

# Paideia

PUBLICACIÓN DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE GUANAJUATO



**PROBLEMAS EN LA FISCALIZACIÓN A PARTIDOS POLÍTICOS**

Javier Santiago Castillo

**CIUDADANÍA, ESPACIO PÚBLICO Y DEMOCRACIA**

Carlos Román  
Cordourier Real

**PARIDAD DE GÉNERO Y LA RESISTENCIA DEL SISTEMA**

Vanessa Góngora  
Cervantes

**MEDIDAS CAUTELARES, EL RIESGO DE SU EFICACIA EN LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES 2017-2018**

Mónica Calles Miramontes

**REELECCIÓN EN EL ESTADO DE GUANAJUATO**

Santiago López  
Acosta

**LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA: ELEMENTO BÁSICO DE LA DEMOCRACIA**

Luis Miguel Rionda  
Ramírez

## COMITÉ EDITORIAL

Santiago López Acosta  
**Presidente**

Indira Rodríguez Ramírez  
**Vocal**

Luis Miguel Rionda Ramírez  
**Vocal**

Antonio Ortiz Hernández  
**Vocal**

Nayeli Vega Dardón  
**Secretaría Técnica**

Vanessa Góngora Cervantes  
**Especialista externa**

Guillermo Rafael Gómez Romo de Vivar  
**Especialista externo**

Ericka López Sánchez  
**Especialista externa**

Luis Eduardo León Ganatios  
**Especialista externo**

## EQUIPO EDITORIAL

Elizabeth Reyes Espino  
**Coordinadora**

Daniela Visani García Guerra  
**Gestión de contenidos**

David Tremery Rivera  
**Diseño editorial**

Araceli Torres Salazar  
**Apoyo editorial**

Marco Antonio Batta Gil  
**Corrector de estilo**

Paideia del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato es una publicación trimestral de distribución gratuita y cobertura nacional, inscrita ante la Dirección de Reservas de Derechos del Instituto Nacional de Derechos de Autor, con el número de registro 04-2012-040812304800-120. Oficinas: Carretera Guanajuato-Puentecillas km 2+767, Localidad Puentecillas, código postal 36263, Guanajuato, Gto., conmutador (473) 735 3000. Los puntos de vista expresados en los artículos son responsabilidad exclusiva de los autores. Los contenidos y diseños de Paideia son propiedad legal del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato (IEEG). Se prohíbe la reproducción total o parcial sin autorización escrita del IEEG.

[www.ieeg.org.mx](http://www.ieeg.org.mx)



## DIRECTORIO

Mauricio Enrique Guzmán Yáñez  
**Presidente del Consejo General del IEEG**

Indira Rodríguez Ramírez  
**Consejera Electoral**

Santiago López Acosta  
**Consejero Electoral**

Luis Miguel Rionda Ramírez  
**Consejero Electoral**

Beatriz Tovar Guerrero  
**Consejera Electoral**

Sandra Liliانا Prieto de León  
**Consejera Electoral**

Antonio Ortiz Hernández  
**Consejero Electoral**

Leopoldo Roberto González Morales  
**Encargado de Despacho de Secretaría Ejecutiva**

Francisco Javier Zárate Ponce  
**Titular de la Unidad Técnica Jurídica y de lo Contencioso Electoral**

Concepción Vázquez López  
**Titular de la Unidad Técnica de Sistemas de Información y Telecomunicaciones**

Eduardo Joaquín del Arco Borja  
**Director de Organización Electoral**

Nayeli Vega Dardón  
**Directora de Cultura Política y Electoral**

J. Jesús Zárate Carrillo  
**Director de Desarrollo Institucional y Servicio Profesional Electoral**

Cecilia Domínguez De Silva  
**Coordinadora Administrativa**

Elizabeth Reyes Espino  
**Coordinadora de Comunicación y Difusión**

Abel Alfredo Muñoz Pedraza  
**Titular de la Unidad Técnica del Voto de los Guanajuatenses en el Extranjero**

Nora Ruth Chávez González  
**Titular de la Unidad de Transparencia**

Ileana Catalina Arriola Sánchez  
**Titular del Órgano de Control Interno**

Alejandra López Rodríguez  
**Titular de Oficialía Electoral**

Omar Guillermo Varela Alemán  
**Coordinador de Planeación Institucional**

Ana Isabel Saldaña Manríquez  
**Coordinadora de Prerrogativas y Partidos Políticos**

# CONTENIDO

04 Editorial

06 PROBLEMAS EN LA FISCALIZACIÓN A PARTIDOS  
POLÍTICOS  
Javier Santiago Castillo

13 CIUDADANÍA, ESPACIO PÚBLICO Y DEMOCRACIA  
Carlos Román Cordourier Real

17 PARIDAD DE GÉNERO Y LA RESISTENCIA DEL SISTEMA  
Vanessa Góngora Cervantes

21 MEDIDAS CAUTELARES, EL RIESGO DE SU EFICACIA EN  
LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES 2017-2018  
Mónica Calles Miramontes

