica y A. Lucía Damián Bernal (2013). "Mujeres en el Legislativo Federal, una mirada espacial México 1988-2011", en *Revista Latinoamericana de Geografía y Género*,. Universidad de Ponta Grossa, vol. 4, núm. 1, Brasil, pp. 12-13.

Pacheco, Lourdes (2013). "La representación de las mujeres en la democracia mexicana: las elecciones federales de 2012 en Nayarit", *en Revista Mexicana de Opinión Pública*. Enero- junio, pp. 95-109.

_____ (2007). *Cuando la democracia nos alcance. Sistema de cuotas y agendas de género en Baja California Sur, Coahuila, Colima, Durango, Guerrero, Jalisco y Nayarit*. Juan Pablos, Universidad Autónoma de Nayarit-Instituto Nacional de las Mujeres, México.

Lavalle Torres, Cecilia (2009). *La mitad del Poder Asignatura Pendiente en Quintana Roo, Participación Política de las mujeres en el cargo de elección popular. Poder Ejecutivo y Legislativo*, Instituto Nacional de las mujeres, Gobierno del Estado de Quintana Roo.

López Levi Liliana (2006). "Redistritación electoral en México: Logros pasados y retos futuros" en *Boletín del Instituto de Geografía 61*. Diciembre. UNAM. pp. 99-113.

_____ (2004). "Representación Ciudadana y mala proporción en México", en *Imagen electoral de México (1980-2002)*, UAM-X, México, pp. 253-262.

Levi Levi, Silvana (2004). "Preferencia electoral de la población migrante", en *Imagen electoral de México (1980-2002)*, UAM-X, México, pp. 253-262.

Massolo, Alejandra (1998a). "Gobierno municipal y mujeres: un encuentro posible", en Barrera Bassols, Dalia y Massolo Alejandra, *Mujeres que gobiernan Municipios Experiencias, aportes y retos.* México. D.F. Colegio de México. pp. 13-27.

_____ (1995). "Participación femenina en el gobierno municipal", en Anna Fernández, Poncela. *Participación política de las mujeres en México al final del Milenio*, El Colegio de México, México D.F, pp. 137-146.

Palacios Mora, Celia y Erubiel Tirado Cevantes (2009). "Circunscripciones electorales plurinominales: configuración geográfica y equilibrio poblacional 1997-2007", en *Boletín de investigaciones geográficas*, núm. 68. Abril. Instituto de Geografía, UNAM. México. pp. 102-115.

Peña Molina, Blanca Olivia (2007). "¿Cuotas o Paridad? La Cuota de género en las elecciones federales del 2006", en *Revista Mexicana de Estudios Electorales,* año. 2007, núm. 6. SOMEE. México, pp. 11-39.

Reyes Guerrero, Carmen y Liliana López Levi (2004). "Redistritación electoral 1996: el diseño de una solución", en *Imagen electoral de México (1980-2002)*, UAM-X, México, pp. 161-172.

Sánchez, Jorge Alonso (2007). "El impacto de las cuotas de género", en *La Ventana*, núm 26. Guadalajara pp 273-278.

Santos, Milton (1986). *Espacio y Método*, Cuadernos Críticos de Geografía Humana, año. XII. núm. 65, Barcelona.

Tarrés, María Luisa (2011). "Para un debate sobre ciudadanía y género en el contexto mexicano (2000-2010)", en *La encrucijada de Género y Ciudadanía, sujetos políticos, derecho, gobierno, nación y acción política.* pp. 57-84.

Tuñón, Enriqueta (2002). *Por fin ... Ya podemos elegir y ser electas! El sufragio femenino en México, 1935-1953*, Plaza y Valdés–CONACULTA-INAH, México. D.F.

Presidencia de la República (1992). *Directorio del Gobierno Mexicano*, Presidencia de la República-Diana.

Varela Zuñiga María del Rosario (2012). "Género y rotación legislativa de los representantes por el estado de Durango en el congreso de la Unión", en *Cuicuilco*, vol. 19, núm. 53, enero –abril. México pp. 39-71.

_____ (2003). "Reforma electoral, género y elecciones en el estado de Coahuila", en *Cuicuilco*, vol. 10, núm. 27, enero –abril, México pp. 1-18.

Vidal de la Blache, Paul (1914). "Tableau politique de la France de l´Ouest. France", en *Annales de Géographie*. t. 23. núm. 129, pp. 261-264.

Recibido: 22 noviembre de 2013
Aceptado: 15 diciembre de 2013

Equidad de género en las elecciones del Estado de México 2009-2012: un estudio comparativo

CAROLINA DURÁN ZÚÑIGA[1]

Resumen:

La equidad de género en el ámbito político ha sido uno de los temas que más se han abordado en las últimas reformas electorales en el país, con la idea de que la mujer ocupe mayores espacios en la toma de decisiones. Este artículo analiza la presencia del género femenino en las candidaturas de los partidos políticos entre 2009 y 2012 en el Estado de México, lo anterior con la finalidad de constatar el cumplimiento de la cuota de género, señalada en la normatividad local y valorar el avance de la equidad de género en los espacios de poder de la entidad.

Palabras clave: equidad, cuota de género, elecciones, candidaturas, partidos políticos, Estado de México.

Abstract:

The gender equity in the political arena has been one of the topics most discussed in the latest electoral reforms in the country, with the idea that women occupy more space in the decision making process. This paper analyzes the presence of women in the candidates of political parties between 2009 and 2012 in the State of Mexico, the above in order to verify the fulfillment of the

1 Licenciada en Ciencias Políticas y Administración Pública por la Universidad Autónoma del Estado de México, servidor público en el Instituto Electoral del Estado de México. Correo electrónico: caro-28duran@gmail.com.

gender quota in local regulations and assess the progress of gender equality in the spaces of power of the entity.

Key words: equity, share gender, elections, candidates, political parties, State of Mexico.

Introducción

La integración de la mujer en la política se dio apenas en el Siglo XX, después de una larga lucha por la ciudadanía del género femenino y el respeto a los derechos políticos del mismo, lo anterior tiene como principal influencia la implementación de una serie de políticas de igualdad, que tienen como primordial rasgo la transversalidad, es decir, procurar la igualdad entre hombre y mujeres en todos los aspectos de la sociedad. Al menos en la escena política, la instauración de cuotas en la legislación ha servido para dar cabida a la representación femenina, no obstante, no ha sido suficiente para asegurar una integración igualitaria. En México se han revelado prácticas que vulneran la representación política de la mujer, como el llamado caso "juanitas", donde las candidatas que asumían el poder, a los pocos días, solicitaban licencia para permitir la entrada de suplentes del género masculino.

"La primer medida tendiente a igualar la condición jurídica de las mujeres y los hombres en el ámbito de la ciudadanía política se tomó en 1996" (Reynoso, 2008: 107). Desde entonces se han producido una serie de hechos que impactaron, de forma determinante, en la legislación electoral del país; en 1993, en el Código Federal de Procedimientos Electorales (COFIPE), se aprobó que los partidos políticos "promovieran" la participación de las mujeres en la escena política, en 1996 el COFIPE fue más preciso al señalar cómo se distribuirían las candidaturas según el género, en 2002 se garantizó la distribución de candidaturas con el porcentaje 30%-70%, finalmente en 2007 se modificó el porcentaje de cuota de género para quedar en 60 y 40%; lo cual nos habla de una cuota aceptable buscando el horizonte paritario. A nivel local, en el caso del Estado de México, el Código Electoral del Estado de México (CEEM), señala la misma proporción, sin embargo, en el CEEM no se incluye ningún tipo de sanciones por incumplimiento a la cuota de género, lo que permite la simulación de los partidos políticos.

La hipótesis del presente artículo es que los partidos políticos, incumplen con la cuota de género incluida en el Código Electoral del Estado de México, porque dicha normatividad no los obliga ni sanciona. El presente trabajo se divide en tres apartados: en el primero se realiza un análisis de las cuotas de género y su aportación a la igualdad de trato; el segundo apartado señala cómo ha sido la conformación de las políticas públicas, para que las mujeres ocupen espacios en el ámbito político; el tercero versa sobre las candidaturas registradas por los partidos políticos en los comicios 2009 y 2012 a nivel local, finalmente las conclusiones sobre la investigación.

Género y cuotas

El ámbito político ha sido dominado por el género masculino, hasta el siglo pasado, que se procuró la integración de la mujer en dicho ámbito, generando políticas transversales que han ayudado a que la mujer forme parte en la toma de decisiones políticas, lo anterior, porque es parte de dicha sociedad y como tal, la democracia actual busca que todas las voces de la sociedad sean representadas.

La lucha por el reconocimiento de los derechos políticos en el Siglo XX, tiene como hecho fehaciente la inclusión del derecho al voto de la mujer en la Declaración de los Derechos del Hombre en 1948. A partir de entonces, mayores legislaciones en el mundo reconocieron la plena ciudadanía de la mujer. Las políticas de igualdad han tenido un papel trascendental para la incorporación de la mujer en cualquier aspecto de la sociedad, éstas "representan las respuestas claves a las desigualdades, y en el caso de las desigualdades de género, se constituyen en instrumentos insustituibles para el logro de la igualdad sustantiva o de hecho" (García, 2008: 40). Estas políticas de igualdad han tenido diversas etapas, pasando por: la "ampliación de beneficios sociales y económicos a las mujeres más vulnerables, hasta las "políticas de género inclusivas" y el "*gender mainstreaming*".[2]

2 "El *gender mainstreaming* o género en el *mainstream* o *mainstreaming* de género, como también se le denomina, cuyo propósito general es hacer de las políticas públicas en general, políticas de igualdad con efecto efectivamente transformador en las relaciones de género" (García, 2008: 41).

Considerando que la sociedad históricamente se conformó con la preponderante presencia del género masculino en la esfera pública, las democracias contemporáneas han señalado como principio fundamental la inclusión y la participación de toda la sociedad en la vida pública. No obstante, la idea de una sociedad participativa no sería fácil de cumplir. Para transformar el escenario público fue necesario implementar medidas que ayudaron a cumplir con ese principio.

En ese sentido, para lograr la incorporación de la mujer en la vida política, se implementaron las políticas de igualdad, que otorgaron transversalidad e institucionalización. De esta forma, la mujer ha podido superar en forma gradual la discriminación, siendo que la transversalidad logró la aplicación de las políticas en todos los ámbitos de la sociedad, y por su parte, la institucionalización dotó de autoridad a las políticas de igualdad adoptadas. Cabe resaltar que formular leyes en favor del trato igualitario entre el hombre y la mujer no es suficiente para hacerlo efectivo, por ello la insustituible tarea de las políticas de igualdad, ya que estas hacen efectivo lo mandado por las normas.

Los derechos políticos de las mujeres incluyen no sólo el derecho a votar sino también a ser electas, en este sentido, una de las reformas más aceptadas y extendidas en el ámbito internacional, ha sido la adopción de acciones afirmativas como las cuotas de género, para revertir la sub representación histórica de que han sido objeto las mujeres. Éstas pueden ser definidas como:

> cuotas de participación por sexo o cuotas de participación de mujeres, son una forma de acción positiva cuyo objetivo es garantizar la efectiva integración de mujeres en cargos electivos de decisión de los partidos políticos y del Estado. Es una medida de carácter compulsivo, que obliga a incorporar mujeres en listas de candidaturas o en listas de resultados electorales, y transitorio, puesto que supone una vigencia sujeta a la superación de los obstáculos que impiden una adecuada representación de mujeres en los espacios de poder y representación política (Bareiro y Soto, 2013).

Tal como lo señala la definición, las cuotas de género, son medidas temporales para buscar la igualdad de género, lo anterior, porque la integración de la mujer en la política no ha sido casuística, sino que ha sido implantada por el Estado para que los partidos políticos atiendan dicha integración.

Una cuota es una porción de todo, en referencia a las cuotas de género, lo que las leyes imponen es que una proporción de las candidaturas de los partidos políticos sea reservada a un género y la otra al otro género, aunado a ello existe lo que es el "horizonte paritario", que se presenta cuando las proporciones son cercanas al 40%, es decir, se tiene una presencia del 60% y del 40% de

cada género, finalmente, la paridad estricta se cumple cuando se estipula la presencia de un género al 50% y del otro género el restante 50%.

Es también importante el efecto que tuvieron las presiones internacionales sobre los estados, la Organización de las Naciones Unidas a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, ha generado conceptos que ayudan a la construcción de políticas públicas para la integración de la mujer en lo político, entre ellas, la transversalidad de género, que tiene que ver con cualquier acción planificada (legislación, políticas o programas) que influya en la búsqueda de la igualdad de trato.

A nivel mundial, las cuotas de género han dado resultados por la integración gradual de la mujer en la política; de acuerdo con los datos proporcionados por la ONU, a través de la entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y del empoderamiento de las mujeres se resalta lo siguiente:

- Sólo un 20.9 por ciento de las y los parlamentarios nacionales eran mujeres al 1 de julio de 2013, lo que significa que la proporción de mujeres parlamentarias ha aumentado muy lentamente desde 1995, cuando se situaba en un 11.6 por ciento.
- En junio de 2013, ocho mujeres eran Jefas de Estado y habían 14 Jefas de Gobierno.
- En mayo de 2012, Rwanda era el país del mundo con mayor número de parlamentarias (un 56.3% de los escaños de la cámara baja).
- A escala mundial, en julio de 2013 habían 37 Estados donde las mujeres representaban menos de 10 por ciento del total de las y los parlamentarios en cámaras individuales o cámaras bajas (www.onu.org.mx, 2013).

Desde 1995 hasta el 2013, alrededor del mundo, en cuanto a la conformación de los parlamentos, la presencia de la mujer ha crecido en un 9.3%, es decir, cada año la representación femenina creció 0.51%. Se cuentan con jefas de Estado, aunque casi se duplica el número de Jefas de Gobierno. Rwanda, un país ubicado en África Central, con poco más de 11, 000, 000 de habitantes, ha logrado que más del 50% de su parlamento sea integrado por mujeres. A

nivel mundial, la cifra de ocupación de curules por mujeres sigue siendo baja, sólo 1 de cada 10.

Cabe señalar que para la inclusión de la mujer en la vida política de un país, hay que considerar el tipo de sistema electoral con que se cuenta, si éste es de mayoría, pues sólo se da cabida a aquéllos que tienen la preferencia de las mayorías, lo que puede acotar el ejercicio de la mujer en la política; en caso de que el sistema sea de tipo proporcional, otorga mayores posibilidades de un trato igualitario entre hombre y mujer. Para aquellos sistemas mixtos, como es el caso de México, puede ser lenta la incorporación del género femenino, ya que al establecer los cargos uninominales y proporcionales, los partidos políticos buscarán asegurar aquéllos donde tienen triunfos sus élites, éstas regularmente son del género masculino. Por ello los partidos políticos desde sus plataformas políticas, son quienes definen, una vez que ganan, el tipo de política pública a instaurar por el Estado, por ello se convierten en el primer elemento dentro del sistema político para fomentar la igualdad de género.

La integración de la mujer en la política ha sido gradual y, gracias a las cuotas de género, se ha asegurado su participación en la representación política, aunque no se ha logrado la plena igualdad en el trato ni en la representación. El caso mexicano que a continuación se analiza, ha implementado como parte de su política pública de igualdad, la cuota de género, aunque han existido hechos en la política reciente que han transgredido la búsqueda del trato igual entre hombres y mujeres.

Política de género en México: la integración de la mujer en la política

México es uno de los países que de manera tardía reconoció los derechos políticos de las mujeres, hasta 1953 a nivel Federal, resultado de un contexto cultural donde la mujer no conocía de las cuestiones públicas, aunado al sistema político de carácter autoritario que tenía México.

> La política constituye uno de los ámbitos sustantivos en el que se expresa la situación de desigualdad entre mujeres y hombres. Sus dispositivos y estructuras restringen el derecho de las mujeres para acceder y participar de la misma manera que los hombres en los espacios políticos y de toma de decisiones y, en general, en todos aquellos ámbitos clave de poder, determinantes en la definición del interés colectivo de la sociedad (Medina, 2010: 15).

Podemos argumentar que el reconocimiento de la mujer y su inclusión en la escena política comenzó en lo local para después tener su efecto a nivel federal, prueba de ello es que:

> […] en 1923 se aprobó en San Luis Potosí una medida de inclusión que reconoció el derecho a participar en procesos electorales […] en 1936 se produjo otro avance en materia de equidad de derechos políticos en Puebla y en 1947 se otorgaron derechos políticos a las mujeres con el reconocimiento a votar y ser votadas pero restringiéndolo en el ámbito municipal (Reynoso, 2008: 107).

En 1953 se reconoció el derecho de las mujeres a elegir y ser elegidas a nivel federal, un derecho que ya precedía en la legislación local. Muestra de la incorporación de la mujer en el ámbito político, fue la primer mujer en una legislatura local, sucedió en 1953, Elvira Carrillo Puerto en el estado de Yucatán; a nivel federal, la primer mujer elegida para la Cámara de Diputados fue Aurora Jiménez de Palacios por el estado de Baja California y para el caso de la Cámara de Senadores, dos mujeres se integraron por primera vez en 1964: María Lavalle por Campeche y Alicia Arellano Tapia por Sonora. En cuanto al tema de gobernadores del género femenino han sido seis, lo cual es un número considerablemente bajo.

"En la década de los 90 se impulsaron medidas tendientes a reducir la brecha entre el derecho a elegir y la posibilidad de ser elegidas efectivamente por medio de modificaciones al sistema de nominación de candidaturas y de inclusión en las listas partidarias" (Reynoso, 2008: 108). Por lo tanto, la baja presencia de la mujer en la política es comprensible desde el punto de vista de la ley, donde la instrumentación de cuotas en las candidaturas se impulsó a nivel federal hasta la década de los noventa, no obstante, los partidos políticos antes de tal década, presentaron algunas candidaturas del género femenino, lo cual se atribuye a la lucha de las mujeres.

"La reforma de 1996, aunque estipulaba la distribución de las proporciones de las candidaturas que debían repartirse según categoría de género, dejaba un hueco al no especificar si se trataba de candidaturas simbólicas[3] o de candidaturas efectivas[4]" (Reynoso, 2008: 110). Las reformas electorales de los años noventa

3 El autor se refiere a candidaturas simbólicas en caso de cargos suplentes o los últimos lugares de las listas plurinominales, también las candidaturas en distritos uninominales que no son seguros para el partido.

4 En cuanto a candidaturas efectivas, el autor señala que son los primeros lugares titulares de las listas plurinominales y candidaturas en distritos uninominales donde el partido tiene una posibilidad de

han sido las que más han influido para incorporar las cuotas de género en la legislación electoral, su espíritu buscó fijar reglas mínimas para que los partidos políticos cumplieran con un derecho fundamental: la integración de las mujeres en el ámbito político, en este caso, en la integración del Poder Legislativo.

De 1997 al 2003 se ha incrementado la presencia de las mujeres en las legislaturas federales en un 15%, y para la siguiente legislatura (2003-2006), se incrementó en un 23%[5], entonces:

> […] el incremento se explica por dos factores: uno de ellos es la tendencia histórica que año tras año, y con una lucha sin cuartel por parte de las mujeres de los distintos partidos, ha permitido que más mujeres sean electas. El segundo factor, sin lugar a dudas, ha sido que las reformas electorales han producido un impacto significativo en la pendiente de incremento paulatino (Reynoso, 2008: 112).

Con todo ello, se realizó una nueva reforma electoral en 2007, y se incluyó modificar la cuota de género, pasó de 70-30 a 60-40, esto es, un horizonte paritario. Si bien, no se especifica a qué género se refiere el umbral máximo (70%), los partidos políticos han interpretado que se refiere al género masculino, además, se instauró que los partidos políticos destinaran el 2% de su financiamiento a actividades para la promoción de la participación de las mujeres en la política, aunado a ello, se reglamentó que los partidos políticos deben incluir en su declaración de principios la igualdad de oportunidades en la participación política.