29 REELECCIÓN EN EL ESTADO DE GUANAJUATO  
Santiago López Acosta

37 LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA: ELEMENTO BÁSICO  
DE LA DEMOCRACIA  
Luis Miguel Rionda Ramírez

## En diálogo con los partidos políticos

46 HACIA UN GUANAJUATO PARA TODOS  
Partido de la Revolución Democrática

48 EL PROCESO ELECTORAL LOCAL 2017-2018  
Partido Verde Ecologista de México

50 LA ELECCIÓN QUE VIENE  
Movimiento Ciudadano

53 RUMBO AL PROCESO ELECTORAL 2018  
Nueva Alianza

55 PROCESO ELECTORAL LOCAL 2017-2018:  
UNA EXPERIENCIA HISTORICA  
Morena



# EDITORIAL

## Estimada lectora y lector de PAIDEIA:

Llegamos a la edición 24 de esta revista y a la preparación de un proceso electoral más. El primero de julio de 2018, las y los guanajuatenses mayores de 18 de años tenemos una cita en nuestra casilla correspondiente para renovar los tres poderes de gobierno en el estado, además de la renovación de la presidencia de la república, diputaciones federales y senadurías.

Esta renovación de poderes implica para las instituciones electorales enfocar esfuerzos en la organización de la jornada y uno de los más importantes engranes de este proceso es la participación de la ciudadanía en cada una de las etapas. Por esto dedicamos esta edición a analizar algunos de los temas clave que nos ocuparán durante los próximos meses.

Nuestra primera colaboración corre a cargo del ex-Consejero del Instituto Nacional Electoral, Javier Santiago Castillo, quien en su artículo «Problemas en la fiscalización a partidos políticos» analiza las diversas aristas de este proceso, así como el dilema y las delicadas complicaciones que puede tener aplicar medidas cautelares a un procedimiento de esta naturaleza, todo ello a partir de casos prácticos expuestos en acuerdos tomados desde el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE), así como resoluciones planteadas en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).

Por su parte, Carlos Román Cordourier Real nos comparte su artículo «Ciudadanía, espacio público y democracia» en donde presenta las cifras del Informe 2017 del Latinobarómetro, las cuales reflejan el desencanto y desconfianza de la ciudadanía en las instituciones y en el régimen democrático. En su texto, el autor atribuye estas cifras a la relación fragmentada entre los votantes y el régimen, así como a una reconfiguración de los espacios públicos.

También escribe para esta edición Vanessa Góngora Cervantes, quien en su artículo «Paridad de género y la resistencia del sistema» plantea como una de sus principales líneas a reflexionar sobre los mecanismos que garantizan a las mujeres alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en el espacio público. La autora hace un recorrido por los principales movimientos de mujeres que, desde hace aproximadamente dos siglos, luchan por hacer valer sus derechos político-electorales.

Asimismo, contamos con la participación de Mónica Calles Miramontes, con su artículo «Medidas cautelares. El riesgo de su eficacia en los procesos electorales locales 2017-2018. La desnaturalización de una institución», en el que nos ofrece un análisis de la institución de las medidas cautelares de procedimientos especiales sancionadores, centrándose en las violaciones a la norma, dadas en los spots de radio y televisión por parte de candidatos de partidos políticos.

En este número también contamos con dos colaboradores de casa. El primero es el Consejero Electoral Santiago López Acosta, quien nos presenta en su artículo «Reelección en el Estado de Guanajuato» las reformas y los antecedentes que dieron paso a que las y los gobernantes guanajuatenses pudieran acceder a la elección consecutiva.

La segunda colaboración de casa está a cargo del Consejero Electoral Luis Miguel Rionda, quien nos ofrece una profunda e interesante reflexión acerca de la construcción de ciudadanía en su artículo «La participación ciudadana: elemento básico de la democracia». En su texto, el Consejero Electoral plantea la idea de que tenemos una democracia sin ciudadanía, llevando al lector por un recorrido histórico del ejercicio del poder en nuestro país.

Estas son las seis vastas —en contenido— y variadas —en temas— colaboraciones que encontrará en las siguientes páginas. Y como en cada edición, los artículos de representantes de los Partidos Políticos, quienes alineados en el tema del proceso electoral que nos ocupa, proponen ideas para suscitar preguntas y reflexiones en quienes nos leen.



# PROBLEMAS

## EN LA FISCALIZACIÓN A PARTIDOS POLÍTICOS

Por Javier Santiago Castillo<sup>1</sup>

La Real Academia de la Lengua Española define fiscalizar como criticar y traer a juicio las acciones u obras de alguien. Refiere a actos ya consumados, a procesos ya concluidos. En materia electoral, la fiscalización se ha constituido como el mecanismo central de la rendición de cuentas de los partidos, mediante la acreditación de la legalidad del origen, monto y destino de los recursos económicos que emplean.

Por otra parte, la posibilidad de anular una elección si los gastos de campaña superan el 5 % del tope se ha convertido a la fiscalización en un territorio permanente de litigio jurídico y conflicto político entre los partidos. En el cual las autoridades electorales se han visto involucradas.

El proceso de construcción del andamiaje institucional para fiscalizar a los partidos políticos es un trabajo que no concluye, porque tiene un dinamismo desconocido en el pasado. Ese dinamismo es poliédrico al tener que atender diversos aspectos, todos ellos parte de un engranaje que debe funcionar armónicamente: el informático, el contable, el jurídico y el político. En este artículo abordaré algunos de los puntos relevantes sobre la fiscalización a los partidos políticos.

<sup>1</sup> Ex-consejero del Instituto Nacional Electoral

El primer gran reto fue la elaboración del reglamento de Fiscalización, aprobado en noviembre de 2014<sup>2</sup> y reformado ese mismo año<sup>3</sup>. Dicho cuerpo normativo fue más allá de la reglamentación, pues se buscó subsanar vacíos legales. Para el año 2016 se modificó de manera importante el Reglamento<sup>4</sup>. La complejidad de los aspectos normativos se refleja en la dinámica de los cambios al Reglamento, que fue nuevamente modificado dos ocasiones en 2017<sup>5</sup>. El 15 de marzo en acatamiento a una resolución de TEPJF y el 8 de septiembre por iniciativa de los consejeros electorales.

Más allá de los cambios en el Reglamento, el Consejo General del INE ha tenido que tomar acuerdos para definir criterios en esta materia. Es así como el 30 de marzo de 2016 resolvió que no es posible establecer medidas cautelares en materia de fiscalización, debido a la naturaleza de los actos fiscalizables.

*Las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales, cuyo objeto es suplir interinamente la falta de una resolución, previendo el peligro en la dilación y asegurando al mismo tiempo su eficacia. El fin de las medidas cautelares, es detener por completo la acción presumiblemente antijurídica, para evitar que continúen sus efectos en tanto se resuelve el fondo de la controversia.*

Con base en ello, el proyecto aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral esgrimió tres argumentos para sustentar que no procede la adopción de medidas cautelares en materia de fiscalización: 1. En la perspectiva del principio de legalidad, no existe norma alguna que faculte a la autoridad electoral administrativa para tomar ese tipo de decisiones; 2. Las leyes electorales no las prevén y; 3. Por tanto, el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, en el que se establecen las reglas de tramitación, sustanciación y resolución en este campo, no las considera.

Por otro lado, es de poner especial atención al principio de certeza, pues la imposición de medidas cautelares sólo procede respecto de conductas que se refieran a hechos objetivos y ciertos, pero no así respecto de hechos futuros de realización incierta o partes de una acción.

Lo anterior se relaciona con otro principio fundamental en el desarrollo de toda acción en el terreno electoral, la equidad; ya que si las medidas cautelares se aplicaran, una de las acciones inmediatas posibles sería la inhabilitación de las cuentas bancarias de los partidos políticos en plena campaña o precampaña o el impedimento para distribuir propaganda ante la sola y especulativa acusación de estar financiada con recursos ilícitos o constituir un gasto excesivo y presuntamente violatorio de los topes de gasto de campaña.

Esa inhabilitación, sustentada en “supuestos”, representaría un daño irreparable para el candidato y el partido político en el breve marco de una campaña; se afectaría con ello la equidad en la contienda.

*Agreguemos un argumento más, desde la perspectiva de los derechos humanos. En los hechos, la fiscalización no admite valoraciones preliminares sobre gastos aislados; siempre implica pronunciamientos sobre el fondo y sobre el conjunto de gasto, por lo que se atentaría contra el principio de presunción de inocencia.*

---

<sup>2</sup> INE/CG 263/2014

<sup>3</sup> INE/CG 350/2014

<sup>4</sup> INE/CG 320/2016

<sup>5</sup> INE/CG68/2017; INE/CG409/2017

Además, el artículo 17 constitucional el cual plantea que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

Igualmente, debe tenerse presente que el nuevo modelo de fiscalización hace de este ejercicio una revisión que ya no se realiza después, sino durante las campañas y que la ley exige la emisión de sus resultados antes de la toma de posesión de quienes hayan resultado vencedores.

En el mismo mes de abril de 2016 se presentó otro caso relevante. El Consejo General había resuelto que los precandidatos de Morena, a las gubernaturas en Durango y Zacatecas omitieron la presentación del informe de ingresos y gastos a que les obliga la ley, en consecuencia, con base en el artículo 229 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, correspondía la pérdida del derecho a su registro como candidatos.