Sin duda alguna, las políticas de igualdad en la vida política, han acrecentado la presencia de la mujer, si bien, no se ha logrado la igualdad, el género femenino ha logrado tener mayor presencia en las postulaciones de los partidos políticos en 20 años. En el caso del Estado de México el porcentaje de cuota se sitúa en 40-60%; en el siguiente apartado se analizará si dicho mandato se cumplió en las elecciones de 2009 y 2012.

Elecciones 2009 y 2012 en el Estado de México: la presencia de la mujer

El Estado de México es la entidad con la mayor población del país (13%), el 51% de su población son mujeres; políticamente está dividido en 125 municipios,

éxito.

5 Así lo señala el estudio de Diego Reynoso "El exiguo impacto de las leyes de cuotas en México".

cada municipio es gobernado por un ayuntamiento que lo integran un presidente municipal, síndicos y regidores de mayoría y representación proporcional; en cuanto al Congreso Local, lo integran 45 diputados de mayoría relativa y 30 diputados elegidos por representación proporcional.

Conforme la normatividad del Estado de México, en el caso específico de las cuotas de género para la postulación de candidaturas, el Artículo 145 del Código Electoral del Estado de México menciona que:

> Los partidos políticos promoverán la igualdad de oportunidades y la paridad de género en la vida política del Estado, a través de postulaciones a cargos de elección popular en la Legislatura y en los ayuntamientos y procurarán en los términos del presente ordenamiento que la postulación de candidatos no exceda de sesenta por ciento de un mismo género.

En primera instancia, la ley señala un horizonte paritario, al mencionar el umbral máximo para las candidaturas en ayuntamientos y diputaciones; sin embargo no especifica el género que puede tener el umbral máximo; por otro lado, no hace mención de la titularidad, si esta cuota de género aplica para propietarios o suplentes, por la redacción se entiende que aplica para ambos de manera conjunta y, en cuanto al tipo de candidatura, no hace una diferenciación entre las candidaturas de ayuntamientos (presidente, síndico o regidor) y tampoco en las diputaciones de mayoría relativa o plurinominales, eso quiere decir que para las candidaturas que presente un partido político para los 125 ayuntamientos, incluidos propietarios y suplentes, debe procurar que la representación de un mismo género no exceda el 60%, lo mismo sucede para las candidaturas de diputados, finalmente, no existe ningún artículo que mencione sanciones por incumplir con la cuota. En ese caso, el Código Electoral del Estado de México (CEEM), no obliga a los partidos políticos a la implementación de políticas de igualdad, sólo hace una recomendación de procurar la inclusión.

Si bien, este artículo no señala sobre el financiamiento, sí está previsto que los partidos políticos destinen el 2% de su financiamiento ordinario a la capacitación de las mujeres. Para analizar las candidaturas que fueron presentadas en las elecciones del Estado de México, se realizó un seguimiento de los acuerdos de Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, en cuanto a la aprobación de las candidaturas y sus respectivas sustituciones en 2009 y 2012, se conformó una base de datos con las candidaturas para lograr los resultados del análisis.

En la elección de 2009, la jornada electoral se llevó a cabo el 5 de julio, lo que la hizo coincidente con la elección federal de diputados; a nivel local se eligieron ayuntamientos y la integración del Congreso Local; esa elección tuvo una participación de 52.28%, superando por 0.91% la participación federal. Los resultados fueron abrumadores para un partido político: la candidatura común liderada por el PRI e integrada por el Partido Verde Ecologista de México, Nueva Alianza, Partido Social Demócrata y Partido Futuro Democrático, ganó 97 de los 125 municipios, el PAN y el PRD tuvieron su mayor derrota desde 1996. En la legislatura local, el PRI también obtuvo un triunfo importante, 39 curules de 75, el PAN se quedó con 12 y el PRD con 8 (Villarreal, 2012).

Cabe señalar que para la elección de 2009, la legislación local permitía la figura de candidaturas comunes, lo cual significa que un mismo candidato puede ser registrado por varios partidos políticos, en ese sentido, en la elección de ayuntamientos se presentaron las siguientes postulaciones por esta vía, como lo muestra la siguiente tabla.

Tabla 1
Candidaturas comunes en el Estado de México (2009 y 2012)

Candidatura común		Número de municipios donde se presentaron
PRI-PVEM-NA-PSD-PFD	PRI: Partido Revolucionario Institucional, PVEM: Partido Verde Ecologista de México, NA: Partido Nueva Alianza, PSD: Partido Social Demócrata y PFD: Partido Futuro Democrático. El último partido era local y buscaba su registro.	125
PAN-C	PAN: Partido Acción Nacional y C: convergencia	1
PRD-PT	PRD: Partido de la Revolución Democrática y PT: Partido del Trabajo	25
PT-C	PT: Partido del Trabajo y C: Convergencia	7

Fuente: elaboración propia con información del IEEM.

En la elección de diputados se presentó la candidatura común del PRD y PT en dos distritos. Salvo la candidatura común liderada por el PRI, que se conformó para todos los municipios, el resto de los partidos políticos se presentaron de forma individual y en candidatura común. A su vez, para las postulaciones hacia la legislatura local se registraron varias coaliciones:

Tabla 2
Candidaturas locales

Coalición		Número de distritos donde se presentaron
Unidos para cumplir (UPC)	conformada por el PRI, PVEM, NA y PSD	32
Juntos para cumplir (JPC)	conformada por el PRI, PVEM y NA	6
Coalición mexiquense (CM)	conformada por el PRD y el PT	15

Fuente: elaboración propia con información del IEEM.

Aunado a ello, los partidos políticos se presentaron de forma individual en aquellos distritos que no conformaron coalición. Para la elección de 2009 se registraron 10,498 candidatos, de los cuales 6,333 fueron hombres (60.3%) y 4,165% fueron mujeres (39.67%), lo que de acuerdo a la ley, los partidos políticos no procuraron la presentación de candidaturas de un mismo género en .33%.

En la elección del 2012 también se eligió la integración de 125 ayuntamientos y del Congreso local, por la reforma electoral de 2008, la elección fue coincidente con los comicios federales de Presidente de la República, Diputados y Senadores, por lo que la participación electoral aumentó considerablemente; la participación fue de 64%. Los resultados no difirieron mucho de lo ocurrido tres años atrás: el PRI en coalición con Nueva Alianza y el PVEM, obtuvieron 94 de 125 ayuntamientos y en la Legislatura el PRI volvió a ganar 39 curules, el PAN 11 y el PRD 12 (Villarreal, 2012).

Para esta elección ya no existió la figura de candidatos comunes (fue desaparecida en la reforma electoral local del 2010), por lo que sólo se registraron los candidatos de partidos políticos y coaliciones. Las coaliciones de la elección 2012 en ayuntamientos se muestran a continuación.

Tabla 3
Coaliciones para la elección del 2012, Estado de México

Coalición		Número de municipios donde se presentaron
Compromiso por el Estado de México	Conformada por el PRI, PVEM y NA	125
Movimiento Progresista	Conformada por el PRD, PT y Movimiento Ciudadano (MC).	11
El cambio verdadero	Conformada por el PRD y PT	29
Unidos es posible	Conformada por el PRD y MC	5
Morena	Conformada por el PT y MC	8

Fuente: elaboración propia con información del IEEM.

Al igual que en el 2009, las coaliciones formadas para el caso de los ayuntamientos, salvo la del PRI que fue en todos, el resto de los partidos políticos también se presentaron de forma individual en otros municipios. Para el caso de la legislatura local se presentaron cuatro coaliciones, tres lideradas por el PRI y una por el PRD.

Tabla 4
Coaliciones para la Legislatura local

Coalición		Número de distritos donde se presentaron
Compromiso con el Estado de México	Conformada por el PRI, PVEM y NA	30
Compromiso por el Estado de México	Conformada por el PRI y PVEM	7
Comprometidos con el Estado de México	Conformada por PRI y NA	3
Morena	Conformada por el PT y MC.	3

Fuente: elaboración propia con información del IEEM.

En la elección de 2012 se registraron 9,657 candidatos, de los cuales 5,687 fueron hombres (58.89%) y 3,970 fueron mujeres (41.11%). En este caso, las mujeres superaron el umbral mínimo de candidaturas, al tener 1.11% más de lo establecido en la ley para un género. De forma general podemos decir que en la elección de 2012 superó la de 2009 en cuanto a las candidaturas de las mujeres en 1.4%, si bien, el Código Electoral del Estado de México señala que los partidos procurarán cumplir con la cuota, al menos, encontramos que de todas las postulaciones presentadas por los partidos políticos en los dos comicios, se cumple la invitación que hace la ley.

En cuanto a la titularidad de la candidatura, como la ley no específica si aplica para propietarios o suplentes, se entiende que los partidos procurarán postular, de forma generalizada, la cuota de género, en la siguiente tabla se muestra cómo fue el comportamiento de los partidos políticos al respecto.

Tabla 5
Candidaturas por titularidad

	2009	%	2012	%
Candidatos				
Hombres	6,333	60.33	5,686	58.88
Mujeres	4,165	39.67	3,971	41.12
Total	10,498		9,657	
Propietarios				
Hombres	3,372	64.24	3,065	63.50
Mujeres	1,877	35.76	1,762	36.50
Total	5,249		4,827	
Suplentes				
Hombres	2,961	56.41	2,621	54.27
Mujeres	2,288	43.59	2,209	45.73
Total	5,249		4,830	

Fuente: elaboración propia con información del IEEM.

La presencia del género femenino sobresale en las candidaturas suplentes; de hecho para el 2012 existe un horizonte paritario al respeto de estas candidaturas, no tanto así para las candidaturas de propietario, en las cuales los porcentajes se acercan más a una cuota de 70: 30. Si bien, la ley no señala esta diferenciación, es importante conocer cómo son las postulaciones de los partidos políticos en este aspecto, para saber si otorgan mayor o menor espacio, dependiendo de la titularidad de la candidatura Ahora bien, el siguiente paso es analizar si cada partido político postuló a un género máximo 60% en sus postulaciones en cada elección.

Tabla 6
Candidaturas por partido político

Partido	2009				2012			
Género	hombres	%	mujeres	%	hombres	%	mujeres	%
PAN	1,265	57.66	929	42.34	1,184	54.54	987	45.46
PAN-C	9	56.25	7	43.75				
PRI	13	50.00	13	50.00	42	50.00	42	50.00
JPC	9	56.25	7	43.75				
UPC	34	53.13	30	46.88				
CC PRI	1,096	52.09	1,008	47.91				
PRD	1,044	60.17	691	39.83	953	65.41	504	34.59
PRD-PT	263	59.23	181	40.77	301	64.32	167	35.68
CM PRD-PT	24	80.00	6	20.00				
NA	14	53.85	12	46.15	20	44.44	25	55.56
PFD	58	57.43	43	42.57				
PSD	26	61.90	16	38.10				
PT	1,130	69.58	494	30.42	892	64.73	486	35.27
PT-C	72	64.29	40	35.71				
PVEM	17	65.38	9	34.62	12	38.71	19	61.29
CPPN	1,258	64.95	679	35.05				
MC					906	60.97	580	39.03
PRD-MC					64	72.73	24	27.27
PRD-PT-MC					104	55.32	84	44.68
PRI-NA					2	50.00	2	50.00
PRI-PVEM					1	50.00	1	50.00
PRI-PVEM-NA					1,108	52.44	1,005	47.56
PT-MC					98	69.01	44	30.99

Fuente: elaboración propia con información del IEEM.

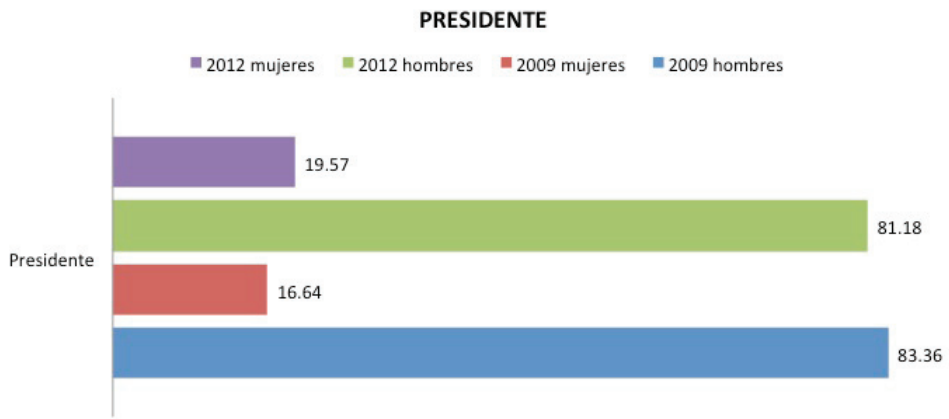
Como se observa en la Tabla 5, ningún partido o coalición se ajusta exactamente a la cuota de género que "promueve" la ley, existen aproximaciones como son los casos del PRD y PSD en 2009, mientras que Movimiento Ciudadano se

aproximó en 2012. No obstante, existen casos en los cuales se da una igualdad en las postulaciones, tal era la situación del PRI en 2009 y 2012.

Por otro lado quienes están más alejados de la cuota que establece la ley para que los partidos procuren realizarla, son las coaliciones de PRD-PT en 2009 y PRD-MC en 2012, donde la representación del género masculino alcanzó el 80% y el 72% respectivamente. Mientras que los partidos políticos Movimiento Ciudadano y del Trabajo mantienen el porcentaje de participación de la mujer entre 30 y 39%. Llama la atención el caso del PVEM que en la elección de 2009, las mujeres ocuparon el 34.62% de las postulaciones y para el 2012 creció 26.67% su presencia.

En general, la participación de las mujeres oscila entre el 30 y el 50% de las candidaturas postuladas por los partidos políticos, si bien, existen casos extremos donde reducen su participación al 20%, de forma generalizada los partidos presentan la inclusión de la mujer en sus candidaturas. En caso del tipo de candidatura primero se analizarán para ayuntamientos, los cuales se conforman de presidentes, síndicos y regidores.

Gráfica 1
Participación por género en la elección de presidente municipal



Fuente: elaboración propia con información del IEEM.

En el caso de las candidaturas para presidente municipal, la presencia de la mujer es poca, sólo 2 de cada 10 postulaciones son para las mujeres, considerando que en 2012 hubo un crecimiento de 2.93%, en este aspecto el género femenino ni siquiera se acerca al mínimo de la cuota que es 40%.

En referencia a los propietarios y suplentes para este tipo de candidatura, las mujeres tienen mayor presencia en las candidaturas suplentes, esto es, 7 de cada 10 postulaciones de mujeres son para suplentes. Por lo que respecta a los partidos políticos, la mayoría tiene un comportamiento similar a la generalidad. Lo anterior denota la importancia de este cargo y que está mayormente acaparado por el género masculino.

Tabla 7
Candidatura para presidente municipal por partido, 2009

Partido	2009					
Género	hombres	propietarios	suplentes	mujeres	propietarios	suplentes
Presidente	972	525	447	194	58	136
%	83.36	54.01	45.99	16.64	29.90	70.10
PAN	202	111	91	46	13	33
PAN-C	2	1	1	0	0	0
CC PRI	202	108	94	48	17	31
PRD	184	94	90	16	6	10
PRD-PT	43	23	20	7	2	5
PT	154	85	69	32	8	24
PT-C	13	6	7	1	1	0
CPPN	172	97	75	44	11	33

Fuente: elaboración propia con información del IEEM.

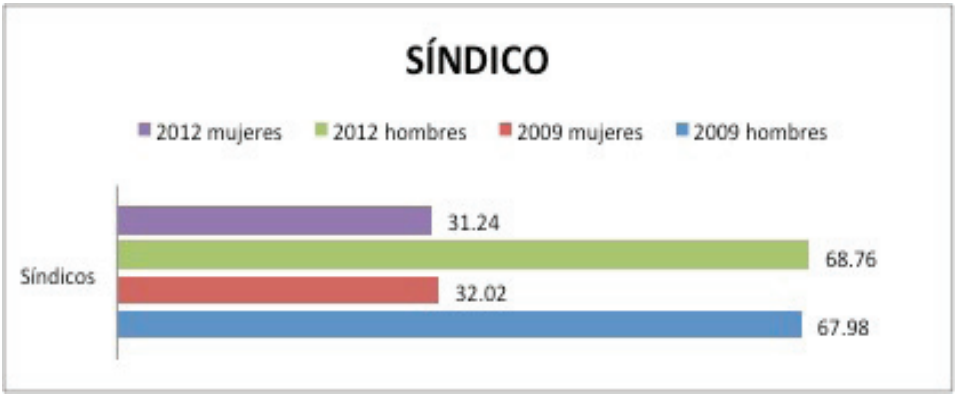
Tabla 8
Candidatura para presidente municipal por partido, 2012

Partido	2012					
Género	hombres	propietarios	suplentes	mujeres	propietarios	suplentes
Presidente	867	467	400	209	72	137
%	81.18	53.86	46.14	19.57	35.82	68.16
MC	125	67	58	39	15	24
PAN	200	109	91	46	14	32
PRD	153	78	75	7	2	5
PRD-MC	10	5	5	0	0	0
PRD-PT	52	27	25	5	2	3
PRD-PT-MC	16	9	7	6	2	4
PRI-PVEM-NA	174	103	71	77	23	54
PT	126	63	63	24	12	12
PT-MC	11	6	5	5	2	3

Fuente: elaboración propia con información del IEEM.

En cuanto a la candidatura para síndicos, siendo que es la segunda posición de importancia en un ayuntamiento, las mujeres tienen mayor presencia con respecto a la candidatura para presidente municipal, esto, tres de cada 10 candidaturas de un partido político para síndico son mujeres.

Gráfica 2
Participación por gènero para sìndico procurador



Fuente: elaboración propia con información del IEEM.

En este tipo de candidatura podemos hablar de un trato casi igualitario en las postulaciones para el 2009 entre propietarios y suplentes y lo mismo pasa en el 2012. Por partido político, todos presentan un comportamiento similar, lo que deja claro que este tipo de candidatura es más proclive para la presencia del género femenino.

Tabla 9
Candidatura para síndico por partido, 2009

Partido	2009					
Género	hombres	propietarios	suplentes	mujeres	propietarios	suplentes
Síndicos	843	460	383	397	160	237
%	67.98	54.57	45.43	32.02	40.30	59.70
PAN	176	102	74	88	30	58
PAN-C	2	1	1	0	0	0
CC PRI	168	95	73	98	38	60
PRD	150	77	73	60	28	32
PRD-PT	38	19	19	18	9	9
PT	139	77	62	57	21	36
PT-C	13	7	6	1	0	1
CPPN	157	82	75	75	34	41

Fuente: elaboración propia con información del IEEM.

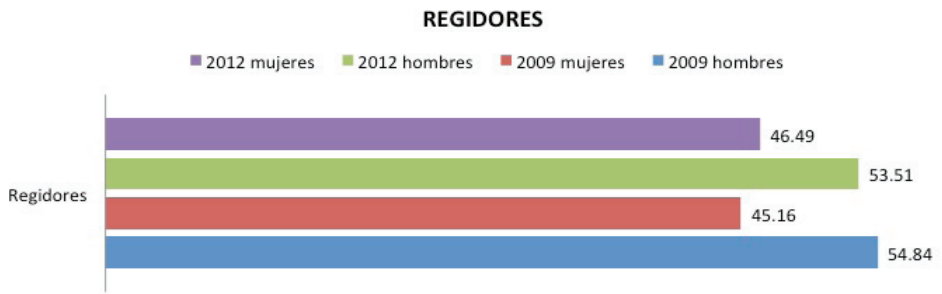
Tabla 10
Candidatura para síndico por partido, 2012

Partido	2012					
Género	hombres	propietarios	suplentes	mujeres	propietarios	suplentes
Síndicos	790	423	367	359	152	207
%	68.76	53.54	46.46	31.24	42.34	57.66
MC	127	73	54	47	14	33
PAN	160	79	81	102	52	50
PRD	129	65	64	43	21	22
PRD-MC	12	6	6	0	0	0
PRD-PT	49	25	24	8	4	4
PRD-PT-MC	15	7	8	9	5	4
PRI-PVEM-NA	172	103	69	96	31	65
PT	117	60	57	45	21	24
PT-MC	10	6	4	8	3	5

Fuente: elaboración propia con información del IEEM.