Cabe señalar que en su oportunidad me manifesté en contra de esa negativa de registro pues, a mi juicio, no se había cumplido con los extremos del debido proceso, al que está obligada la autoridad electoral.

Al respecto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, emitió dos resoluciones revocatorias. Consideró que no se trataba de una omisión plena, sino simplemente de una entrega extemporánea. La diferente tipificación de la falta implicó una consecuencia distinta, por lo que la resolución ordenó aplicar una multa y no la pérdida del derecho al registro.

Ya anteriormente, también en el caso de Durango, el Tribunal había indicado que, si no se hizo del conocimiento directo del precandidato la presunta omisión, la reposición de la garantía de audiencia implica retrotraer todos los actos al momento en que el gobernado debía presentar pruebas y alegatos en su defensa.

Hay que destacar que el TEPJF no eximió de responsabilidad a los otrora precandidatos; concluye que hubo incumplimiento, pero con consecuencias distintas a las determinadas por el INE. Coincidió con el resultado de la sentencia del tribunal, no así con las razones que expuso.

*Me explico. El TEPJF, al resolver sobre extemporaneidad, no precisa sus modos y alcances; pareciera que da lo mismo la entrega con un día de retraso que, en la mesa misma del Consejo General, cuando se está analizando el dictamen y proyecto de resolución.*

Esa indefinición del tribunal sobre la extemporaneidad, incentiva las infracciones y hace más difícil la labor fiscalizadora, pues la entrega del informe no es mero trámite, sino que constituye la base para la revisión de ingresos y gastos de cada precampaña y campaña. De ahí que sea trascendente el tema de la oportunidad en la entrega de informes financieros de los partidos. Por ello no me pareció del todo convincente el razonamiento del Tribunal.



Por lo que concierne al debido proceso, sostuve y sostengo que el respeto al derecho de audiencia que la Constitución otorga a los gobernados no es gesto benevolente, sino deber inexcusable de todo acto legal y legítimo de autoridad. Era complejo notificar a precandidatos o candidatos de las presuntas faltas en que incurrieron. Es por ello que INE instrumentó la notificación electrónica.

Finalmente, sobre este tema, todas y cada una de las faltas deben incluirse en el oficio de errores y omisiones ya que este documento constituye el medio eficaz para la garantía de audiencia, por lo que la recepción de documentación fuera del plazo otorgado en él no debiera ser tomada en cuenta, ya que presiona sobre los brevísimos plazos en que deben emitirse resultados de fiscalización para ser efectivos, particularmente en los casos de rebase de topes de gastos de campaña.

El 14 de julio de 2016, el Consejo General del INE aprobó las quejas y los proyectos de dictamen y resolución de los recursos económicos ejercidos por los partidos políticos en las 14 entidades federativas que celebraron comicios de carácter local. Fue un ejercicio arduo, pues implicó la revisión de más de 120 mil operaciones de ingreso y ejercicio de gasto realizadas por los partidos políticos y candidatos independientes, en penas a 38 días.

Lo fue también por una disposición novedosa de la legislación electoral, poco atendida por los partidos, pero que debió ser enfáticamente exigida por la autoridad electoral. La ley dispone que partidos y candidatos deberán emplear una contabilidad “en línea”; es decir que las operaciones deberán registrarse en un plazo máximo de tres días a partir de que se hayan convenido, pagado o recibido los bienes y servicios. No fue así. A lo largo de cinco semanas se entregaron reportes que daban cuenta de cantidades muy menores de registros contables. No se trataba de exhibir a nadie, sino de alertar al respecto e indicar que la autoridad haría cumplir la ley.

Apenas en la última semana de la campaña electoral de hizo el registro contable de casi el 70 por ciento de las operaciones de ingreso-gasto. La tensión sobre la fiscalización es evidente. La revisión que la ley prevé se realice durante las campañas, en los hechos debió hacerse con posterioridad a éstas, con efectos perniciosos sobre la profundidad del análisis y la posibilidad de recibir información de otras autoridades y proveedores para corroborar la veracidad de lo asentado contablemente.

*Por ello no debiera ser motivo de sorpresa la cantidad de sanciones económicas que se aplicaron a todos los partidos y candidatos independientes por igual. Del total de multas impuestas, que ascendió a \$390,115,857.79 para partidos y \$11,154,317.45 para candidatos independientes, casi un tercio corresponde a registros contables extemporáneos. Las sanciones corresponden con la gravedad de su efecto; se aplicó 10% del monto implicado si el registro fue extemporáneo, pero dentro del mes; 15% ocurrió antes de recibir el oficio de errores y omisiones, y 30% cuando se hizo a requerimiento de la autoridad.*

Otro dato significativo es que la fiscalización detectó un total de 38 rebases de topes de gastos de campaña. Se trata de una causal de nulidad que por primera ocasión se aplicó en las 14 entidades que celebraron comicios. La mayor parte de ellos ocurrió en Tlaxcala, con 8 candidatos a presidentes de comunidad y 6 a presidentes municipales, seguidos por Zacatecas, en donde 9 candidatos a presidente municipal de los diversos partidos rebasaron los topes, y Oaxaca con 7 candidatos a concejales de ayuntamientos. Los rebases van del 0.65 al 56.85%. Corresponderá a los tribunales electorales locales determinar la nulidad de la elección en los casos en que se trate de candidatos ganadores y su distancia en votos con el candidato que logró el segundo lugar sea menor al 5% de la votación.

Es natural que los partidos políticos señalen que las sanciones relatadas y otras más, relativas a gastos no reportados o no comprobados, fueron severas. Es verdad, pero también lo es que las conductas infractoras vulneran la equidad y transparencia que todos los ciudadanos deseamos para nuestras contiendas electorales.

*La fiscalización de los recursos que reciben y emplean los partidos políticos en las campañas electorales alcanzó su punto más álgido en las elecciones locales realizadas este año. El primer acto fue la sesión más caótica y encendida protagonizada el lunes 17 de julio de 2017, en el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.*

Todos los partidos se quejaron de los criterios conforme a los cuales se les imponían sanciones por faltas cometidas en los procesos electorales de Nayarit, Veracruz y, sobre todo, Coahuila y Estado de México. La controversia es natural ya que no existe acuerdo posible entre auditor y auditado. Esta vez, sin embargo, los partidos parecían tener una dosis de razón mucho mayor que la habitual.

Traigo a la atención tan sólo en un tema de los muchos que se abordaron. Dispone el Reglamento de Fiscalización que cuando un gasto no haya sido reportado y sea detectado por la autoridad, su costo será valuado conforme al valor más alto de la matriz de precios que al efecto se elabore. Pero el Tribunal Electoral del Poder Judicial ha señalado en diversas sentencias que dicha matriz debe referirse a bienes o servicios similares al que se reprocha y que los precios de referencia deben recabarse en el ámbito geográfico más cercano al del sitio en que se cometió la falta.

Por ello sorprendió que numerosas valuaciones practicadas por la autoridad aludan, por ejemplo, a costos de casas de campaña situadas en la capital del estado y se apliquen, sin medida ni matiz, a municipios serranos. Por ejemplo, se mencionó en la sesión de Consejo General, que el costo de un evento en salón de hotel capitalino en el que se contrató hasta coffe break se aplicó por igual a otro sin ningún servicio celebrado en el salón de juntas de un comisariado ejidal.

Es verdad que, ante el ocultamiento de gastos, la autoridad no puede ni debe hacer un cálculo exacto de precios reales, pero también lo es que “inflar” sin razón suficiente y explícita un gasto no reportado abona poco a la certeza y la correcta impartición de justicia. En las elecciones ordinarias y extraordinarias celebradas, pueden identificarse costos que la autoridad valúa y que resultan insólitamente elevados. La sesión se exhibieron banderas que distan mucho de las estrambóticas dimensiones calculadas por la unidad técnica y, por supuesto, del precio atribuido, que superó incluso el de un anuncio espectacular.

Podrá decirse que todo es resultado del afán de auditores noveles de “vestirse de fiscales de hierro” aplicando multas sin ton ni son. Es posible. Pero tal vez la explicación más realista es que los auditores se vieron abrumados por el trabajo, estaban poco capacitados respecto de lo que dispone con exactitud el reglamento, recibieron instrucciones poco claras y ante la dificultad de confeccionar una matriz por cada ámbito geográfico optaron por una de alcance estatal. Como quiera que sea, incurrieron en un ostensible error técnico que ocasionó las encendidas y justificadas protestas de los partidos.

*El Consejo General acordó el ajuste de las matrices de precios, pero sólo en aquellos casos señalados por la Consejera Pamela San Martín. Hubo muchos más. Entre tanto, queda como enseñanza la importancia del método. No basta con que la autoridad ejerza sus atribuciones con la mejor intención y empeño; se requiere un proceder técnicamente pulcro, pues de lo contrario se suscitan todo género de especulaciones.*

De las elecciones de 2017, la de Gobernador de Coahuila se ha convertido en motivo de abierta desavenencia entre las autoridades electorales. A principios de octubre, el Instituto Nacional Electoral (INE) había determinado que el candidato de la coalición “Por un Coahuila Seguro” rebasó en 10.5% el tope de gastos de campaña. La resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación condujo a que el rebase disminuyera hasta situarse en 1.61%, con lo que la elección coahuilense no sería objeto de nulidad.