Finalmente, por cuanto hace a los regidores, es el puesto que sobrepasa a la cuota que señala la ley, es decir, un género tiene representación por arriba del umbral mínimo, esto es 40%, lo que demuestra que entre mayor sea el grado de responsabilidad del cargo, menor presencia de las mujeres existe en la candidatura.

Gráfica 3
Participación por género para regidores, 2009



Fuente: elaboración propia con información del IEEM.

En cuanto a la candidatura de partidos políticos para regidores, el PRI tiene mayor número de candidaturas para mujeres mientras que el PT es el que tiene la diferencia más grande entre el género masculino y el femenino, ambos en el 2009; mientras que en el 2012 el PRI repite tal situación y los partidos PAN y PRD tienen casi una paridad en las postulaciones.

Tabla 11
Candidatura para regidor por partido, 2009

Partido	2009					
Género	hombres	propietarios	suplentes	mujeres	propietarios	suplentes
Regidores	4059	2123	1936	3342	1578	1764
%	54.84	52.30	47.70	45.16	47.22	52.78
PAN	824	420	404	752	368	384
PAN-C	5	4	1	7	2	5
CC PRI	726	386	340	862	408	454
PRD	653	326	327	601	301	300
PRD-PT	178	89	89	156	78	78
PT	778	413	365	392	172	220
PT-C	46	25	21	38	17	21
CPPN	849	460	389	534	232	302

Fuente: elaboración propia con información del IEEM.

Tabla 12
Candidatura para regidor por partido 2012

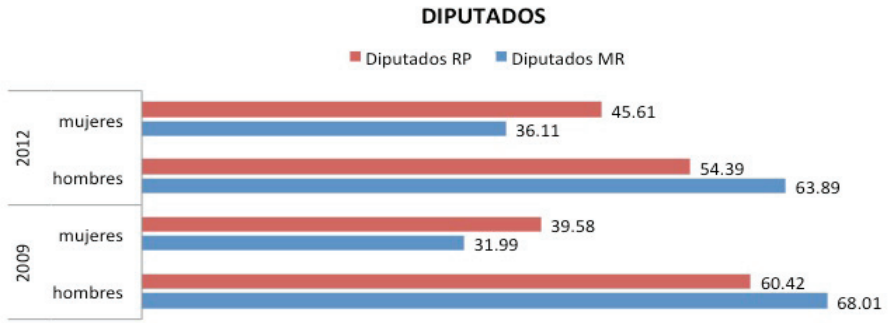
Partido	2012					
Género	hombres	propietarios	suplentes	mujeres	propietarios	suplentes
Regidores	3,652	1,952	1,700	3,173	1,458	1,715
%	53.51	53.45	46.55	46.49	45.95	54.05
MC	571	304	267	468	216	252
PAN	782	400	382	780	380	400
PRD	588	298	290	433	212	221
PRD-MC	42	24	18	24	9	15
PRD-PT	200	102	98	154	75	79

PRD-PT-MC	73	39	34	69	32	37
PRI-PVEM-NA	753	445	308	824	342	482
PT	570	305	265	390	175	215
PT-MC	73	35	38	31	17	14

Fuente: elaboración propia con información del IEEM.

En la integración de la legislatura, para diputados de mayoría relativa las mujeres tuvieron el 31.99% de las candidaturas y aumentaron para el 2012 en 4.12%, mientras que en el aspecto de representación proporcional las mujeres tienen mayor presencia, al lograr el 39.58% de las candidaturas en 2009 y luego el 45.61% en 2012.

Gráfica 4
Participación por gènero para diputados, 2009



Fuente: elaboración propia con información del IEEM.

De acuerdo con dichos resultados, encontramos que la presencia de las mujeres en las candidaturas del Estado de México en los comicios 2009 y 2012 ha tenido un avance, si bien, de forma general podemos decir que la mayoría de los partidos políticos cumplen con "procurar" la cuota de género, no obstante, esto no es posible en todos los cargos, como se pudo distinguir en las gráficas, sólo el cargo de regidor y diputado de representación proporcional en 2012 tiene una representación superior al umbral mínimo, es decir, más del 40%, el resto de los cargos tiene postulaciones de mujeres inferiores al 40%, es decir, rondan entre el 20 y el 36%.

Además, no todos los partidos en sus postulaciones por cargo, logran que las candidaturas de un género sean al menos del 40%, salvo el PRI y el PAN, que han mantenido en la mayoría de los cargos la representación de las mujeres. Sin duda, en el Estado de México se ha mantenido de forma generalizada la presencia de la mujer en las candidaturas, tal como lo señala la ley, sin embargo, hay que dejar claro que este avance no sólo se puede acreditar a la legislación sino a la lucha permanente de las mujeres por ser parte de la vida política.

Conclusiones

Las cuotas de género han sido una de las medidas de las políticas transversales que más han favorecido para la inclusión de la mujer en la política y lograr la equidad, al menos en el Estado de México, de acuerdo con el análisis realizado de las elecciones de 2009 y 2012 podemos detectar que se han logrado, no en todos los cargos, pero existe presencia del género femenino en la política.

De acuerdo con la hipótesis planteada referente a que los partidos políticos no cumplen con el porcentaje señalado en la legislación, al menos en el 2009 y 2012, dicha aseveración no se cumple de forma general, es decir, en ambas elecciones las mujeres representaron cerca o sobrepasaron el 40% de las candidaturas, sin embargo, si analizamos partido por partido y cargo por cargo, encontramos que mientras unos superan dicha cuota, otros están muy lejos de cumplirla y en diferentes cargos.

Hay que aclarar que el Código electoral del Estado de México señala una cuota, de forma muy general, no especifica por cargo ni por titularidad cómo debe de aplicarse la cuota, mucho menos obliga ni sancionar por el incumplimiento de la misma, no obstante, los partidos políticos cuentan con postulaciones del género femenino y entre 2009 y 2012, dichas postulaciones aumentaron 1.44%.

De acuerdo con lo analizado se tienen las siguientes conclusiones:

- La cuota de género 40:60 que señala la ley se ha cumplido de forma general, ha existido incremento en cuanto a las candidaturas de las mujeres en las elecciones del 2009 y el 2012.
- La presencia de las mujeres es mayor en las candidaturas suplentes que en las de propietarios.

- En cuanto a las candidaturas de ayuntamientos, la de presidente municipal es la que tiene menor presencia de la mujer, tan sólo en un 20%.
- El cargo de regidor supera el umbral mínimo de representación para un género, en este caso el de la mujer, sus candidaturas oscilan entre el 40 y 46%.
- En la legislatura, las diputaciones de mayoría tienen una presencia femenina de aproximadamente 35%, 5% de la cuota establecida, mientras que en las candidaturas de diputados de representación proporcional hay un aumento, ya que en el 2012 sobrepasan la cuota al lograr el 45%.
- Los partidos políticos que más incumplieron la cuota de género en 2009 y 2012, son aquéllos con estructuras partidistas pequeñas, como el PT, MC y PVEM.
- Los partidos PAN y PRI siempre superaron la cuota de género.
- Del 2009 al 2012 el PVEM es el único que mejora su porcentaje y cumple con la cuota.
- Para el 2012 el PRD disminuye su cuota de género al ubicarse en 35%, del total de sus candidaturas,
- PT y MC son los que tienen menor participación de mujeres en sus candidaturas.

Por lo anteriormente analizado, no todos los partidos políticos cumplieron con la cuota de género en las elecciones de 2009 y 2012; no obstante, esto no es una preocupación para los partidos políticos porque la ley no señala sanciones por el incumplimiento, por lo que permite a los partidos simular los porcentajes y en algunas ocasiones, asegurar que han cumplido con dicho mandato.

De la misma forma, la autoridad electoral tampoco ha hecho un seguimiento puntual sobre el cumplimiento de los partidos políticos, si bien, no existen sanciones, debe ser una prioridad para la autoridad electoral avalar que cumplan y procurar que lo hagan. Las mujeres en el Estado de México para las elecciones de 2009 y 2012 han tenido cabida, aunque no todos los partidos políticos

respetaron la ley, sin duda son los partidos grandes los que han permitido el acceso de la mujer, asunto distinto con los pequeños partidos que no han logrado cumplir con la ley.

Bibliografía

Barreiro, Line y Clyde Soto (2013). *Concepto de cuotas de Género*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, disponible en: http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_diccionario/cuota%20de%20genero.htm (9/10/2013)

Dahlerup, Drude (2002). "El uso de cuotas para aumentar la representación política de la mujer", en *Series manuales, Mujeres en el parlamento. Más allá de los números*, IDEA, Estocolmo, pp.159-172.

García Prince, Evangelina (2008). *Políticas de igualdad, equidad y gender mainstreaming ¿De qué estamos hablando?* Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Costa Rica.

Instituto Electoral del Estado de México (IEEM). "Acuerdos de las sesiones de Consejo General 2009 y 2012", disponible en: http://www.ieem.org.mx/consejo_general/a2013.html (3/10/2013).

_____. "Planillas ganadoras e integración de la Legislatura de 2009 y 2012", disponible en: http://www.ieem.org.mx/numeralia/result_elect.html (3/10/2013).

Medina Espino, Adriana (2010). *La participación política de las mujeres. De las cuotas de género a la paridad*, Centro de estudios para el adelanto de las mujeres y la equidad de género, LXI Legislatura, Cámara de Diputados, México.

Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2013). *Reglas y normas mundiales*, disponible en: http://www.unwomen.org/es/what-we-do/leadership-and-political-participation/global-norms-and-standards#sthash.ojckX7fm.dpuf (4/10/2013).

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2013). *Políticas de género del PNUD*, disponible en: http://www.undp.org.mx/spip.php?page=article_area&id_article=985&id_rubrique=35 (4/10/2013).

_____. (2013). *Hechos y cifras, liderazgo y participación política*, disponible en: http://www.unwomen.org/es/what-we-do/leadership-and-political-participation/facts-and-figures#sthash.9uoD4kqj.dpuf (4/10/2013).

Reynoso, Diego (2008). "El exiguo Impacto de las leyes de cuotas en México", en Archenti, Nélida y María Inés Tula (eds.). *Mujeres y política en América Latina. Sistemas electorales y cuotas de género*, Heliasta, Buenos Aires.

Villarreal Martínez, Juan Carlos (2012). *Monografía. Participación y resultados electorales en el Estado de México*, IEEM, Toluca.

Recibido: 5 diciembre de 2013
Aceptado: 10 enero de 2014

La participación en la jornada electiva federal de 2012 en la Delegación Miguel Hidalgo

ROSA YNÉS ALACIO GARCIA[1]

Resumen

La Participación ciudadana, es definida por el derecho y la responsabilidad de la ciudadanía en un territorio determinado, con incidencia en el espacio público. Es la realización del acto material de acudir a sufragar por alguna de las opciones planteadas e incluso para determinar "votar en blanco" o "anular el sufragio". Además, en momentos no electorales, al participar se busca incidir en las decisiones de gobierno, en las distintas etapas de políticas públicas, o en el diseño de alguna ley o normatividad, para mejorar las condiciones de vida de quienes integran una Entidad Federativa, un barrio o una colonia, sin que ello implique la búsqueda de un beneficio personal o un ascenso político. El participar es una acción influida por la cultura de la política, y por procesos de socialización. En este artículo se presenta una forma cuantitativa para estudiarla, tomando como ejemplo, la jornada electiva federal del 2012 en la Delegación Miguel Hidalgo.

Palabras clave: participación ciudadana institucionalizada, participación ciudadana no institucionalizada, participación electoral.

Abstract

Citizen's participation, is defined by the right and responsibilities to citizens in a determined region with impact within the public space. It is the realization

1 Dra. en Estudios Sociales con línea en Procesos Políticos por la UAM-Iztapalapa.
Correo para contacto: alacio@rosaynes.mx.

of the material act of presence for one of the given political options, and also to determine a blank vote or nullification. In non-campaigning moments, you also participate in government decisions in different stages of public politics, or in the design of a bill or a new way of norm for the betterment the conditions of the lives of those who have a voting identification, a neighborhood or areas without searching for a personal benefit or political raise. Participation is an action influenced by the politic of the culture and by processes of socialization. In this paper, a form to study, is presented taking as example the political campaign of 2012 in Miguel Hidalgo.

Key words: institutionalized citizen participation, non institutionalized citizen participation, electoral participation.

Participar o no participar

Participar es un verbo que conlleva formas e intensidades en la acción misma, las cuales implican resultados sociales y políticos diversos, con reglas, y acuerdos previos, donde la bifurcación primera, está en identificar si se participa en circunstancias de equidad o no. Qué determina el estado de equidad. Lo determina el poder, el poder en la acción misma que resulta del acto de participar, y el poder se establece desde la ley, con el tipo de candados, el tipo de lagunas, o el tipo de omisiones existentes tanto en ley como en la normatividad que regula esta acción. Esta regulación pasará por interpretaciones, para después, impactar en los resultados de la acción. Y también en las posibilidad de futuras participaciones.

Si bien, la importancia del participar radica en la intención al hacerlo. El proceso de los resultados generados, podrían ser incentivos o no, de esta acción. Los incentivos no son materiales y pueden ser sociales, culturales, educativos, políticos. Los resultados sí son materiales, tal como la realización de obras públicas, y de apoyos con programas sociales. La palabra participación no es un verbo, no necesariamente conlleva acción, aunque supone una acción. Participación ciudadana, implica un atributo reconocible territorialmente: la ciudadanía. Se puede participar sin ser ciudadano, se puede ser ciudadano sin participar. Una participación sin el derecho a la ciudadanía, no es participación ciudadana, podrá ubicarse como participación política, pero no como

participación ciudadana. Aunque los resultados impacten a la ciudadanía del país del cual se trate. Por lo tanto, hay tres elementos constitutivos para ubicar a la participación ciudadana: el territorio, el reconocimiento legal a la ciudadanía con plenos derechos y obligaciones en dicho territorio, y la incidencia en el espacio público.

Merino considera que no existe el ciudadano total puesto que no existe el tiempo suficiente ni los recursos para participar activamente en todos los asuntos de nuestro interés. Sin embargo sostiene que aún dejando de participar se participa. Paralelamente, establece como utopía al ciudadano total, sin embargo, considera que un ciudadano siempre participa aún no participando, puesto que da un cheque en blanco a quienes sí lo hicieron (2003:10).

El origen de la participación se encuentra en el derecho a su ejercicio, y no en el acto mismo. Todos participamos aun no participando. Si el origen de la participación se encuentra en la acción de participar, entonces no hay ciudadanos totales. En la primera forma de análisis, se propone que el abstenerse de participar, es en sí misma, una forma de participar. Mientras que en la segunda, supondría una negativa a participar. Dicha negativa pudiese tener diversas causas, tanto racionales (tiempo, dinero, interés), como emotivas (confianza-desconfianza). Lo que da como resultado, un ciudadano selectivo, en los temas para ejercer su participación.

La complejidad de la participación es complementariamente, un acto social y un producto de la decisión personal; una influencia social, y un acto individual, enfrentando dos dilemas, el primero, contrastando el poder participar con el querer hacerlo; y el segundo, basado en la desigual distribución de aportaciones individuales, frente a los diferentes resultados aun compartiendo propósitos (Merino, 2003: 11-12). Para Merino

> "la participación ciudadana es indispensable para la democracia, pero una sobrecarga de expectativas o de demandas individuales ajenas a los conductos normales, paradójicamente, podría destruirla (…) es también una forma de influir y de dejarse influir por quienes comparten la misma libertad de participar" (2003: 35 y 53).

No es la intención de este artículo desarrollar una explicación sobre el poder y sus7 formas, ni sobre la ciudadanía, ni sobre la equidad. La hipótesis guía de este documento sostiene que la participación ciudadana no se limita a los

resultados de una jornada electiva, sin embargo, funciona como un parámetro para medirla. Si bien, se reconoce que el concepto de participación ciudadana es amplio, y va más allá del acto de votar, se construye el concepto a partir de las siguientes dos definiciones: "Participación ciudadana, es la realización del acto material de acudir a sufragar por alguna de las opciones planteadas e incluso para determinar votar en blanco o anular el sufragio" (Alacio y Medina, 2013: 295). La otra: "[…] entendemos la participación ciudadana como aquella que busca incidir en las decisiones de gobierno, para mejorar las condiciones de vida de quienes integran una comunidad, barrio o colonia, sin que ello implique la búsqueda de un beneficio personal o ascenso político" (Tejera y Rodríguez, 2013: 83).

La primera definición ubica la participación ciudadana como parte del sufragio, la segunda, no destaca al ciudadano, pero recupera el impacto de su acción. La primera definición se ubica en la acción. La segunda en los resultados. Por lo tanto la definición guía de este trabajo es la siguiente:

> La Participación ciudadana, es definida por el derecho y la responsabilidad a la ciudadanía en un territorio determinado, con incidencia en el espacio público. Es la realización del acto material de acudir a sufragar por alguna de las opciones planteadas e incluso para determinar votar en blanco o anular el sufragio. Además, en momentos no electorales, al participar se busca incidir en las decisiones de gobierno, en las distintas etapas de políticas públicas, o en el diseño de alguna ley o normatividad, para mejorar las condiciones de vida de quienes integran una entidad federativa, un barrio o una colonia, sin que ello implique la búsqueda de un beneficio personal o un ascenso político. El participar es una acción influida por la cultura de la política, y por procesos de socialización[2].

No sólo votando se participa como ciudadano, sin embargo, es el primer escalón al pleno uso del ejercicio de la ciudadanía. Tomando como punto de partida la acción. Más allá de las múltiples definiciones sobre qué es la ciudadanía, las cuales no se debatirán en este artículo, se parte del reconocimiento jurídico, esto no significa que quienes participan en marchas y movimientos sociales, no formen parte de los estudios de participación ciudadana, aunque no todos sean ciudadanos.

Al respecto, Merino considera que ni la rebelión, ni la movilización cumplen con los requisitos de la participación ciudadana, la cual, exige paralelamente, la aceptación del Estado de derecho, y la voluntad libre de los individuos que deciden participar (2003:31). En este trabajo se considera que son los requisitos jurídicos los primeros que determinan la participación ciudadana, desde dos

2 El término de cultura de la política se recupera del trabajo de Héctor Tejera Gaona (2005, 307-318).

ámbitos concretos el texto jurídico, el cual contiene los derechos y las obligaciones, y el ejercicio de estos poderes jurídicos, previamente establecidos en el marco normativo. Si bien, la ley no hace ciudadanos participativos, sí establece las reglas para serlo, e indirectamente, motiva o desalienta esta acción, donde, la cultura influye de manera imperceptible en las orientaciones políticas, en los discursos, en las acciones, en paralelo, con las interpretaciones a la norma.

¿Son los movimientos sociales y las protestas una expresión de la participación ciudadana? Sí lo son, siempre y cuando sus participantes sean ciudadanos que busquen incidir en las decisiones de gobierno, en las diferentes etapas de políticas públicas, o en el diseño de leyes y normatividades. Por supuesto, resulta complicado el identificar el estatus de ciudadanía, entre una gran cantidad de personas que asisten a una manifestación, y a actos de protesta. Por lo tanto, estas acciones de inconformidad, presentan mayor cercanía con la participación política que con la participación ciudadana. La acción misma expresa una sociedad en movimiento, con el reconocimiento de la ciudadanía que incide en las toma de decisiones en el espacio público, en la defensa o reivindicación de algún derecho[3].

Contrastando definiciones de participación ciudadana

Lucía Álvarez ubica a la ciudadanía como el conjunto de prácticas jurídicas, políticas, económicas y culturales que definen a una persona como competente en una sociedad. Sin embargo, no detalla quién es una persona competente en una sociedad. Sostiene que la dimensión va más allá de lo que denomina "contornos cívico-políticos normativos, tradicionalmente asignados a la condición ciudadana", en la búsqueda por la inclusión integral de las distintas condiciones de exclusión, desde los movimientos sociales por la inclusión, y las prácticas colectivas reivindicatorias (2006: 47-48).