En la sesión del lunes 30 de noviembre, al resolver una queja interpuesta por el Partido Acción Nacional, el INE resolvió que la coalición “Por un Coahuila seguro” había omitido reportar \$1,461,600.00 aplicados a la producción y post producción de 84 videos que fueron difundidos en Facebook. También determinó sumar la parte alícuota por \$362,272.26 que corresponde al candidato a Gobernador, por inserciones periodísticas no reportadas. A ello habría que agregar los gastos no declarados que “sobrevivieron” a la anterior resolución jurisdiccional, por \$310,621.62. La suma final alcanza \$2,134,493.88, con lo que se configura un rebase de 11.09% de los gastos de campaña.

Por supuesto, la resolución del INE será apelada. Así que posiblemente nos encaminamos hacia un nuevo episodio de discrepancia entre autoridades electorales, administrativa y jurisdiccional. Ya en la primera ocasión fue perceptible el conflicto interpretativo. El INE aplica la normativa con severidad que muchas veces luce excesiva y poco apegada a las dinámicas de campaña y conductas realmente desplegadas, mientras que el Tribunal Electoral enfatiza la garantía de audiencia y, con ánimo presumiblemente benevolente, revoca resoluciones sin explicitar demasiado desde el punto de vista técnico-contable.

No se trata de conceder total razón a una u otra instancia. En temas complejos e interdisciplinarios, nadie acierta del todo, pero tampoco se equivoca por completo. Lo que está resultando evidente es que ambas instituciones transitan por caminos interpretativos divergentes. Tampoco es para sorprenderse por ello, pero sí es de lamentar el débil o inexistente diálogo interinstitucional que propicie resoluciones más sólidas y favorezca la certeza en materia electoral. Por el contrario, se abona a la desconfianza y a las teorías de la conspiración que no requieren demasiada evidencia para acusar parcialidad en el actuar de las autoridades.

En su defensa, la coalición adujo que los gastos de producción de videos estaban reportados y únicamente omitieron la presentación de muestras, por lo que la falta deviene puramente formal y, además, se reprocharon videos duplicados y algunos que ya habían sido sancionados.

La resolución del INE apunta que se distinguieron entre 151 videos que eran de manufactura casera, habían sido sancionados o se limitaban a reproducir fragmentos de eventos. Respecto de las inserciones de prensa, indica que si bien no hay solicitud del voto se acredita un beneficio de ellos a las diversas campañas de Coahuila, entre las que figura la de gobernador.

Es válido afirmar por anticipado que el Tribunal, al resolver el medio impugnativo, revisará uno a uno los videos e inserciones. Naturalmente su determinación será objeto de debate e, incluso, polémica. Es posible que disminuya el número de videos objeto de reproche y, sobre todo, el precio fijado por el INE, lo que por cierto suscitaría discusiones enconadas.

No resulta sencillo admitir que cada uno de los 84 videos de internet hayan implicado costos de producción por \$17,400.00; pero tampoco que el costo total resulte irrisorio. Se vislumbra otra fuerte discrepancia. Podría disminuir razonablemente el monto del rebase, pero llevarlo por debajo del 5% sería una muy mala señal para la elección que viene.

La elección y el voto ciudadano emitido en ella, debe ser protegida; pero no puede pasarse por alto que el uso excesivo de recursos es, de origen, un atentado contra la libertad del sufragio. En esta ponderación se juega, a mi modo de ver, el destino del tema y el mensaje político que se emitirá. Lo que es evidente es que la fiscalización realizada por el INE tiene debilidades, eso no contribuye a la certeza y está dejando la impresión de un actuar con fobia hacia un partido. Por otra parte, las resoluciones del Tribunal están insuficientemente motivadas, desde el punto de vista técnico contable y tampoco contribuye a proporcionar un rumbo cierto a la fiscalización.

*Si la fiscalización es controversial por su propia naturaleza, su ejercicio exige desapego frente a objetivos e intenciones políticas, objetividad superior y el uso de métodos contables y jurídicos adecuados a cada situación que se analiza. Este es un tema a cuidar frente al escenario que se avecina.*

Además, está sucediendo lo que algunos advertimos desde la discusión de la reforma electoral de 2014: el conflicto electoral local, en este caso por la fiscalización, ha desbordado ese ámbito y se ha convertido en un conflicto nacional, al intervenir el INE y las dirigencias nacionales de los partidos políticos. Lo que ha llevado a una polarización de las posiciones de las autoridades electorales con unos o con otros partidos. Este conflicto es derivado del proceso de centralización, que ha llevado a que las autoridades en lugar de ser administradoras del proceso electoral y mediadoras entre los conflictos interpartidistas, hayan sido empujadas políticamente a ser parte en los litigios electorales.

La situación anterior no es el mejor de los mundos posibles para el 2018, con 31 elecciones concurrentes (la federal y 30 locales). El peso del conflicto electoral local someterá a una gran presión, particularmente, al INE. Independientemente del ganador de la elección presidencial será indispensable realizar la evaluación del sistema electoral y realizar una reforma que termine con los excesos centralistas, que están ocasionando una gran presión sobre las instituciones electorales y pueden llevarlas a colapsarse. Lo cual sería muy grave para el país, porque ellas han sido una garantía de la transmisión legal, legítima y pacífica del poder.



# CIUDADANÍA,

## ESPACIO PÚBLICO Y DEMOCRACIA

Por Carlos Román Cordourier Real<sup>1</sup>

### Introducción

El mes de octubre se publicó el Informe 2017 del Latinobarómetro en el que se documenta cómo la satisfacción respecto a la democracia y el apoyo a ella como forma de gobierno ha declinado en la región latinoamericana. Actualmente, solo el treinta por ciento de la ciudadanía (en promedio para los 18 países) se muestra satisfecho con su funcionamiento, y poco más de la mitad (53%) considera que la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno. No se trata de un descenso ocasional, sino que lo que se observa es una clara tendencia a la baja que se ha mantenido por varios años. El punto de inflexión para el apoyo a la democracia, según las series históricas de la encuesta, se sitúa en el año 2010. Desde entonces, este declive, junto con otros indicadores en materia de aprobación y confianza a los gobiernos, muestra el deterioro de la relación entre ciudadanía y régimen.

*El “desencanto democrático”, preocupante si valoramos el sistema de libertades que aspira asegurar la democracia, puede tener distintas explicaciones que disciplinas como la ciencia política y la sociología permiten esclarecer. Uno de los conceptos más útiles para ello es el de espacio público, noción que de manera sencilla se refiere a la esfera de la vida social donde se forma la opinión pública.*

<sup>1</sup> Doctorado en Gobierno por la Universidad de Essex (Reino Unido), Director y profesor del Departamento de Estudios Políticos y de Gobierno de la Universidad de Guanajuato.

## Espacio público y la calidad de la comunicación

En su significado sociológico, la idea de espacio público no alude estricta o necesariamente a un espacio físico (esto es, a un lugar), sino que se refiere de manera metafórica a él como una dimensión intermedia entre el estado y sociedad en el que se tratan los asuntos comunes. En las democracias modernas de gran escala, a diferencia del mundo helénico clásico en el que los hombres libres se reunían en un ágora a deliberar sobre su vida colectiva, lo público se expresa, comunica y discute en foros distintos. Si bien existen espacios físicos, como las plazas y calles, donde también se reúnen públicos a pronunciarse sobre cuestiones comunes, los principales medios del espacio público actual tienen una naturaleza distinta. Periódicos y revistas (impresos y virtuales), radio, televisión y, crecientemente, medios albergados por las nuevas tecnologías de la comunicación como blogs y redes sociales (e.g., Facebook y Twitter) constituyen los medios donde se forma la opinión de las sociedades contemporáneas.

Sin lugar a dudas, los espacios físicos siguen siendo importantes para la reunión de públicos que buscan conformar una voluntad colectiva. Es claro que en coyunturas críticas como el inicio de las transiciones a la democracia, o en los propios movimientos sociales, la ocupación del espacio físico tiene una dimensión simbólica muy poderosa. John Parkinson<sup>2</sup> incluso defiende la trascendencia que tiene la disponibilidad de sitios públicos para la expresión ciudadana en las democracias, no obstante la expansión del mundo digital. Pero aun aceptando que no es posible anular completamente de la definición de espacio público la dimensión física, en condiciones sociales normales el sentido de lo común, de aquello que atañe a la comunidad en su conjunto, en las democracias actuales se articula en foros muy distintos al del ágora griega.

Comprender la configuración de nuestra esfera pública resulta crucial para explicar los niveles de desafección política o involucramiento de la ciudadanía con los asuntos públicos, y su propia valoración de la democracia. En este sentido, Daniel Innerarity advierte en su libro *El nuevo espacio público* sobre la relevancia que tiene el tipo de comunicación que se da en la esfera donde se busca construir una realidad común a la ciudadanía:

*Hay muchos aspectos de la vida social que podrían entrar bajo la denominación de espacio público, pero en sentido estricto el concepto se refiere al tipo de comunicación que llevan a cabo los actores sociales en la esfera en la que se deciden los asuntos de interés común. Como es lógico, se trata de una esfera que puede crecer o anquilosarse, según la calidad de la comunicación que en ella se desarrolla<sup>3</sup>.*

<sup>2</sup> Parkinson, John R. (2011). *Democracy and Public Space: The Physical Sites of Democratic Performance*. Oxford: Oxford University Press.

<sup>3</sup> Innerarity, Daniel (2006). *El nuevo espacio público*. Madrid: Espasa Calpe. p. 16.