Busca centrarse en lo que denomina fenómeno de la participación, al reconocerlo como un fenómeno específico con características peculiares, e inéditas. Colocándolo en el centro de la reflexión en su carácter fundante y global, con el objetivo de descubrir las cualidades, las expresiones, y los caminos de la

3 Se toma la oración "sociedad en movimiento" del trabajo de Lucía Álvarez (1997: 37).

sociedad en movimiento, para tratar de ubicar la manera en la cual se articulan, por lo cual, rechaza las conceptualizaciones previas, para evitar su inserción en algún género clasificatorio:

> Antes que buscar el carácter político, social o ciudadano de un proceso participativo, es preciso realizar una aproximación que nos permita observar los distintos niveles en que éste se manifiesta, identificar los elementos que lo delimitan, descubrir la conexión que establece con otros procesos y la forma en que interviene en la transformación de la relación Estado-Sociedad (Álvarez, 1997: 37).

Para Ziccardi, el concepto incluye a los habitantes que intervienen en actividades públicas:

> La participación ciudadana, a diferencia de otras formas de participación, refiere específicamente a que los habitantes de las ciudades intervengan en las actividades públicas representando intereses particulares (no individuales). Pero para que esta participación sea efectiva deben generarse compromisos y condiciones institucionales y, sobre todo, existir el convencimiento de que la deliberación pública y la interacción social, la aceptación y el respeto por el pluralismo ideológicos, son valores y prácticas positivos y esenciales para vivir en democracia; valores y prácticas que pueden y deben ejercerse en primer término en el cotidiano y en el espacio local, que es donde se da la mayor proximidad entre autoridades y ciudadanos (1998: 32-33).
>
> Establece una tipología de la participación ciudadana: la institucionalizada, donde se reglamenta para participar en procesos decisorios del gobierno local; la no institucionalizada, caracterizada por la falta de reglamentación; la autónoma, donde participan asociaciones independientes del gobierno; la clientelista, influida por el intercambio de favores o cosas; y la incluyente o equitativa, que "promueve la participación de toda la ciudadanía, independientemente de la pertenencia o identidad partidaria, religiosa o de clase social". Y destaca la posibilidad combinatoria de su propuesta. Su hipótesis valora la participación ciudadana institucionalizada y autónoma, como la forma que da mayor margen al progreso en la democratización de los gobiernos locales (Ziccardi, 1998: 36-37).
>
> Para impulsar la participación ciudadana deben existir condiciones institucionales, sin embargo, un habitante, no necesariamente es ciudadano. Por otra parte, la categoría "participación autónoma", no considera, la independencia de vínculos con partidos políticos, los cuales, pueden funcionar como impulsores y/o bloqueadores de las acciones del gobierno, como parte de las dinámicas propias de los pesos y contrapesos, en el ejercicio del poder público, tanto en gobiernos divididos como en unificados, pero en prácticas no institucionalizadas. Otra distancia al trabajo de Ziccardi es la tipología que establece, donde incluye la llamada participación incluyente o equitativa, esto significaría que: ¿La participación institucionalizada no es incluyente o equitativa? (1998: 36).

Desde las políticas públicas se considera que los estudios sobre participación ciudadana: "dan cuenta de intervenciones de la ciudadanía en la vida pública a través de diversos instrumentos, programas o políticas, que implican tanto relaciones de poder y estrategias de actores específicos, como desafíos a la

eficiencia y la eficacia de la acción pública" (Canto, 2010:27). No se pretende caer en una explicación limitada sobre la participación ciudadana, no obstante, se busca respetar el origen del término, debido a que la participación ciudadana supondría, al menos, la inclusión jurídica de su concepto: la ciudadanía.

La separación de origen

Tanto la democracia directa como la democracia representativa, sostienen dos formas de participación ciudadana alejadas. Mientras en una se genera el espacio público propicio para la toma de decisión directa; la otra se basa en la figura de la representación. En la democracia representativa la participación ciudadana institucionalizada, suele ubicarse en los instrumentos de participación, tal como el plebiscito, el referéndum, la consulta pública y la revocación de mandato. También es posible encontrarla en algunas instancias ciudadanas ubicadas en los gobiernos, tal como en los consejos ciudadanos, electos por designación, y en las figuras de representación. Son éstas últimas las que miden la participación ciudadana, como termómetro del interés en la elección de representantes, básicamente, desde la participación electoral.

En contraste la participación ciudadana no institucionalizada, se ubica en las diferentes formas de intervenir en las decisiones del gobierno, políticas públicas, diseños legales y normativos, desde la libertad de expresión, y el derecho a la manifestación y la protesta; sea desde la participación en Organizaciones No Gubernamentales, sea desde asociaciones diversas, o desde mecanismos de presión, tal como, los movimientos sociales, de protesta y de libertad de expresión. Por lo tanto, la participación ciudadana es, primordialmente, un mecanismo institucional para la elección de representantes, y no institucional, para intervenir en las distintas acciones de las figuras de representación. Todo esto, desde el reconocimiento de los requisitos jurídicos de la ciudadanía, posibilita la colaboración y/o el cuestionamiento del desempeño de los representantes, no sólo desde las urnas.

La participación ciudadana inicia con el acto mínimo de la democracia: el ejercicio del sufragio. El votante, en la totalidad de sus dimensiones sociales, culturales, económicas, deportivas, afectivas, comunicativas… En la democracia moderna es primero: un ciudadano, quien acata los diseños del sistema

electoral, y del propio sistema político. Lo relevante de participar o no participar está en los contenidos y las intenciones, los discursos y las acciones. Aunque las dos primeras duplas no se miden con facilidad; son finalmente, los resultados y los triunfos, lo cuantificable, lo observable y lo medible, lo preciso y lo demostrable, sin mayor problema que el presentar los votos posibles, los votos probables y los resultados, desde una base de datos numérica, donde, se podría suponer que al menos, la media aritmética de esa curva de participación, sería la constante, en los escenarios no institucionalizados de la participación ciudadana, aunque, esto no es demostrable.

Votos posibles y votos probables: los dilemas de la participación ciudadana institucionalizada

Si bien: "las elecciones no agotan la participación ciudadana" (Merino, 2003: 37). Sí son un parámetro para cuantificar sus niveles de interés[4]. Por lo tanto toda la participación electoral es, a un mismo tiempo, participación ciudadana, sin embargo no toda la participación ciudadana es electoral. En este estudio de caso se presenta la participación ciudadana de manera cuantificable, con votos y resultados, es decir, con los datos electorales de la jornada electiva, en el 10 distrito electoral federal[5]. El trabajo se conforma de tres apartados descriptivos[6].

En el primero, se destaca el interés de los ciudadanos y de las ciudadanas, por formar parte de la mesa receptora de votación el día de la jornada electoral. En el segundo, se presenta la participación y no participación por sección electoral. En el tercero se relaciona la dirección del voto en la contienda por la Presidencia de la República, así como para la Cámara de Diputados y de Senadores, ambos por el principio de mayoría relativa.

4.Más del 70% de los votantes en las elecciones de comités ciudadanos en el 2010, participaron en la elección del 2009 (Alacio, 2013: 154 y 165).

5 Este distrito comprende toda la delegación Miguel Hidalgo, en la Ciudad de México. Hay que aclarar que para el proceso electoral federal 2011-2012, sólo dos distritos fueron unidelegacionales: Benito Juárez y Miguel Hidalgo.

6 Agradezco a la Mtra. María Dolores Ruíz Ambríz, Vocal Ejecutiva de la 10 Junta Distrital Federal, en el Instituto Federal Electoral, las facilidades para la obtención de la información desagregada.

Integrantes de la mesa receptora de votación

Fueron estos ciudadanos quienes participaron todo un día en las actividades de la mesa receptora, dando posibilidad al ejercicio del sufragio a través de un conjunto de etapas, para finalmente, clasificar los votos válidos, separarlos de los votos nulos, y contarlos.

Tabla 1
Participación ciudadana para integrar las casillas en el 10° distrito electoral federal

	Casillas instaladas	Actas de la jornada electiva registradas	Presidentes			Secretarios	
Secciones			Designados	Fila	Total	Designados	Fila
265	544	526	543	1	544	537	7

Fuente: elaboración propia con base en información de la base de datos del IFE.[7]

El 99.8% de presidentes y el 98.7% de secretarios designados y capacitados previamente, asistieron el día de la jornada electoral. En este proceso, se excluye a quienes rechazaron el nombramiento por primera y segunda insaculación[8]. Y sólo se considera a quienes aceptaron el nombramiento y la capacitación, una vez que el sistema los designó como sustitutos.

7 Los datos de la tabla 1, 2 y 3 fueron proporcionados por Lucía Navarro Morales, Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica, en la 10 Junta Distrital del IFE.

8 El proceso de insaculación consiste en la elección al azar de los ciudadanos, a partir del mes de nacimiento, todo esto, a través de un sistema informático,

Tabla 2
Participación ciudadana para integrar las casillas en el 10 distrito electoral federal

Escrutadores 1			Escrutadores 2		
Designados	Fila	Total	Designados	Fila	Total
531	11	542	489	26	515

Fuente: elaboración propia con base en información de la base de datos del IFE.

El 97.9% de los ciudadanos (as) con previa capacitación, asistieron como escrutador 1, y el 94.9% como escrutador 2, cifras de alta participación, para desempeñar el papel de funcionario el día de la jornada electoral.

Tabla 3
La Participación Ciudadana para Integrar Casillas En Miguel Hidalgo

Total		
Designados	Fila	Funcionarios al 1 de Julio
2100	45	2145

Fuente: elaboración propia con base en información de la base de datos del IFE.

Se integraron las casillas con el 97.9% de ciudadanos designados, y capacitados antes de la jornada electiva. Esta tabla presenta los datos de los ciudadanos quienes aceptaron ser capacitados, para formar parte de la mesa receptora de votación, y quienes finalmente llegaron el día de la jornada electiva. Fueron estos funcionarios de casilla, quienes permitieron votar a los ciudadanos registrados en la lista nominal.

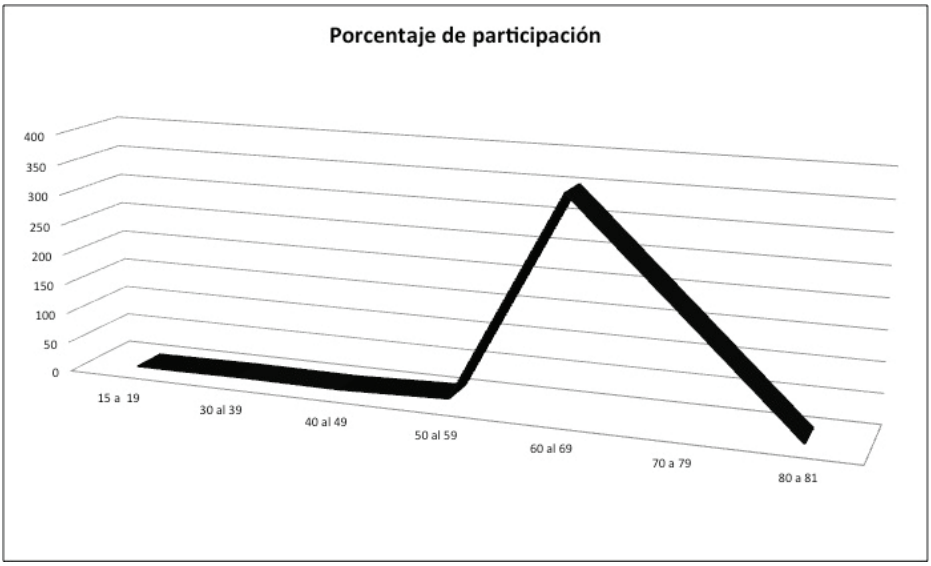
Los funcionarios de casilla, se capacitaron, instalaron la mesa receptora de votos, declararon la apertura y el cierre de la votación, revisaron los documentos y/o la credencial aceptada legalmente para votar, entregaron la boleta para emitir el sufragio, realizaron los registros de los votantes en las listas nominales, se encargaron del llenado de las actas de la jornada electoral, clasificaron los votos válidos y los separaron de los votos nulos, los contaron, y los llevaron a

la oficina distrital del Instituto Federal Electoral, donde realizaron la entrega-recepción del paquete debidamente llenado[9].

Participación y no participación

La participación de votantes en la Delegación Miguel Hidalgo osciló entre el 16.2% y el 80.2%, presentándose el pico porcentual de mayor elevación en el rango del 60 al 69%, de asistencia de votantes, a partir de los registros de la lista nominal. Y en sentido inverso, la no participación (abstención), osciló entre el 19.8% y el 83.8%, de todos aquéllos quienes integraron la lista nominal.

Gráfica 1
Participación de votantes en la Delegación Miguel Hidalgo



Fuente: elaborada con datos capturados directamente de las actas de la jornada electoral, IFE.

9 Hubo criterios distintos para anular los votos, a los aprobados en la jornada electoral federal del 2006.

Tabla 4
la participación ciudadana en la jornada electiva

Porcentaje de votación	Número Casillas
15 a 19	1
30 al 39	3
40 al 49	2
50 al 59	8
60 al 69	352
70 a 79	177
80 a 81	1

Fuente: elaborada con datos capturados de las actas de la jornada electoral, IFE.

Existe una diferencia entre el registro de ciudadanos existente en el padrón electoral y el que aparece en la lista nominal, debido a que se puede realizar el trámite de credencialización, y no recoger este documento. Para el caso de la Delegación Miguel Hidalgo, la diferencia entre quienes iniciaron el trámite de credencial para votar con fotografía, y quienes la recogieron, no excedió a los 250 ciudadanos. El pico de mayor frecuencia de electores domiciliados en 135 secciones electorales se localizó entre 100 y 149 credenciales sin recoger. Cifra que refleja la diferencia entre los datos del padrón electoral, y de la lista nominal por sección. Y es que sólo pueden votar quienes se encuentran en la lista nominal. Esta lista por sección, se encuentra en el paquete de armado de la mesa receptora de votación, material que se entrega al presidente de la casilla, días antes de la jornada electoral.

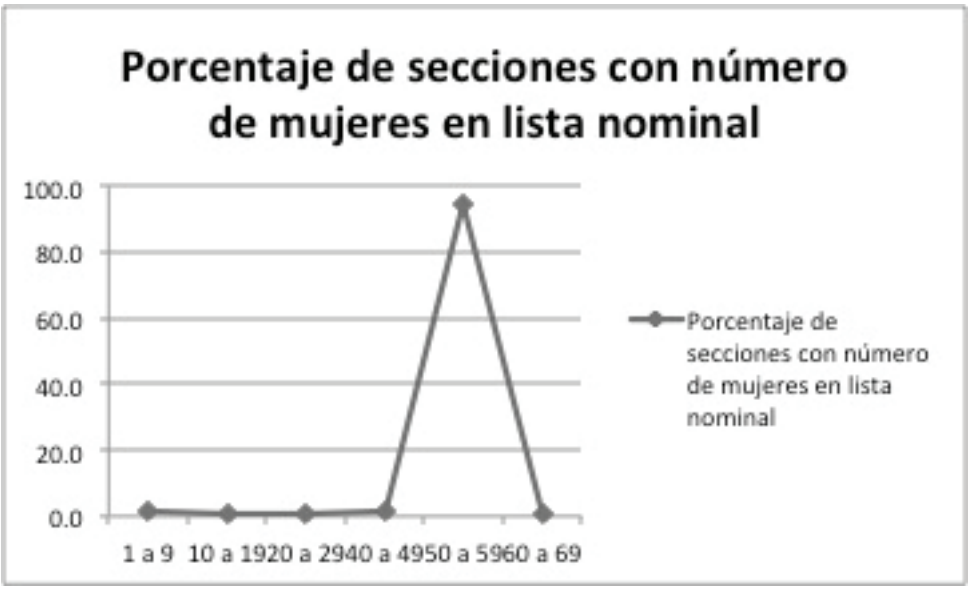
Gráfica 2



Fuente: elaborada con datos del IFE.

¿Para qué sirve el identificar la diferencia entre el registro de la lista nominal y del padrón electoral? Para registrar a aquellos ciudadanos quienes recogieron la credencial para votar con fotografía, y tuvieron entre las diversas motivaciones, el posible interés de participar el día de la jornada electiva. En cuestión de género, sólo en siete secciones electorales, tanto del padrón electoral como de la lista nominal, el número de ciudadanos superó al número de ciudadanas, situación que refleja la realidad nacional, donde el número de mujeres es mayor que el número de hombres.

Gráfica 3



Fuente: elaboración propia con base en datos del IFE.

Tabla 5
Porcentaje de mujeres en la lista nominal

Número de secciones	% Mujeres	% Secciones
5	1 a 9	1.9
1	10 a 19	0.4
2	20 a 29	0.8
5	40 a 49	1.9
251	50 a 59	94.7
1	60 a 69	0.4

Fuente: elaboración propia con base en datos del IFE.

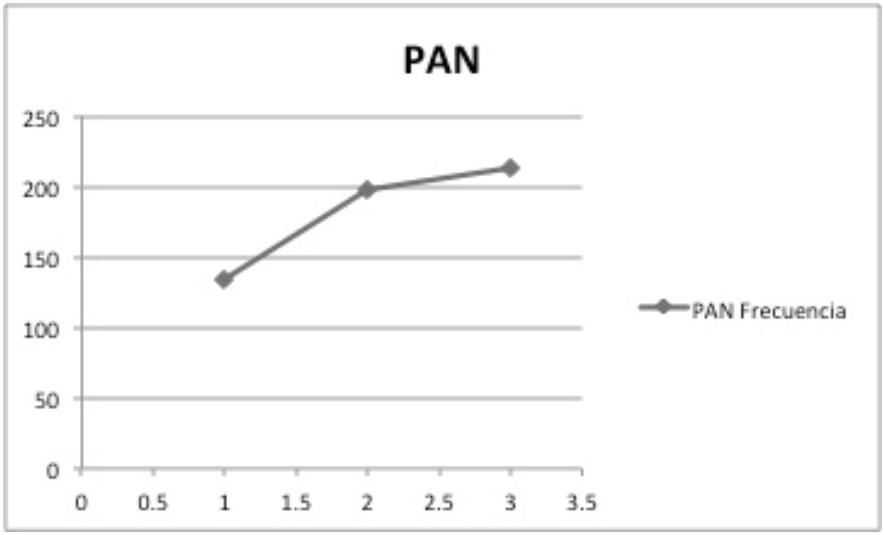
En cinco secciones, ubicadas en zonas militares, el registro de mujeres en la lista nominal fue inferior al 10 por ciento, la mayor frecuencia de casos se encontró en 252 secciones, en donde el número de mujeres fue superior al 50 por ciento, de un universo de 265 secciones electorales, con las que cuenta esta delegación.

Participación electoral partidista para cargos de representación federal

Para la contienda a la diputación por el principio de mayoría relativa, los resultados ubicaron al PAN como tercera fuerza electoral, y en menor medida, ocupó el segundo sitio. En tanto, la alianza PRI-PVEM, se ubicó en la mayoría de los casos como segunda fuerza política. Mientras que la alianza PRD-PT-Convergencia, logró ubicarse como la primera fuerza política en la delegación. En tanto, el Partido Nueva Alianza, ocupó en todo momento, la cuarta posición en las preferencias del electorado en este distrito.

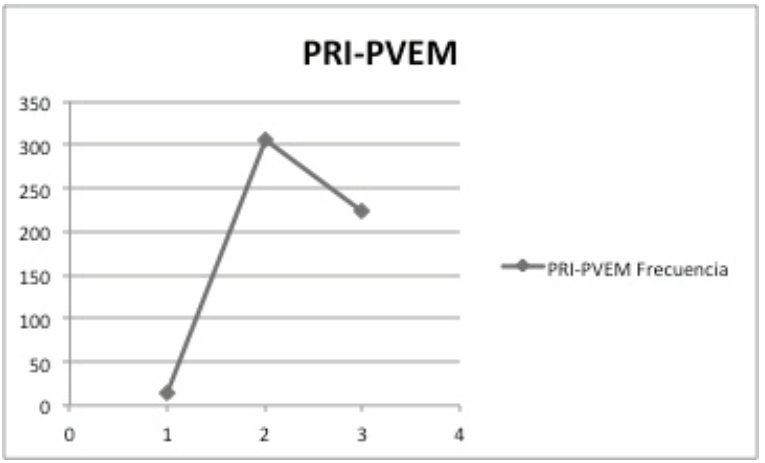
Gráfica 4

Posición del pan para la contienda de diputados por mayoría relativa



Fuente: elaboración propia con base en datos del IFE.

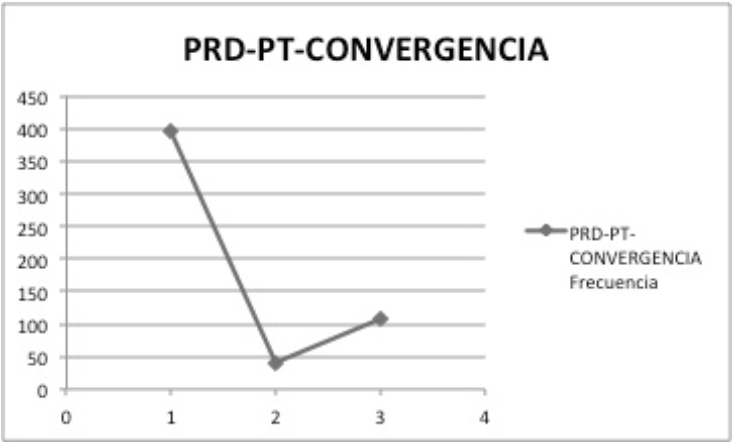
Gráfica 5
Posición del PRI-PVEM para la contienda de diputados por mayoría relativa



Fuente: elaboración propia con base en datos del IFE.

Las gráficas muestran el lugar que ocupa un partido político en la preferencia del electorado. Y el número de casillas donde, el partido ocupó tal posición.

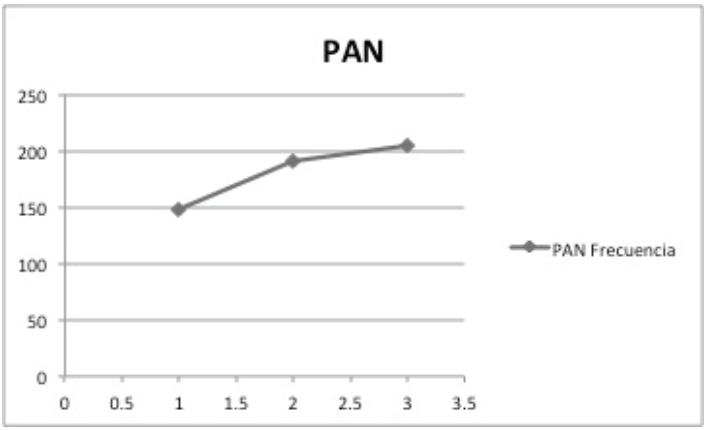
Gráfica 6
Posición del PRD-PT-convergencia para la contienda de diputados por mayoría relativa



Fuente: elaboración propia con base en datos del IFE.

Gráfica 7

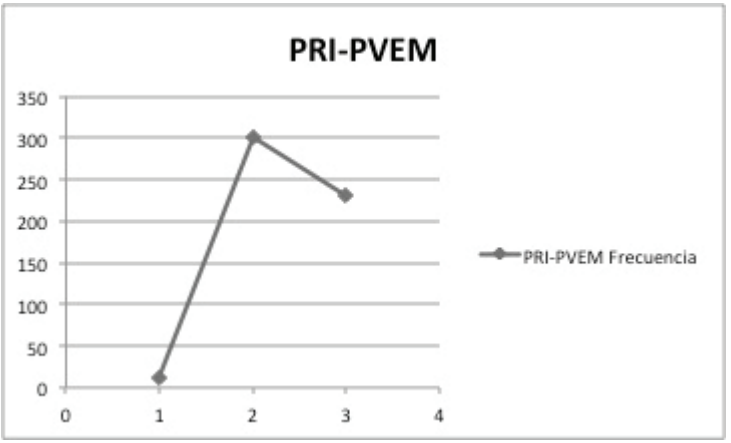
Posición del PAN para la contienda al senado por el principio de mayoría relativa



Fuente: elaboración propia con base en datos del IFE.

Gráfica 8

Posición del PRI-PVEM para la contienda al senado por el principio de mayoría relativa



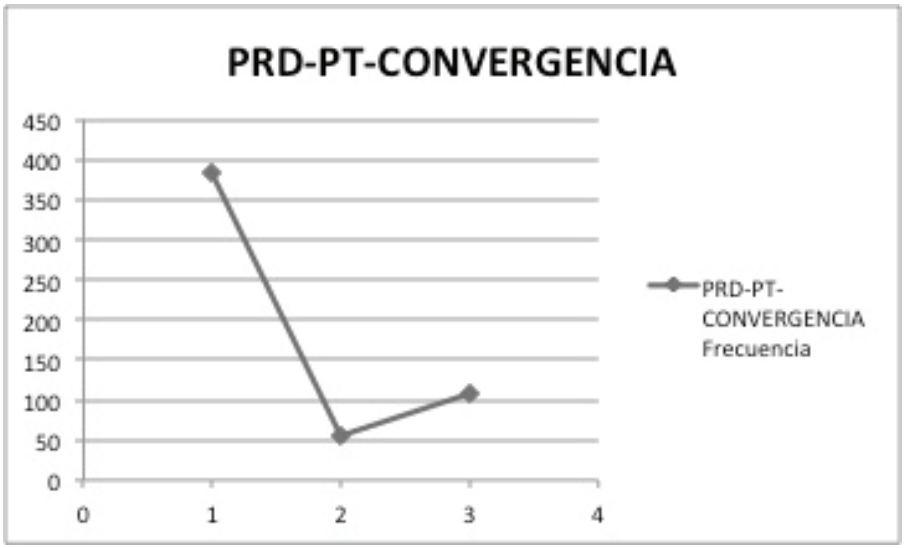
Fuente: elaboración propia con base en datos del IFE.

En el caso de la contienda al senado por el principio de mayoría relativa, sólo en dos secciones los resultados del PRI-PVEM y del PRD-PT-Convergencia

fueron similares, situación que colocó a ambos partidos como segunda fuerza política, y simultáneamente, y por dos únicas ocasiones, el Partido Nueva Alianza fue tercera fuerza política en el distrito.

En la mayor parte de las secciones, el PAN se ubicó como tercera fuerza política en las preferencias electorales, en tanto, la alianza PRI-PVEM fue en mayor medida segunda fuerza, dejando el triunfo en la mayoría de las casillas a la suma de votos del PRD-PT-Convergencia.

Gráfica 9
Posición del PRD-PT-convergencia para la contienda al senado por el principio de mayoría relativa

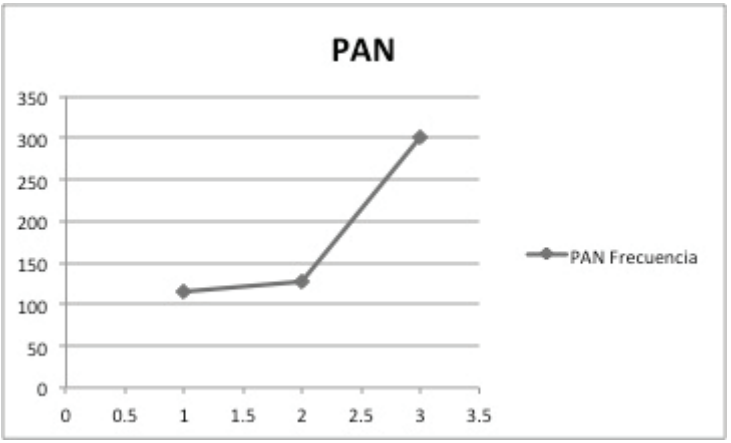


Fuente: elaboración propia con base en datos del IFE.

Para el caso de la contienda a la Presidencia de la República, la alianza de partidos PRD-PT y Convergencia, fue preferida por el electorado. En tanto, el PRI-PVEM ocupó, en la mayor parte de los casos, la segunda posición; y fue el PAN quien mayoritariamente, se quedó como tercera fuerza en este distrito. Una vez más, el Partido Nueva Alianza fue la cuarta fuerza en las preferencias de la ciudadanía[10].

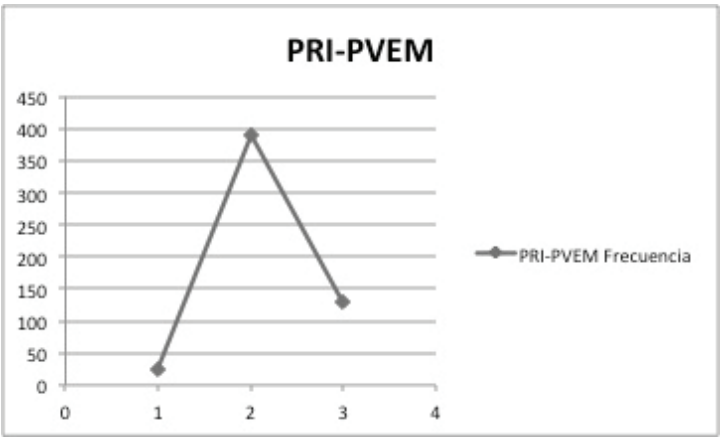
10 No es el objetivo de este trabajo, revisar si fueron los votos hacia los partidos, o hacia los candidatos lo que generó tales triunfos.

Gráfica 10
Posición del PAN para la contienda a la Presidencia de la República



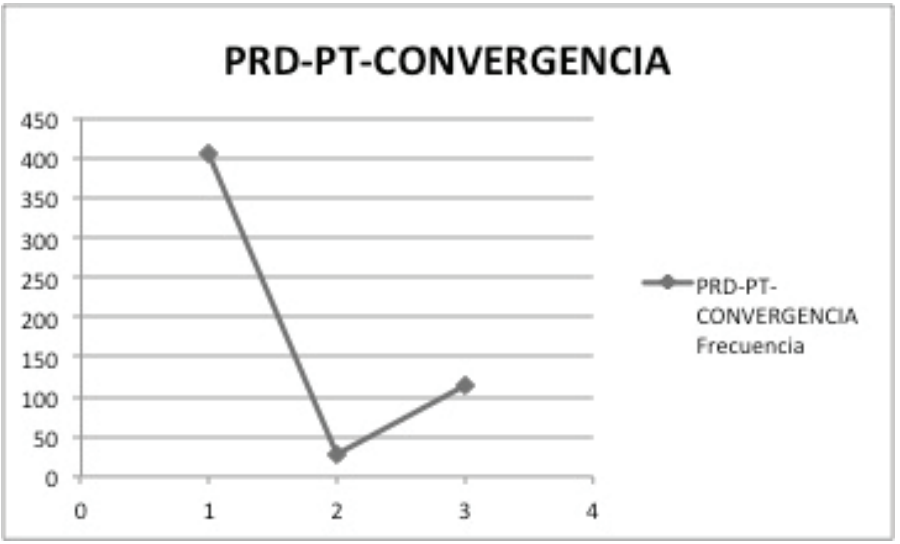
Fuente: elaboración propia con base en datos del IFE.

Gráfica 11
Posición del PRI-PVEM para la contienda a la Presidencia de la República



Fuente: elaboración propia con base en datos del IFE.

Gráfica 12
Posición del PRD-PT-convergencia para la contienda a la Presidencia de la República



Fuente: elaboración propia con base en datos del IFE.

¿Puede la participación ciudadana ejemplificada en este mínimo espacio de acción de una jornada electiva influir en los resultados? Una elevada participación ciudadana, puede generar alternancia en las opciones partidistas, e incluso disminuir las diferencias entre el primero y segundo lugar. Paralelamente, son los ciudadanos quienes asumen el rol de funcionarios de casilla, permiten el proceso de la votación y votan. ¿Cómo se construye la participación ciudadana? Indudablemente desde las distintas propuestas para generar una toma de decisión en el espacio público. Lo cierto es que el término nos lleva a replantear las dimensiones y los ámbitos tan diversos, y desiguales de su acción, y de su influencia en la escena pública, como principio teórico, y como práctica cotidiana actual.

Conclusiones

Si bien, la participación ciudadana no se limita a los resultados de una jornada electiva, sí funciona como un parámetro para medirla. A pesar de reconocer

que el concepto de participación ciudadana presenta diferencias entre los autores que la han estudiado, y va más allá del acto de votar. La forma más sencilla de demostrar esta participación ciudadana, es desde la estadística descriptiva, y desde la acción electoral.

Este ejercicio recupera los resultados de una elección concurrente, donde la contienda por la Presidencia de la República, aumenta el porcentaje de los votantes. Y es que con distintos matices, es posible diferenciar los porcentajes de votación en elecciones concurrentes que en intermedias. Lo cierto es que, la discusión sobre qué es, y qué no es la participación ciudadana, podría presentar mayor facilidad en su estudio desde el abordaje electoral.

Sin embargo, la discusión teórica no se agota ahí. La ciudadanía, expresada en una sociedad en movimiento, no siempre se mueve en temáticas fundamentales que impactan el espacio público, uno de estos espacios es la elección de representantes. Y aunque algunos estudiosos, alerten sobre los peligros de una ciudadanía altamente participativa. Lo cierto es que, la forma más evidente y de mayor facilidad de registro, es a través de la emisión del sufragio para elegir representantes desde los registros de la jornada electiva.

Bibliografía

Alacio García Rosa Ynés (2013). *Crónica de una elección. El caso de los Comités Ciudadanos en el Distrito Federal,* Tirant lo Blanch- UACM-ICyTDF, México.

Álvarez, Lucía (2006). "Actores sociales, construcción de ciudadanía y procesos democráticos en la Ciudad de México", en Lucía Álvarez; Carlos San Juan y Cristina Sánchez (coords.). *Democracia y exclusión. Caminos encontrados en la Ciudad de México*, UNAM-UAM-UACM-INAH-Plaza y Valdés, México, pp. 43-70.

_____ (1997). "Introducción general", en *Participación y democracia en la Ciudad de México*, La Jornada Ediciones, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades UNAM, México.

Argott Cisneros, Margarita (2006) (ed.). *Fortalecer el rumbo con la participación. Consejo Técnico Consultivo, instancia para el Fomento de las Actividades de la Sociedad Civil Organizada*, Publicación del Campo Jurídico Fiscal, México.

Canto Chac, Manuel (2010). *Participación ciudadana en las políticas públicas*, Siglo XXI Editores, México.

Merino, Mauricio (2003). "La participación ciudadana en la democracia", en *Cuadernos de divulgación*, núm. 4, Instituto Federal Electoral, México.

Tejera Gaona, Héctor (2005). "De la Cultura Política a la Cultura de la Política", en Víctor Alejandro Espinosa Valle y Luis Miguel Rionda (coords.). *Después de la alternancia: elecciones y nueva competitividad*, El Colegio de la Frontera Norte, SOMEE A.C, UAM, Universidad de Guanajuato, Ediciones Gráficas EÓN, pp. 285-324.

Ziccardi, Alicia (1998), *Gobernabilidad y participación ciudadana en la Ciudad Capital,* Instituto de Investigaciones Sociales UNAM-Miguel Ángel Porrúa, México.

Ziccardi, Alicia y Homero R. Saltalamacchia (1997). *Metodología de evaluación del desempeño de los gobiernos locales en ciudades mexicanas*, Instituto de Investigaciones Sociales UNAM, México.

Recibido: 7 junio de 2013
Aceptado: 6 febrero de 2014

Incidencia ciudadana en la construcción de políticas públicas: una aproximación desde el enfoque principal-agente

BEATRIZ ARRIAGA ROJAS[1]

Resumen

Este artículo presenta un acercamiento inicial que pretende articular algunos elementos de la problemática detectada a partir de las manifestaciones de inconformidad ciudadana con las acciones del gobierno y los resultados que de éstas derivan, es decir, definir si la incidencia de la sociedad en la formulación de soluciones a través de políticas públicas o incluso de participación directa en la implementación de las mismas, podría generar impactos positivos, o si por el simple hecho de juzgarse incluido, el ciudadano legitima y respalda las acciones gubernamentales, cambiando su percepción y justificando, de darse, los malos resultados. Las cuestiones que configuran el siguiente análisis y que franquean el planteamiento antes señalado, son exponer en qué medida y bajo qué dispositivos los ciudadanos pueden efectuar incidencia sobre los tomadores de decisiones.

¿Qué tan dispuesta está la sociedad a participar regularmente y más allá de las elecciones?; ¿Quiénes participan?; ¿Cómo se entrelazan los distintos actores en cada una de las interacciones que resultan de la inserción ciudadana en las actividades gerenciales, en un contexto de gobernanza?[2] En Dónde

1 Licenciada en Ciencias Políticas y Administración Pública por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México.

2 El enfoque de gobernanza será entendido, para efectos del presente estudio, como la necesidad o conveniencia de un nuevo proceso directivo de la sociedad más que a la reproducción del proceso directivo estructurado por la acción del gobierno aun si dotado con la totalidad de las capacidades requeridas. Su supuesto básico es la noción de que en las actuales condiciones sociales (nacionales e internacionales) el gobierno es un agente de dirección necesario pero insuficiente, aun si dotado con

los principales, y los agentes se muestran inconformes? y al mismo tiempo parecen estáticos y confundidos sobre cuáles son las atribuciones que les corresponden y los márgenes de acción a los que deben ajustarse. Los principales –ciudadanos– para participar en más asuntos y los agentes –gobernantes– para propiciar las vías mediante las cuales se genere la receptividad[3] suficiente.

El documento desarrolla argumentos en torno a los cuales sostengo que la relación entre ciudadanos y gobernantes, bajo el enfoque principal-agente, rara vez se materializa en políticas públicas y que uno de los principales factores es la precaria participación ciudadana y la tradición histórica de prácticas asistencialistas de modelos verticales derivados del Estado omnipresente y autoritario que subsiste de alguna manera aun en nuestros días.

Palabras clave: ciudadanía, políticas públicas

Abstract:

This paper presents an initial approach that seeks to articulate some elements of the problems detected from the manifestations of public dissatisfaction with the government's actions and the results thereof are derived, ie, determine whether the incidence of society in the formulation solutions through public policies or even direct involvement in the implementation thereof, could generate positive impacts, or whether simply judged included citizens legitimizes and supports government action changing your perception and justifying, to be , poor performance. The issues that shape the following analysis and approach spanning the aforesaid, are exposed to what extent and under what devices citizens can make an impact on decision makers.

How is society willing to participate regularly and beyond the elections; who is involved; how different actors in each of the interactions resulting from citizen inclusion in management activities in a context of governance1, where principals and agents is unhappy while seem static and confused about what

todas las capacidades requeridas y aun si sus acciones aprovechan a cabalidad las muchas capacidades que le han sido otorgadas. Por consiguiente, se requieren y se valoran las capacidades sociales para una dirección satisfactoria de la sociedad (Aguilar, 2006).

3 Se recomienda revisar el primer capítulo sobre partidos y representación política del libro: Las dimensiones del cambio en los partidos políticos españoles, 1976-2006 de Tánia Verge Mestre (2007).

they intertwine is powers that belong to them and the margins of the action to be set. Main-citizens-to participate in more cases and actors-governments-to bring about the ways in which the receptividad2 generates enough.

The paper develops arguments about which argue that the relationship between citizens and rulers, under the principal-agent approach, rarely materializes in public policy and one of the main factors are the poor citizen participation and the historical tradition of practical welfarist vertical models derived from the ubiquitous and authoritarian state that somehow survives even today.

*Key words***:** citizenship, Public Policy

Introducción

La teoría de la agencia, como también es conocida, permite analizar algunas negociaciones que se dan en la esfera de lo público, más precisamente, entre electores y representantes. De acuerdo con Pitkin (1967), la representación política significa actuar en el interés de los representados, de una manera responsable hacia ellos. Dicha definición puede ser interpretada, en términos de una relación principal-agente, donde el principal es la entidad que autoriza y delega el poder en un agente a través de un contrato en el cual se establece lo que el principal espera del agente y los mecanismo de sanción aplicables a las faltas que el agente realice a dicho acuerdo.

Esta fórmula es analíticamente útil para teorizar las relaciones de representación que tienen lugar en los regímenes democráticos (Manin, Przeworski y Stokes, 1999). Como se mencionó antes, en una democracia el electorado constituye el principal, y los representantes, el agente. El mecanismo de autorización son las elecciones libres, pues determinan qué condiciones deben cumplirse para que los votos se conviertan en puestos de representación popular. Los representantes electos asumen su responsabilidad ante el electorado y se comprometen a actuar de manera consecuente con esa responsabilidad. Un nuevo periodo electoral es el momento en que los votantes deciden si reeligen a sus gobernantes o los cambian por otros.

Por lo anterior, el enfoque mediante el cual se despliega este trabajo es el del principal-agente, ya que permite dar una explicación sobre la participación ciudadana en la implementación de políticas y cómo el éxito o el fracaso de referido vinculo, desarrollado aquí como incidencia, depende del grado en el que se concrete la efectiva interacción entre el ciudadano y el gobierno.

El modelo permite distinguir cuándo los ciudadanos responsables de sus demandas exigen rendición de cuentas a quienes colocaron en el gobierno. Sin embargo, la representación no es un proceso simple, es más bien complejo y en él se entraman una serie de cuestiones tales como:

- Las sociedades son cada vez más complejas y por lo tanto más difíciles de representar.
- Los partidos políticos ofertan políticas populares –muchas veces irrealizables.
- Algunos electores votan por beneficios –individuales, concretos e inmediatos– y no se interesan por los paquetes de políticas y las ventajas o desventajas que ofrecen a sus comunidades.
- Los representantes no obedecen a un mandato imperativo y por lo tanto pueden actuar de diferentes maneras, dependiendo de sus intereses o tomando decisiones que no signifiquen popularidad pero sí eficiencia, desviándose del contrato inicial.
- Los ciudadanos no realizan un seguimiento constante de las actividades de sus representantes, a pesar de la existencia de mecanismos como la transparencia y la rendición de cuentas.
- La sanción o el reconocimiento por las acciones de los representantes son posibles en plazos de tiempo muy prolongados –próximas votaciones–.

Enunciadas algunas dificultades de la representación, es explicable que la relación principal- agente, bajo el supuesto de la participación ciudadana y su incidencia en las políticas públicas, tienda al fracaso y que sean menos los ciudadanos interesados en participar activamente, funcionando como control de las decisiones que toman sus representantes. Entonces, ¿Quiénes pueden o están dispuestos a participar? Seguramente la respuesta a esta interrogante

tenga como referencia la evolución de la participación ciudadana y los cambios en los márgenes de acción de la misma, desde los antiguos griegos, cuando sólo participaban los sabios o el Medioevo con la participación de los jefes de familia como representantes del resto de los integrantes.

A pesar de las nuevas y amplias formas de participación, amparadas por nuestra Constitución, la sociedad está inmersa en una serie de dinámicas que le impiden monitorear lo que sus gobernantes hacen, sumando la complejidad que significa identificar al representante que debe responderle, más el tiempo y los costos de inversión para realizar dicha operación. Por lo tanto, un individuo como tal puede hacer muy poco en términos de auditoría o incidencia, porque como se señaló antes los representantes se enfrentan con varios problemas de receptividad, que les impiden escuchar y hacer posible lo que cada ciudadano necesita.

En estos términos, tanto el principal como el agente encuentran en su campo de acción algunas limitantes que impactan en la carente interacción, lo que a su vez produce un círculo vicioso, donde el agente perverso no es receptivo, ni responsivo, ni representa a la sociedad que lo eligió y al ciudadano, no hace uso adecuado de los mecanismos de control, castigo o premiación de las acciones que con su autorización, efectúa el representante.

La incidencia ciudadana en las políticas públicas

Las políticas constituyen los ejes de acción que el gobierno adopta para mejorar las condiciones que desde su perspectiva y a través de herramientas de sondeo y diagnóstico, detecta como problemáticas a resolver. En este punto hay varios elementos a considerar, pero antes conceptualizaré lo que en este trabajo se entenderá por incidencia ciudadana en las políticas públicas y después se abrirá la discusión sobre las nuevas tendencias en cuanto a capacitación ciudadana por parte de grupos organizados; o bien, por asociaciones civiles que fomentan la participación en los asuntos públicos, específicamente en los procesos de implementación de políticas públicas en la agenda gubernamental.

El término "incidencia" se entiende también como influencia. El tema de incidencia en políticas públicas hace referencia explícita a las acciones que

se llevan a cabo y que tienen consecuencias directas para las políticas que decide e implementa el gobierno. La incidencia en políticas públicas consiste en actividades confrontativas y cooperativas que implican interactuar con el gobierno y con otras instituciones públicas (Tapia, *et. al.*, 2010: 13). Proveer información, ejercer presión y buscar persuadir al público y a los tomadores de decisiones para influir activamente en la orientación, representación y efectividad de las políticas públicas, son algunas de las herramientas útiles para Incidir en políticas públicas es una actividad que tiene que ver con participar en el espacio público, y es una forma de hacer que quienes toman decisiones de gobierno –diputados, senadores, funcionarios de la administración pública, gobernadores, presidentes municipales, delegados, jueces y el Presidente de la República– incorporen los intereses de la ciudadanía en los programas y a las leyes que elaboran.

Para comprender el espacio público y el ámbito de actuación del principal y el agente, también debemos entender el concepto de Estado. Los ciudadanos forman parte de un Estado y, dentro de él, de un sistema político. Como parte de éstos últimos, los ciudadanos también son responsables de la calidad de las políticas y las medidas que lleva a cabo el gobierno. Por eso es importante comprender que la participación ciudadana en los asuntos públicos es un elemento fundamental de las nuevas formas de gobernar –lo que en estos días se conoce como gobernanza–, y es central para el funcionamiento de cualquier democracia (Mendoza y Vernis, 2008).

Como se mencionó en la introducción, existen individuos que ejercen su ciudadanía únicamente cuando acuden a las urnas a votar para elegir a sus representantes. Fuera de las elecciones, su vida transcurre sin involucrarse en otros asuntos públicos. Por otra parte, hay personas que contactan a sus representantes para hacerles saber su punto de vista sobre algún asunto público, escribiéndoles cartas o acudiendo a audiencias. Llaman o escriben para denunciar alguna irregularidad, un delito o un problema de los servicios públicos. Pueden también adherir su firma a una petición o carta de apoyo a alguna causa. También buscan difundir y despertar la conciencia de otros ciudadanos sobre algún problema o causa, sea escribiendo o llamando a los medios de comunicación masiva, como el radio o el periódico, o por medios electrónicos como un blog en internet, un correo electrónico o alguna red social.

Otra forma que tienen las personas de participar es perteneciendo a distintos grupos cívicos, como comités vecinales, organizaciones de padres de familia u organizaciones de la sociedad civil. Por medio de la membrecía en estos grupos u organizaciones, los ciudadanos buscan abogar con mayor fuerza por intereses comunes que no siempre son representados por los funcionarios y por los representantes que ocupan cargos públicos, es decir, la sociedad está encontrando otras formas de participación y otros actores no gubernamentales que sin utilizar recursos públicos también generan satisfacción de algunas demandas.

Así, la ciudadanía no es sólo un acto individual, sino también un acto colectivo que involucra la coordinación y la voluntad de muchas personas para poder cambiar algo, siendo parte de una comunidad política. La acción de los ciudadanos es importante para el funcionamiento del Estado, y un país se vuelve viable cuando sus gobiernos son capaces de integrar activamente a sus ciudadanos en lo público (Hevia, 2007). Como ya vimos, el espacio público no es algo fijo, sino que se define y redefine constantemente. Su delimitación depende de lo que los ciudadanos y los mismos gobernantes definen como parte del interés de todos o de grupos sociales importantes. Por eso, lo público es algo que debe construir una sociedad junto con sus gobernantes, y que trasciende el ámbito gubernamental. Sin embargo, sólo en un Estado democrático[4] existen garantías para que los gobernados participen activamente en la construcción del espacio público.

Con lo anterior resulta útil concebir la construcción de lo público y los asuntos públicos en dos dimensiones de la relación entre ciudadanos y Estado:

- La participación, que sobre todo se traduce en demandas de los ciudadanos a la autoridad.

4 La democracia es el ambiente perfecto que propicia un marco de condiciones sociales e institucionales que facilita la discusión libre entre ciudadanos iguales, mediante el establecimiento de un esquema de disposiciones que garantizan la responsabilidad y el rendimiento de cuentas (Cohen, 2000: 29). Bajo esta concepción deliberativa de la democracia, la autorización y el ejercicio del poder público dependerán y deberán ajustarse a rendir cuentas de manera constante y permanente. De tal manera que la rendición de cuentas se convierte en un proceso pro activo en el que los actores, sujetos a ella, informan y justifican sus acciones, comportamiento y resultados. Al mismo tiempo se sujetan a los castigos y recompensas que les corresponden. En un modelo deliberativo de la democracia lo central no es la emisión de información sobre los actos de gobierno sino la explicación y la justificación de los mismos, lo cual supone establecer un diálogo con la ciudadanía.

- El cumplimiento de la ley y las normas, tanto de la autoridad como de los distintos individuos.

Así pues, son tan importantes las actitudes y el comportamiento de los ciudadanos frente a la autoridad –demandar atención a asuntos públicos y asegurarse de que cumpla la ley– como las propias actitudes y el comportamiento de los mismos ciudadanos entre sí–confiar entre ellos, organizarse, esperar que cumplan la ley y si no, reprobar o denunciarlos-(Almond y Verba, 1970).

Fundamentadas las bases de la participación ciudadana y de las diversas formas de incidencia ciudadana, la postura tomada inicialmente toma fuerza, pues con lo desarrollado en este apartado, queda claro que los canales de interacción con el gobierno existen, pero siguen siendo minoría los grupos sociales que intencionalmente, se organizan para influir. Por lo tanto en el siguiente apartado se desarrollan los argumentos que delinean los factores que alteran las relaciones entre los ciudadanos y los representantes, dificultado la intervención de los primeros en la implementación de las políticas.

Algunos Inconvenientes

*Políticas P*úb*licas o Políticas Gubernamentales*

Las políticas decididas al margen de los ciudadanos involucrados en una participación activa y directa, no deben considerarse políticas públicas sino desviaciones autoritarias de los gobiernos –políticas gubernamentales– (Canto, 2010:155) así, la participación ciudadana y el diseño e implementación de las políticas públicas tiende a ser vista como el modelo que deben seguir las sociedades abiertas y democráticas.

Cuando la ciudadanía no participa en ninguna etapa de la hechura de la política, entonces no se puede hablar de una política pública sino de una política gubernamental. Lo público de las políticas, está lejos de significar exclusividad estatal; en cambio, referido a la política gubernamental, se está por debajo de las estructuras gubernamentales frente a la voluntad ciudadana. De esta manera, lo público es un espacio de todos, del Estado como ente abstracto, del

gobierno como redes de organizaciones y de la sociedad como tejido orgánico y ciudadano (Canto, 2010).

Asimismo, en el "deber ser", la concepción de la políticas públicas debe estar basada en una amplia participación ciudadana, en el gobierno por asuntos, en la permanente fiscalización del público sobre el quehacer gubernamental, en una suerte de democracia participativa. Lo gubernamental es público, pero lo público trasciende a lo gubernamental. Gobernar con las políticas públicas significa incorporar la opinión del mayor número de actores involucrados.

Así, a medida que los estilos de gobierno han ido evolucionando desde el modelo típicamente jerárquico y centralizado hacia formas más horizontales y menos formalizadas, han surgido nuevos conceptos y modelos sobre la elaboración de las políticas públicas, existen tendencias orientadas a redes, donde, por lo menos en la teoría, se consideran nuevas formas de administrar los recursos a través de la implementación de la gobernanza, donde el principal se convierte en agente de cambio y es, en alguna medida, corresponsable de las decisiones y las acciones gubernamentales.

Sin embargo, todo esto parece tener denominación de origen pues son modelos incorporados a nuestro país desde otras latitudes como Estados Unidos y Europa. En México los canales de participación e incidencia en las políticas públicas muchas veces se ven irrumpidos por decisiones autoritarias a la vieja usanza y el mayor medida los programas son decididos en el ámbito gubernamental sin deliberación ni apertura a grupos más plurales.

Operación o incidencia

Ahora bien, a pesar de vivir en un régimen democrático y de preferir la apertura al debate sobre cómo implementar las mejores decisiones, también es cierto que entre más actores estén involucrados en la hechura de las políticas, los costos, los tiempos y las dificultades para tomar una única decisión que beneficie al mayor número posible, complejizan el proceso, lo que puede devenir en problemas de operación. ¿Cómo encontrar el justo equilibrio entre apertura para la incidencia ciudadana en las políticas y eficacia de las mismas a la hora de ser implementadas? ¿Además de los mecanismos de incidencia

mencionados en el apartado anterior, el ciudadano está capacitado para participar en las diferentes etapas de la política pública, asumiendo otros roles más allá del control o supervisión? ¿Es necesario que los ciudadanos participen en la operación; o basta con incidir en la toma de decisiones de los ejes que han de guiar las políticas?

Éstas son sólo algunas de las preguntas que surgen respecto de los límites y los alcances, la prudencia y la oportunidad de la incidencia ciudadana en los ámbitos de acción gubernamental.

Conclusiones

Durante mucho tiempo nuestra sociedad ha sido únicamente receptora de las políticas del gobierno, y casi exclusivamente, el Estado se ha encargado de su diseño e implementación, una elite política o grupo pequeño define los asuntos a los que les presta atención y se les otorga recursos. Esto ocasiona que los problemas no se perciban como asuntos que merecen la atención del gobierno, ni una intervención pública, hasta que se han hecho tan grandes que resulta difícil ignorarlos y resolverlos (Tapia, *et*. *al*., 2010).

Actuar de manera estratégica para participar e influenciar los procesos de toma de decisiones públicas, es fundamental para conseguir cambios, en beneficio de toda la población, y lograr un modelo de participación ciudadana que trabaje organizada y en colaboración con el gobierno. Se trata de un camino largo, complejo, escalonado y un tanto distorsionado. No será fácil asumir la relación: principal-agente, para ambos actores implica esfuerzos importantes porque se trata de una correlación de intercambio constante, de flujos de entrada y salida, donde la actividad política deje atrás la simulación, la actividad simbólica y, en palabras de Wayne Parsons (2007), los ciudadanos incidan efectivamente en los tomadores de decisiones para lograr políticas públicas sustantivas.

Bibliografía

Aguilar Villanueva, Luis F (2006). *Gobernanza y gesti*ón públ*ica*, Fondo de Cultura Económica, México.

Almond, Gabriel y Sydney Verba (1970). *La cultura* cívica, Fundación FOESA, Mdrid.

Canto Sáenz, Rodolfo (2010). "Políticas Públicas. Más allá del pluralismo y la participación ciudadana", en Luis F. Aguilar, (coord.) *Política Públ*ica, Siglo XXI, México.

Cohen, Joshua (2000). "Procedimiento y sustancia en la democracia deliberativa", en

Revista Metapolítica, vol. 4, abril/junio, pp. 24-47.

Hevia, Felipe (2007). "El programa Oportunidades y la construcción ciudadana. Ejercicio y protección de derechos en un programa de transferencias condicionadas en México". Tesis para optar al título de Doctor en Antropología Social, CIESAS, México.

Manin, Bernard; Adam Przeworski y Susan Stokes (1999). "Elections and Representation", en Adam Przeworski; Susan Stokes y Bernard Manin (coords.). Democracy*, Accountability and Representation*, Cambridge University Press, EUA.

Mendoza, Xavier y Abel Vernis (2008). "El Estado relacional y la transformación de las administraciones públicas", en *Los escenarios de la gestió*n *pública del Siglo XXI*, F. Longo y T. Ysa (coords.), Ediciones Bellaterra, Barcelona.

Parsons, Wayne (2007). *Políticas Públicas. Una introducción a la teor*ía *y la práctica del análisis de políticas públicas*, FLACSO, México.

Pitkin, Hanna F (1967). *The concept of representation*, University of California Press, EUA.

Tapia, Mónica, *et. al* (2010). Manual de incidencia en políticas públicas, Alternativas y Capacidades A.C., México

Verge Mestre, Tania (2007). *Las dimensiones del cambio en los partidos políticos espa*ñoles, *1976-2006*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid

Recibido: 25 noviembre de 2013
Aceptado: 10 febrero de 2014

Alonso Herrero, José Antonio, 2011. Topar con el Vaticano, BUAP, CISO, México.

ÁNGEL CHRISTIAN LUNA ALFARO[1]

En la primavera de 1979, el arzobispo de El Salvador, Oscar Arnulfo Romero, viajó al Vaticano.

Pidió, rogó, mendigó una audiencia con el Papa Juan Pablo II, pero en vano.
Por fin, poniéndose en la fila de los fieles que esperaban la bendición,

Romero sorprendió a Su Santidad para robarle pocos minutos.
Intentó entregarle un voluminoso informe, fotos, testimonios,

pero el Papa no lo aceptó. "No tengo tiempo para leer tanta cosa" le respondió.
Romero balbuceó que miles de salvadoreños habían sido torturados y asesinados por el poder militar.

Que ayer no más, el ejército había acribillado a 25 ante las puertas de la catedral.
El Santo Padre lo paró en seco: "¡No exagere, señor arzobispo!"

Y luego exigió, mandó, ordenó:"¡Ustedes deben entenderse con el gobierno!

¡Un buen cristiano no crea problemas a la autoridad! La Iglesia quiere paz y armonía".
Diez meses después el arzobispo Romero cayó fulminado en una parroquia de El Salvador.

Las balas lo alzaron en plena misa, cuando estaba alzando la hostia.

Juan Pablo II, no hace mucho, fue declarado beato.

Espejos, Eduardo Galeano.

Actualmente, se considera que 1 de cada 6 habitantes del mundo, es católico, sin embargo, la mayoría de éstos, no tienen la menor idea, ni les interesa conocer las diferencias entre lo que implica el Estado Vaticano y la fe católica, aunque el primero intervenga en la segunda, de manera contundente.

1 Doctor en Historia y Etnohistoria (ENAH) Profesor-Investigador de El Colegio de Tlaxcala A.C. Líder de la línea de investigación "Estado y Sociedad". Coordinador de la Maestría: Política y gestión de lo público. Av. Melchor Ocampo #28 C.P. 90600, San Pablo Apetatitlán, Tlaxcala. México. Tels: 01 (246) 46 477 25 y (246)46 47217. http://www.coltlax.edu.mx/. Correo electrónico: luna.alfaro@gmail.com

José Antonio Alonso Herrero nos platica en los ocho capítulos que conforman su obra, estudios de caso, reflexiones en el atardecer de su vida, que privilegian a México como espacio de estudio, pasando por un caso centroamericano: Nicaragua y Bolivia en Sudamérica. La experiencia exógena a su natal España, le da la posibilidad a Alonso, de aplicar a su vida, una de mis frases favoritas: "aprendiendo de lo ajeno se descubre lo propio"; misma que citó el ex vocalista de los *Héroes del Silencio*, en un concierto, mientras entonó: "Confesión", un tango de Enrique Santos Discepolo.

La represión, persecución, entre otros aspectos, hacia su persona, así como a individuos e instituciones que le rodean, son registrados por el autor en casi todos los capítulos, además de mostrarnos, a través de diversos hechos históricos, las formas mediante las cuales el Vaticano decide intervenir, asumiendo el juego de intereses, generalmente divorciados, de los valores y moral cristiana. En el balance de lo que muestra el Doctor Alonso Herrero, no todo es oscuridad, también hay planteamientos que rescatan los aportes del *Concilio Vaticano II* (1962-1965), reflexionando la manera más adecuada para insertar a la Iglesia vaticana en un mundo cambiante y posmoderno. Esto obliga a releer a Boff, y a replantearse la relación de la Santa Sede con sus seguidores, cambiando la percepción de "súbditos", por la de "iguales", capaces de reflexionar y expresar aspectos convenientes para la misma iglesia, que son para este caso, todos, sin excepción.

Mientras la posición tradicional de la Santa Sede arguye que ella misma es una realidad original y no puede equipararse a otras sociedades políticas, así como la prohibición de la inserción de elementos democráticos, surgen diversos grupos opositores, quizá directamente proporcionales a las mismas prohibiciones y la cerrazón de la misma institución. La opción preferencial por los pobres, de la mano con la Teología de la Liberación, propuso alternativas de vida, no sólo religiosa y espiritual, sino también de índole social, aspecto sumamente amenazador para el *stablishment* político y religioso de la curia romana.

El surgimiento de comunidades de base en diversos espacios de Latinoamérica, coordinados por sacerdotes y disidentes de origen católico, auspició una toma de conciencia de clase, y contribuyó a visualizar las inequidades de los sistemas de gobierno, sociales y económicos de sus localidades. En ocasiones, las guerras civiles que brotaron en diversas regiones de nuestro continente, fueron

acompañadas por la postura descrita; toparse con el vaticano, fue el pan de cada día, servido en las mesas de los jóvenes jesuitas que aceptaron el reto de liberar a sus países de la pobreza y el imperialismo estadounidense.

Mientras que la obra *Topar con el Vaticano*, sale a la luz en abril de 2011, es un documento gestado en un tiempo de mediana duración, iniciando quizás, con raíces que emanan de un hecho histórico dramático: la Guerra Civil Española (1931-1939). Es decir, años antes del nacimiento del autor.

Al igual que el Historiador Eric Hobsbawn, el autor narra una historia social, donde él mismo es protagonista. La lectura es amena, a pesar de contar con una solida tradición sociológica; tiene aires de novela, de lo cualitativo, del dato empírico, de lo humano, de las observaciones participantes y de lo complicado que resulta ser crítico del sistema religioso/político en el que el autor fue educado. Por ende, su escrito con una introducción meticulosa, clarifica la diferencia entre el pueblo católico y el Estado Vaticano, también conocido como la Santa Sede.

El Estado Vaticano, nos dice el autor, es *sui generis*, tiene las facultades tanto de influir en la intimidad de la vida de las y los creyentes, como hacerle frente a los gobiernos del mundo, intervenir mediante el ejercicio de políticas públicas de alto calibre, promoviendo la paz, las cortinas de humo, arreglos, negociaciones, señalar y construir los buenos o los malos de las historias que se tejen en todo lugar, aspecto que obliga a las y los pensadores inquietos, a toparse en más de una ocasión con dicha estructura.

Alonso cita a Piétri, con preguntas controversiales tales como: ¿Sigue siendo la Iglesia Católica creíble cuando reconoce el valor para la sociedad, de los principios democráticos, pero no los aplica en su seno? Lo mismo podría citar, para los casos donde los representantes y las autoridades de la institución en cuestión, exigen transparencia y esclarecer hechos de la vida social, mientras los líos y los escándalos de pederastia, son tratados de formas poco claras, simplificando un acto delincuencial a un pecado, condenando a quienes lo hacen, a retirarse a orar, reflexionar y reconsiderar las rutas de su vida.

El Papa tiene la plenitud de asumir el ejercicio del poder tanto legislativo, judicial y administrativo, sometiendo al resto de autoridades a su mando. Esto

hace tan atractivo observar, desde el ámbito de las Ciencias Sociales, las relaciones de la Iglesia con los Estados, dinámica controversial en diversas sociedades: política y religión. Temas por demás candentes para el caso católico, debido al reciente cambio de líder de la Santa Sede.

Por último y a manera de corolario, enlisto las siguientes lecciones emanadas del mismo autor:

- No es posible explicar el comportamiento de la iglesia vaticana a lo largo de la historia, sin tener en cuenta la doble cara de la institución milenaria.
- La política absolutista y exclusiva del vaticano es un hecho.
- En el amanecer del Siglo XXI el poder global no reside en Roma, ni el Vaticano. La élite política estadounidense, de mayoría protestante y judía, controla a través de sus empresas trasnacionales y a despecho de las Naciones Unidas los avatares de los cinco continentes. Para ambas potencias mundiales, Washington y el Vaticano, América Latina juega un papel indispensable.
- El distanciamiento de los oprimidos. No el olvido, sino la trasformación del cambio estructural en apoyo asistencial, asistiendo la postura estratégica conocida como ayuda por goteo.
- El alto clero de muchos países latinoamericanos siempre se alió con poderes dictatoriales dominantes o incluso, en el caso mexicano a la delincuencia organizada y narcotraficantes.
- Cambio de postura, en lugar de opción preferencial por los pobres (Concilio Vaticano II) ahora es para los ricos: teología de la prosperidad.
- En el Siglo XVI, Lutero y las iglesias protestantes y anglicanas se desligaron definitivamente del yugo romano. Es hora de que en América latina sigamos su ejemplo.

“De viejos agravios y nuevos procesos”.

Efraín Eric Poot, 2013. De partido opositor a opción de gobierno. Orígenes y consolidación del Partido Acción Nacional como alternativa electoral en la ciudad de Mérida: 1960-1995, Universidad Autónoma de Yucatán, Sociedad Mexicana de Estudios Electorales, Mérida

TANIA HERNÁNDEZ VICENCIO[1]

El último cuarto del Siglo XX representó un momento clave para el cambio político en México. Las crisis económicas de la segunda parte de los años setenta y la pérdida de legitimidad y eficiencia del sistema político, fueron el caldo de cultivo para el fortalecimiento de una amplia constelación de actores que desde la oposición, integraron la derecha social. En este espectro se aglutinaron organizaciones sociales y cívicas de ideología conservadora; la alta jerarquía de la Iglesia católica y sus grupos de laicos; las cúpulas empresariales y el Partido Acción Nacional. Por otro lado, las fracturas internas en el partido hegemónico, el Partido Revolucionario Institucional, abrieron los canales necesarios para la consolidación de su ala tecnócrata, que dejó de lado el discurso nacionalista revolucionario más comprometido con las causas populares y abrazó con entusiasmo la ola neoliberal hegemónica a nivel mundial, convirtiéndose así en la derecha institucional que copó las altas esferas del Gobierno Federal.

En todas las regiones del país, los actores económicos, políticos y sociales se fueron acomodando como parte de un proceso de reconstrucción de los equilibrios de poder entre el centro y la periferia. El PAN constituyó un catalizador de una parte del descontento social contra los rasgos del viejo sistema.[2]

1 Doctora en Ciencias Sociales, Profesora-Investigadora de la Dirección de Estudios Históricos del Instituto Nacional de Antropología e Historia, correo electrónico: tania.hernandez24@gmail.com.

2 Puede consultarse el trabajo sobre el PAN en Sonora, elaborado por Víctor Reynoso, el de Jesús Vargas para el caso de Chihuahua, mi investigación sobre el PAN en Baja California, los trabajos de Martha Gloria Morales para el caso de Querétaro, el estudio de Luis Reyes sobre Acción Nacional en Aguascalientes, las investigaciones de Luis Miguel Rionda sobre la experiencia de este partido en Guanajuato, etcétera.

El avance electoral que este partido comenzó a registró durante la década de los ochenta, no fue resultado de un proceso nuevo, o de la casualidad. Acción Nacional había trabajado durante muchas décadas en defensa de los principales valores del liberalismo político, capitalizando la acción de viejos actores locales que mantenían sus reclamos frente al poder central, pero también de nuevos agentes de cambio social y político.

El libro de Efraín Eric Poot resulta altamente recomendable para comprender este amplio y complejo proceso, a través de la historia del PAN. Acción Nacional es un partido que si bien hoy tiene presencia en todos los estados del país, sigue siendo una institución política de tamaño modesto,[3] que, sin embargo, pudo encabezar la alternancia en el gobierno federal en el año 2000 y gobernar por dos sexenios consecutivos. ¿Bajo qué condiciones el PAN fue afianzándose como alternativa electoral y política en muchas regiones del país, hasta llegar a la Presidencia de la República? Este proceso puede ser entendido por medio del recuento que autores como Poot nos plantean. Para el caso específico de Mérida, el autor nos propone la siguiente interrogante: ¿Qué elementos de la política local y qué factores de la política nacional permitieron la consolidación del PAN en el periodo 1960-1995?

El libro nos ayuda a comprender el avance de este partido a través de una historia que atinadamente engarza factores regionales y nacionales.[4] Además, a lo largo del texto, de forma implícita, el autor debate sobre dimensiones clave tales como la influencia del territorio, la cultura local y los elementos históricos de largo alcance. Muestra aspectos importantes del proceso de resquebrajamiento de un sistema político de partido hegemónico, el desarrollo de una ciudadanía cada vez más involucrada en los asuntos públicos y en la consolidación de la

3 En Yucatán el PAN cuenta con 17,692 militantes (7534 activos y 10158 adherentes), y en Mérida, con 2,694 miembros (1563 activos y 1131 adherentes), el panismo yucateco se ubica apenas en onceavo lugar en importante dentro de la militancia nacional del PAN. Las cifras están actualizadas al 14 de octubre de 2013, véase http://ww1.pan.org.mx/PadronAN/

4 Para el caso de Yucatán, otros trabajos que vale la pena mencionar son el de Solange, Alberro (1994). "Yucatán: una peculiaridad no desmentida", en *Historia Mexicana*, vol. XLIII, núm. 3, ene-marzo; el texto de Montalvo, Enrique e Iván Vallado (1997). *Yucatán: sociedad, economía, política y cultura*, Universidad Nacional Autónoma de México; Y el de Figueroa-Magaña, Jorge Enrique (2013). "Identidad regional y conducta electoral: el caso del PAN en Yucatán", en *Liminar*, vol. XI, núm. 1, enero-junio, Centro de Estudios Superiores de México y Centro América.

oposición política que en muchas regiones del país, permitió la conformación de un sistema político bipartidista, entre el PRI y el PAN.

El trabajo está dividido en cuatro capítulos: a) Crisis del sistema político mexicano, sociedad civil en movimiento y competitividad electoral; b) Las vicisitudes de la transición social: crisis económica, crisis política y relevo generacional en el grupo político hegemónico; c) El Partido Acción Nacional como alternativa electoral y d) La consolidación de la alternativa blanquiazul. A través de estos apartados, el autor aporta datos que recupera de material periodístico, revisa diversos textos académicos sobre temas que aportan a su reflexión, particularmente sobre la fragilidad de la democracia, la cultura política y las reformas electorales, y recupera estadísticas electorales para sustentar una serie de gráficos y cuadros que ayudan a la comprensión visual del problema de investigación.

Según Efraín Poot, los cambios de tipo estructural derivados de la intervención del Gobierno Federal para apuntalar la economía del estado de Yucatán, junto con una serie de acontecimientos ocurridos en los contextos nacional y regional en el periodo en cuestión, jugaron un papel importante en los sucesos políticos de la entidad. El autor identifica tres etapas de este proceso: 1) La crisis de la economía henequenera y la intervención del Gobierno Federal (1960-1976). 2) La diversificación económica y social (1977-1987). Y 3) Las reformas neoliberales y la política de diálogo y concertación (1988-1995). Según Poot, la crisis económica y la crisis política generaron condiciones propicias para el surgimiento de un creciente descontento de algunos sectores de la población hacia las acciones de gobierno; descontento que finalmente fue capitalizado por el PAN (Poot, 2013: 159-160). En su opinión, en cada una de esas etapas Acción Nacional jugó un papel diferente. En la primera, fue el "canal de expresión del descontento social" generado por la coyuntura económica y política. En la segunda, fue un medio de concientización ciudadana. Y en la tercera etapa, este partido constituyó una alternativa de gobierno para la capital del estado (Poot, 2013: 164-165).

La lectura del libro de Efraín Poot nos permite además, reflexionar sobre varias de las problemáticas que marcaron el Siglo XX, algunas de las cuales destaco a continuación: la confrontación entre el poder central y los poderes locales, que derivó en el afianzamiento de un federalismo de esencia centralista

y conservadora. La tensión entre la secularización de las instituciones políticas y la secularización de la sociedad. El desgaste de un modelo de desarrollo económico, político y social, definido por la ideología del nacionalismo revolucionario y por el paso al modelo neoliberal. La pretendida edificación de instituciones modernas que apuntalaran procesos democráticos, frente a la presencia de prácticas pre modernas de control político, y un conjunto de promesas incumplidas por parte del Estado respecto de los grupos más vulnerables de la sociedad.

Muchas son las interrogantes que deja la lectura del libro de Poot. Preguntas que no necesariamente, este texto debe o puede resolver, pero que afortunadamente emergen a partir de la historia que nos cuenta el autor y que bien valdría la pena que fueran retomadas en otras investigaciones. Por ejemplo: ¿Qué elementos pueden explicar el fracaso del PAN en la elección para gobernador de Yucatán en la elección de 2007? y ¿Cuáles fueron las principales lecciones que dejó a este partido la pérdida de la gubernatura, apenas en el periodo inmediato posterior a su triunfo? En un contexto más amplio de reflexión, cabe preguntarse ¿Hasta qué punto el proceso de renovación de las élites de los partidos políticos constituye un acicate real para la transformación de la clase política y de las prácticas que la caracterizan? y ¿Hasta qué punto es posible decir que la alternancia de partidos en el gobierno en sus distintos niveles, ha producido nuevos mecanismos de reclutamiento; ha construido nuevos parámetros para la producción de carreras políticas y; por lo tanto, ha incentivado la creación de nuevas comunidades políticas que construyan relaciones más democráticas?

Por otro lado, al observar los años de la alternancia política a nivel federal, ¿Cuáles fueron las aportaciones del Panismo yucateco y especialmente del emeritense al PAN nacional? y ¿Cuáles podrían ser sus aportaciones futuras en un contexto en el que este partido se encuentra en proceso de reinvención institucional? Ahora bien, en el terreno de los vínculos del PAN con sus principales grupos de apoyo, vale la pena preguntar ¿Qué puede decirse sobre el desempeño de actores clave como la Iglesia católica en los procesos electorales recientes en Yucatán y en Mérida, particularmente en el proceso que en 2007 dejó al PAN fuera de la gubernatura?

¿Qué tipo de demandas de la sociedad local podrían ser acogidas por Acción Nacional, en un nuevo intento por recuperar la confianza del electorado y volver a la competencia para la gubernatura? y ¿Hasta qué punto podrán revivirse

sentimientos –si no separatistas como en el caso de Baja California, a raíz de la aprobación del incremento del IVA en las fronteras– sí de renovados sentimientos anticentralistas que el Panismo pueda usar como catapulta para una nueva movilización ciudadana. Y ¿Cómo ha influido la reorganización de alianzas dentro del PRI nacional y entre éste y el Priismo local, particularmente en el caso de Mérida? y ¿Qué ha pasado dentro de la izquierda yucateca que ha sido incapaz de capitalizar, con mayor contundencia, el voto opositor, a pesar de la larga tradición que tiene en la entidad?

Finalmente, no está de más insistir en que investigaciones como la desarrollada por Efraín Eric Poot, contribuyen al conocimiento de la dinámica de la política local, pero también, y de forma importante, a comprender los derroteros por los que ha atravesado y sigue atravesando el cambio político en México.

Sumario analítico

México: reforma política obstruida. La resistencia al cambio (2006-2012)

PABLO VARGAS GONZÁLEZ

El objetivo de este trabajo es analizar el proceso de aprobación de la reforma política referente a las propuestas de cambio de instituciones, esfera pública y participación ciudadana en el periodo 2006-2012 en México, en particular sobre la intervención de actores que influyeron en la decisión de los poderes Ejecutivo-Legislativo, que obstruyeron las medidas para elevar la calidad de la democracia mexicana. Las propuestas de cambio y reforma política fueron motivo de negociaciones y transacciones entre los actores políticos (partidos políticos y actores institucionales), y tuvieron enmiendas, cortes y supresiones en las cámaras legislativas, que al final fueron insatisfactorias y de corto alcance en el incremento de derechos y libertades políticas.

Justicia electoral a nivel subnacional en México

MARIO TORRICO TERÁN

El análisis de la justicia electoral ha recibido en los estudios electorales menor atención en relación con la otorgada a otros aspectos involucrados en elecciones. Examinando el diseño institucional de los Tribunales Electorales Estatales, se encuentra que no existe una relación lineal positiva entre independencia y transparencia de los mismos, y que en México estos tribunales son más independientes que transparentes, por lo que existe la posibilidad de que las elecciones y sus resultados no sean reconocidos por todos los actores políticos. A

partir de los hallazgos se reflexiona sobre la metodología empleada y los futuros retos de estudio.

Análisis de la participación Electoral en el Estado de México 1996-2012

JUAN CARLOS VILLARREAL MARTÍNEZ

Conocer por qué participa el ciudadano en una elección es una de las cuestiones principales de la Ciencia Política, la cual, ha tratado de resolver a través de diversos enfoques. Esta investigación responde a este cuestionamiento desde el ámbito local, la participación electoral en el Estado de México; la idea es tener respuestas por medio de una encuesta practicada en la entidad, así como saber si existe una relación entre el origen del ciudadano y el ejercicio del voto. Ambas variables pueden explicar el nivel de participación en la entidad.

Transitando del Federalismo al Nacionalismo Electoral

ELIZABETH BUCIO PEÑA

El objetivo del presente estudio es destacar la importancia de transformar el actual modelo institucional en materia electoral, en respuesta a la problemática que prevalece en torno a la cuestionada autonomía de las autoridades encargadas de la organización de los comicios electorales en el territorio nacional, y del creciente descontento social, respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciben como financiamiento los partidos políticos; entre otros aspectos.

En razón de ello, y partiendo de mi experiencia como Consejera Electoral Propietaria en los ámbitos federal y local, retomo los acuerdos establecidos en el Pacto por México, específicamente los relacionados con la reforma político-electoral, desde una perspectiva trascendente en la vida política de México, que permitirán avanzar en la vida democrática, partiendo del establecimiento de consensos razonados y de objetivos, tendentes a garantizar la transparencia y la rendición de cuentas del gasto; aunado a eficientar y optimizar el actual modelo electoral.

Diputadas en el Legislativo Federal 1988-2015, una lectura espacio-temporal desde la geografía electoral feminista

MARÍA VERÓNICA IBARRA GARCÍA
ANGÉLICA LUCIA DAMIÁN BERNAL

El presente artículo muestra el acceso de las mujeres a la Cámara de Diputados Federal, por Legislatura desde la LIV (1988 a 1991) hasta la LXII (2012- 2015). Se destacan los aportes del trabajo feminista que han conseguido que las mujeres accedieran al espacio Legislativo, desde la lucha por el derecho al voto; así como al demandar las bases jurídicas para el acceso real, como el establecimiento de la cuota de género en 1996. Las mujeres han exigido la aplicación real de la cuota de género, como en 2012, las integrantes de distintos partidos políticos trabajaron de manera organizada y demandaron, ante el Tribunal Federal Electoral que más mujeres pudieran participar en la elección federal y de este modo ocupar más escaños en la actual legislatura. La investigación se aborda desde una geografía electoral feminista que evalúa la proporción de la presencia y la ausencia de las mujeres por Entidad Federativa; en comparación con los hombres, e identifica en dónde ha habido avances y retrocesos con base en resultados federales por estados, estos se muestran en mapas nacionales.

Equidad de género en las elecciones del Estado de México 2009-2012: un estudio comparativo

CAROLINA DURÁN ZÚÑIGA

La equidad de género en el ámbito político ha sido uno de los temas que más se han abordado en las últimas reformas electorales en el país, con la idea de que la mujer ocupe mayores espacios en la toma de decisiones. Este artículo analiza la presencia del género femenino en las candidaturas de los partidos políticos entre 2009 y 2012 en el Estado de México, lo anterior con la finalidad de constatar el cumplimiento de la cuota de género, señalada en la normatividad local y valorar el avance de la equidad de género en los espacios de poder de la entidad.

La participación en la jornada electiva federal de 2012 en la Delegación Miguel Hidalgo

ROSA YNÉS ALACIO GARCÍA

La Participación ciudadana, es definida por el derecho y la responsabilidad de la ciudadanía en un territorio determinado, con incidencia en el espacio público. Es la realización del acto material de acudir a sufragar por alguna de las opciones planteadas e incluso para determinar "votar en blanco" o "anular el sufragio". Además, en momentos no electorales, al participar se busca incidir en las decisiones de gobierno, en las distintas etapas de políticas públicas, o en el diseño de alguna ley o normatividad, para mejorar las condiciones de vida de quienes integran una Entidad Federativa, un barrio o una colonia, sin que ello implique la búsqueda de un beneficio personal o un ascenso político. El participar es una acción influida por la cultura de la política, y por procesos de socialización. En este artículo se presenta una forma cuantitativa para estudiarla, tomando como ejemplo, la jornada electiva federal del 2012 en la delegación Miguel Hidalgo.

Incidencia ciudadana en la construcción de políticas públicas: una aproximación desde el enfoque principal-agente

BEATRIZ ARRIAGA ROJAS

Este artículo presenta un acercamiento inicial que pretende articular algunos elementos de la problemática detectada a partir de las manifestaciones de inconformidad ciudadana con las acciones del gobierno y los resultados que de éstas derivan, es decir, definir si la incidencia de la sociedad en la formulación de soluciones a través de políticas públicas o incluso de participación directa en la implementación de las mismas, podría generar impactos positivos, o si por el simple hecho de juzgarse incluido, el ciudadano legitima y respalda las acciones gubernamentales, cambiando su percepción y justificando, de darse, los malos resultados. Las cuestiones que configuran el siguiente análisis y que franquean el planteamiento antes señalado, son exponer en qué medida y bajo qué dispositivos los ciudadanos pueden efectuar incidencia sobre los tomadores de decisiones.

¿Qué tan dispuesta está la sociedad a participar regularmente y más allá de las elecciones?; ¿Quiénes participan?; ¿Cómo se entrelazan los distintos actores en cada una de las interacciones que resultan de la inserción ciudadana en las actividades gerenciales, en un contexto de gobernanza? En Dónde los principales, y los agentes se muestran inconformes? y al mismo tiempo parecen estáticos y confundidos sobre cuáles son las atribuciones que les corresponden y los márgenes de acción a los que deben ajustarse. Los principales –ciudadanos– para participar en más asuntos y los agentes –gobernantes– para propiciar las vías mediante las cuales se genere la receptividad suficiente.

El documento desarrolla argumentos en torno a los cuales sostengo que la relación entre ciudadanos y gobernantes, bajo el enfoque principal-agente, rara vez se materializa en políticas públicas y que uno de los principales factores es la precaria participación ciudadana y la tradición histórica de prácticas asistencialistas de modelos verticales derivados del Estado omnipresente y autoritario que subsiste de alguna manera aun en nuestros días.

Analytical summary

Mexico: political reform blocked. resistance to change (2006-2012)
PABLO VARGAS GONZÁLEZ

The aim of this paper is to analyze the approval process of political reform, regarding proposed changes to institutions, public sphere and participation in the 2006-2012 period in Mexico, in particular the involvement of actors that influenced the decision of the executive-legislature, which blocked the measures to improve the quality of Mexican democracy. The proposals for change and political reform were the subject of negotiations and transactions among political actors (political parties and institutional actors), and had amendments, cuts and deletions in the legislative chambers, which eventually were unsatisfactory and short-range increased rights and political freedoms.

Electoral justice in Mexico subnational level
MARIO ALEJANDRO TORRICO TERÁN

The analysis of electoral justice has received less attention in electoral studies than the one that was granted to other aspects involved in elections. Examining the institutional design of state electoral courts, we reach the conclusion that there is no positive linear relationship between their independence and transparency, and that in Mexico these courts are more independent than transparent. As a consequence, there is the possibility that elections and their results are usually not recognized by all political actors. From the findings, we discuss about the methodology that was used and the challenges of future studies.

Analysis of electoral participation in the State of Mexico 1996-2012
JUAN CARLOS VILLARREAL MARTINEZ

Know why involved citizen in an election is one of question them major of political science, which has sought to solve through different approaches. This investigation responds to this question from the local level, the participation electoral in the State of Mexico; the idea is to have responses through a survey in the entity, as well as to know if there is a relationship between the origin of the citizen and the exercise of the vote. Both variables can explain the level of participation in the State.

Transiting nationalism of federalism in electoral
ELIZABETH BUCIO PEÑA

The aim of this essay focuses on highlighting the importance of transforming the current institutional electoral model, in response to the problematic situation prevailing around the questioned autonomy of authorities in charge of the organization of the elections in national territory; and the growing social discontent, about the source, number, purpose and application of the resources that political parties receive as financing, among others.

On account of this, and based on my experience as a Consejera Electoral Propietaria in both federal and local scopes. Taking up the agreements established in the Pacto Por Mexico, specifically those related to the political and electoral reform, from a transcendent perspective in Mexico´s political life, which will allow the democratic life to thrust forward, based on the establishment of reasoned consensus and objectives, intended to ensure transparency and accountability, coupled with improving and optimizing the current electoral model.

Representatives in the Federal Legislative 1988-2015, a space-time from the electoral geography feminist

MARÍA VERÓNICA IBARRA GARCÍA
ANGÉLICA LUCÍA DAMIÁN BERNAL

This article analyzes how was the access of congresswomen to Parlament in legislatures LIV to LXII (2012-2015). This paper highlights feminists have been working for more women can access to legislative space, from suffragist as well

to actual rights for their real access and such as the establishment of the gender quota in 1996. Woman have required the implementation of the gender quota, for example in 2012 parties political women worked and demanded to Tribunal Federal Electoral for more women can participated in federal election and to occupy more seats in actual legislature. This search is about electoral feminist geography which analyzes the proportion the presence and absence of women by state compared with men and identifies where there has had more advance o backward, based in federal result for states and is shown on national maps.

Gender equity in Mexico state elections 2009-2012: a comparative study
CAROLINA DURÁN ZÚÑIGA

The gender equity in the political arena has been one of the topics most discussed in the latest electoral reforms in the country, with the idea that women occupy more space in the decision making process. This paper analyzes the presence of women in the candidates of political parties between 2009 and 2012 in the State of Mexico, the above in order to verify the fulfillment of the gender quota in local regulations and assess the progress of gender equality in the spaces of power of the entity.

Federal participation 2012 in the delegation Miguel Hidalgo
ROSA YNÉS ALACIO GARCÍA

Citizen's participation, is defined by the right and responsibilities to citizens in a determined region with impact within the public space. It is the realization of the material act of presence for one of the given political options, and also to determine a blank vote or nullification. In non-campaigning moments, you also participate in government decisions in different stages of public politics, or in the design of a bill or a new way of norm for the betterment the conditions of the lives of those who have a voting identification, a neighborhood or areas without searching for a personal benefit or political raise. Participation is an action influenced by the politic of the culture and by processes of socialization. In this paper, a form to study, is presented taking as example the political campaign of 2012 in Miguel Hidalgo.

Citizen advocacy in the construction of public policy. approach from the principal-agent

BEATRIZ ARRIAGA ROJAS

This paper presents an initial approach that seeks to articulate some elements of the problems detected from the manifestations of public dissatisfaction with the government's actions and the results thereof are derived, ie, determine whether the incidence of society in the formulation solutions through public policies or even direct involvement in the implementation thereof, could generate positive impacts, or whether simply judged included citizens legitimizes and supports government action changing your perception and justifying, to be , poor performance. The issues that shape the following analysis and approach spanning the aforesaid, are exposed to what extent and under what devices citizens can make an impact on decision makers.

How is society willing to participate regularly and beyond the elections; who is involved; how different actors in each of the interactions resulting from citizen inclusion in management activities in a context of governance1, where principals and agents is unhappy while seem static and confused about what they intertwine is powers that belong to them and the margins of the action to be set. Main-citizens-to participate in more cases and actors-governments-to bring about the ways in which the receptividad2 generates enough.

The paper develops arguments about which argue that the relationship between citizens and rulers, under the principal-agent approach, rarely materializes in public policy and one of the main factors are the poor citizen participation and the historical tradition of practical welfarist vertical models derived from the ubiquitous and authoritarian state that somehow survives even today.

Lineamientos editoriales para la aceptación de manuscritos
Sociedad Mexicana de Estudios Electorales (SOMEE)

Revista Mexicana de Estudios Electorales es una publicación semestral editada por la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales, la cual tiene por objeto poner a disposición de los interesados en la temática electoral, trabajos originales, inéditos de investigación. Su propósito es apoyar en la docencia, la investigación y la función electoral, además de contribuir al desarrollo de la cultura político democrática.

Es un espacio comprometido con la calidad y excelencia académica. Se propone abordar la diversidad de temas relacionados con los procesos político electorales. Busca dar cabida al conocimiento y el debate entre especialistas desde la pluralidad de perspectivas intelectuales. La problemática electoral se analiza desde diferentes disciplinas de las ciencias sociales: Antropología, Economía, Derecho, Ciencia Política, Relaciones Internacionales, Sociología, Historia y Filosofía. El Comité Editorial de la Revista invita a todos los investigadores en Ciencias Sociales a enviar sus propuestas de artículos para ser publicados. Los trabajos deberán enviarse a la dirección electrónica de la Revista: revistasomee@gmail.com

Además de los artículos investigación la *Revista Mexicana de Estudios Electorales* cuenta con las secciones de notas de investigación, de elecciones locales, y también de reseñas y críticas. Cualquier otro tipo de trabajo será evaluado por la dirección y el Comité Editorial de la Revista.

Características de los trabajos y condiciones para su edición:

Los textos serán escritos a espacio sencillo y formato de texto justificado, en tipo Times New Roman 12 puntos, El diseño de páginas deberá tener un margen

superior e inferior de 2.5cm. y 3cm en laterales. Deberán tener la siguiente extensión:

Libro: libre

Artículos de revista: un máximo de 35 cuartillas, incluidos cuadros, gráficas, anexos, resumen, abstracto y bibliografía.

Reseñas: un máximo de ocho cuartillas.

Los textos deberán tener una introducción que explique con claridad el objeto y alcances del mismo; así como dividirse en apartados, si fuera necesario, para el mejor desarrollo del tema tratado.

Texto

Los títulos se utilizarán altas y bajas (la primera letra mayúscula, las demás minúsculas) en Redondas o "negritas", en 16 puntos Times New Roman.

El nombre(s) de los autores irá en 14pts Times New Roman e irán en Versalitas.

Los subtítulos se utilizarán en altas y bajas; el formato de la fuente será además en Versalitas; este mismo formato se usará para indicar el nombre del o los autores del texto[1] .

El texto no deberá tener ninguna palabra en negritas o subrayada, por lo que solo se utilizarán comillas para darle mayor énfasis a una palabra, en caso de citas textuales dentro de un párrafo o para citar algún subtítulo o apartado de una obra; podrán utilizarse cursivas solo para indicar una palabra en otro idioma, o el título de alguna obra. Cabe aclarar que según las normas básicas de redacción, un párrafo se compone al menos de tres oraciones, por lo que deberá respetarse esta norma, a favor de la óptima cohesión de los artículos.

El orden del texto será el siguiente:

Resumen

1 La primera nota al pie será señalando al autor(es), se indicará el grado que ostentan, la institución que representan o a la que están adscritos, el cargo, y su correo electrónico.

Palabras clave:

Abstract[2]

Key words

Introducción

[subtemas o subtítulos]

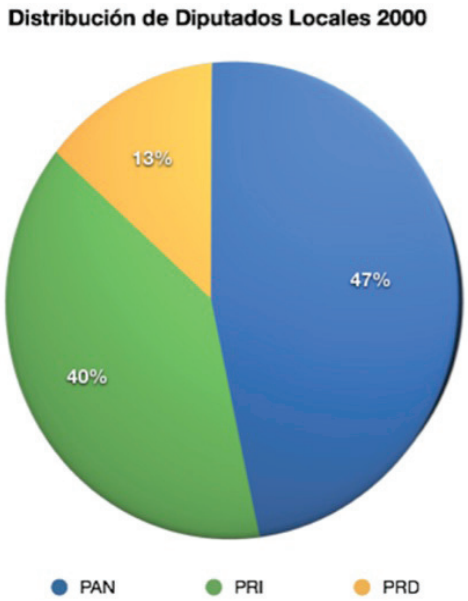
Conclusión

Bibliografía

Imágenes

- Los cuadros, gráficas, etcétera, deberán tener fuente (información sobre quién(es) elaboraron y de dónde se obtuvo; además deben ser perfectamente legibles y reconocibles.
- Ilustraciones, cuadros, mapas deberán estar numerados consecutivamente. El objeto de que se trate en una línea y en la siguiente el título, según corresponda (ver ejemplo de cuadro).
- Al citar o aludir, en cualquier momento dentro cuerpo del artículo, un cuadro o gráfica, la forma adecuada será respetando la tipografía: altas y bajas y versalitas.
- Las imágenes o fotografías deberán ser de alta resolución 300 dpi, en formato JPG o TIFF.
- Cualquier tipo de información referente a las imágenes (título o fuente), se capturará como texto fuera de la imagen. Por lo que no se aceptarán imágenes con texto, por ejemplo:

2 El resumen debe tener un máximo de 250 palabras; el *abstract* y el resumen son responsabilidad del autor.



Gráfica 1
Distribución de diputados locales 2000

[forma adecuada de capturar títulos(centrado arriba de la imagen)]

Cuadros

- Los cuadros deberán venir centrados, en programa original (Word, Excel). No se aceptarán cuadros de diapositivas Power Point, ya que no son manipulables y su calidad es baja. En caso de no ajustarse a este punto, el autor deberá rehacerlo y quedarán bajo su responsabilidad los errores de calidad.

- Deberán ser capturados en altas y bajas con tipografía Times New Roman 12 pts.

- Se deberá considerar el tamaño del cuadro, en caso de ser muy grande el autor deberá dividirlo en varios.

- Las celdas no contendrán relleno a color, la presentación es en blanco y negro.

Cuadro 2

Trepadores, legisladores chapulines, del mismo partido

Nombre	Partido	Diputado	Senador
Javier Corral Jurado	pan	lvii, lxi	lviii
Pablo Gómez Álvarez	prd	lvii, lix	lxi
Josefina Vázquez Mota	pan	lviii, lxi	
Beatriz Paredes Rangel	pri	li, liii, lviii, lix, lxi	lvii
Manlio Fabio Beltrones	pri	lix, lxi	

Fuente: elaboración propia. O (Ramírez, 1999) [Según sea el caso. Todas las imágenes cuadros y gráficas deberán llevar fuente. Ésta se capturará en Times New a 10 Pts.].

Citas y notas

En todos los artículos deberá utilizarse el sistema Harvard. Las referencias deberán citarse en el texto, iniciando con el primer apellido del autor, seguido del año de publicación, y los números de páginas, inmediatamente después de dos puntos, cuando sea necesario. Siguiendo el ejemplo a continuación:

… de acuerdo con el sistema organizativo (Panebianco, 1990:61-63) o bien (Panbianco, 1990).

En caso de ser una obra con varios autores:

(Valtierra, *et al*., 2000).

(Bloom y Scott, 1995).

Cuando se citan varios autores de diferentes obras:

(Benítez, 2000; Fuentes, 1998; Monsiváis, 1972).

Si se cita información de alguna institución, deberá ir el nombre completo o las siglas:

(INEGI, 1998).

(Gobierno del Estado de México, 2003).

En caso de periódicos o revistas deberán citarse con el nombre completo y en cursivas:

(*La jornada*, 2012).

(*Proceso*, 20013: 28-21).

Para el caso de páginas de internet se indicarán completas, seguidas del año. No deberá ir subrayada:

(www.sep.org.mx, 2009).

Notas a pie

Las notas explicativas deberán incluirse a pie de página en Times New Roman 10pts. Se incluirán para ampliar la información en el texto, y no para hacer una referencia bibliográfica, a excepción de que la información misma, lleve a una referencia indispensable. Las notas irán alineadas a la izquierda, de acuerdo al margen del texto y debidamente justificadas. Entre cada nota se dejará un golpe interlineado sencillo (ver notas al pie de la primera hoja).

Bibliografía

Toda la bibliografía corresponderá a las citas anteriormente mencionadas y no podrá incluirse ninguna que no haya sido citada en el texto. El sistema empleado es Harvard, al igual que el de las referencias. Todas las fuentes deberán ordenarse alfabéticamente, de acuerdo con la letra inicial del primer apellido, se manejará con letra inicial en mayúscula, seguida de minúsculas, sin redondas (negritas), ni subrayado: se continuará con el año entre paréntesis y seguido de un punto: para seguir con el título de la obra en cursivas o si se trata de un libro o apartado de capítulo irá entre comillas y seguido del título (en cursivas)

de la obra a la que pertenece; en seguida, la institución o editorial que publicó: el lugar de edición; y en caso de ser artículo de periódico, revista o libro, las páginas que abarque por ejemplo:

Panebianco, Angelo (1990). *Modelos de partido, organización y poder en los partidos políticos*, Alianza, Madrid.

Artículo:

Reveles Vázquez, Franco (2001). "La derrota del partido gobernante en México: la campaña presidencial del PRI", en *Sociología*, año. 16, núm. 45, UAM[3]-Azcapotzalco, México, pp. 143-170[4]

Para el caso de referencias que contengan un vínculo web, se indicará siempre, seguido del título o autor, si tuviera, la leyenda: ",disponible en:", inmediatamente después de los dos puntos el vínculo en negro, para seguir con la fecha en que se consultó la dirección web entre paréntesis, de la siguiente forma:

Claudia Herrera, "El partido se subordina a los gobiernos panistas de todos los niveles, critica Madero", disponible en http://www.jornada.unam.mx/2012/08/20/politica/008n1pol (20/08/2012).

Entrega

Los artículos a publicar deberán contar con todos los requerimientos antes señalados, a fin de resaltar la calidad de cada aportación y facilitar a los futuros lectores el acercamiento y comprensión de los mismos. Al cumplir con los lineamientos editoriales también se fortalece la política editorial de la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales y se agiliza la publicación en red de libros y revistas. Por lo expuesto se hace del conocimiento de los interesados que una vez recibidos los documentos, se pasará a un primer filtro de revisión que consistirá

3 En la bibliografía se dará el formato de versalitas a toda fuente que indique siglas de instituciones, de la siguiente forma: se captura o escribe en minúsculas, después se da *click* en el apartado "Fuente" de Microsoft Word y finalmente, en el apartado "efectos" se selecciona el cuadro que indica "Versales".
4 Cuando se trate de un artículo de revista que incluya número o año, se capturará como está en el ejemplo: abreviando núm. Y año. (seguidos siempre de un punto). En caso que la obra tenga coordinadores o editores, éstos se indicarán también con abreviatura entre paréntesis; es decir (coord.), (coords.) o (ed.), (eds.).

en verificar que los artículos cumplan con estos requisitos indispensables; de no ser así, se regresarán a su autor para que haga los ajustes necesarios, a fin de hacer cumplir los lineamientos editoriales aquí expuestos.

Sociedad Mexicana de Estudios Electorales

Reseñas

Alonso herrero, José Antonio (2011). Topar con el Vaticano. Buap, ciso, méxico
ÁNGEL CHRISTIAN LUNA ALFARO

Efraín eric poot (2013). De partido opositor a opción de gobierno. Orígenes y consolidación del partido acción nacional como alternativa electoral en la ciudad de mérida: 1960-1995. Universidad autónoma de yucatán, sociedad mexicana de estudios electorales, mérida, yucatán.
"De Viejos Agravios y Nuevos Procesos"
TANIA HERNÁNDEZ VICENCIO

Sumario analítico

Normas editoriales para la aceptación de manuscritos

Revista Mexicana de Estudios Electorales

Sociedad Mexicana de Estudios Electorales A.C.

ISSN 1870-6665

www.somee.com.mx