La calidad de la comunicación que tiene la esfera pública es determinante para que los procesos deliberativos sobre los asuntos comunes puedan formar una voluntad colectiva efectivamente democrática. En este sentido, además de cumplir con una importante función discursiva de integración social (fundamentalmente distinta al de la esfera económica), el espacio público tendría que constituir el marco en el que las personas se comunican entre sí como conciudadanos para identificar problemas y soluciones sobre su vida en común. En las democracias representativas, por ejemplo, la pregunta sobre ¿por quién votar? debería resolverse reflexivamente en función de la exposición de argumentos y propuestas sometidos al escrutinio público.

*Una esfera pública hiper-fragmentada, carente de civilidad, monopolizada por intereses privados, o reducida trivialmente a un espectáculo donde solo se escenifican grescas, y en la que no existen condiciones para que se lleve a cabo una deliberación informada, favorecerá la desafección política de la ciudadanía y su distanciamiento respecto de la democracia.*

Debemos a Jürgen Habermas una de las exposiciones más reveladoras sobre la génesis y descomposición de la esfera pública burguesa europea, que en la segunda mitad del siglo XX se volvió progresivamente insignificante para los procesos que suponen razonar públicamente problemas comunes. A más de medio siglo de su publicación en alemán, “*La transformación estructural de la esfera pública*” de Habermas sigue ofreciendo claves para entender cómo el debate crítico racional característico de la esfera pública arquetípica se ha sustituido por el entretenimiento en prácticamente todas las democracias del orbe. Son muchos los aspectos relativos a la descomposición del espacio público que pueden ser abordados desde la perspectiva habermasiana, pero uno de los más relevantes es el que toca a la renovación de la representación política en las democracias. Las elecciones, nos alerta Habermas, no pueden considerarse como el resultado del contraste entre alternativas frente al cual ciudadanos con capacidad crítica deciden quién (y cómo) ha de llevar a cabo la voluntad pública. En la esfera pública característica de las democracias modernas en las que predomina el interés mercantil de los medios masivos, la publicidad como forma de comunicación es adoptada por los partidos políticos cual si se estuvieran dirigiendo a un mercado de consumidores, o a la audiencia de un espectáculo.

El deterioro de la calidad de la comunicación de la esfera pública es patente en democracias desarrolladas (acusadamente en la estadounidense) y en las nuevas como la mexicana. En nuestro país, por ejemplo, hemos sido testigos de la manera en que los instrumentos de la mercadotecnia han ido colonizando las contiendas electorales, en las que el mensaje de las campañas proselitistas se reduce a slogans o estribillos a través de spots que se repiten interminablemente. Incluso el formato de los debates entre candidatas(os) a puestos de elección popular resulta inoperante para facilitar el contraste de propuestas. De ahí la importancia de insistir que en los comicios se favorezcan modelos de comunicación política que sirvan para crear espacios de deliberación entre las alternativas políticas, y en los que exista mayor involucramiento de la ciudadanía.

Por desgracia, no solo la propia fragmentación de los medios (acentuada por la irrupción de las nuevas tecnologías de la información), la concentración de su propiedad, e incluso una suerte de monopolización de la voz ciudadana por parte de los llamados “líderes de opinión” (que lo mismo cuentan con espacios en radio, prensa o televisión) limitan las posibilidades para reconstruir una esfera pública funcional a la democracia, en la que la ciudadanía pueda participar críticamente en la determinación de su destino común. Además, en países con amplias desigualdades sociales como el nuestro existen barreras estructurales al acceso general, que supone una esfera pública inclusiva, libre de privilegios, en la que la pluralidad de puntos de vista puedan ser conocidos, expresados y discutidos sin más limitación de la civilidad que implica un diálogo entre iguales.

Un esfuerzo modesto pero trascendente, en el ámbito de los ciudadanos(as) jóvenes, por revitalizar la función que tiene el espacio público para mejorar la calidad de la comunicación en el contexto electoral es la iniciativa Voto Informado, llevada a cabo por la Universidad Nacional Autónoma de México en colaboración con otras universidades, como la Universidad de Guanajuato. Voto Informado consiste en la creación de una plataforma gestionada por estudiantes, con el acompañamiento de especialistas, orientada a contribuir a la cultura democrática y el involucramiento reflexivo de la ciudadanía en las elecciones. A través de la realización de entrevistas a candidatas(os) a puestos de elección popular, diálogos públicos con ellas(os), foros digitales abiertos a la ciudadanía para que compartan sus propuestas y éstas puedan ser comentadas, y de una estrategia integral de difusión en materia electoral través de las nuevas tecnologías de la información, Voto Informado representa un canal para que los jóvenes universitarios contribuyan a mejorar la calidad de la comunicación de la esfera pública.

*Si bien la transformación del espacio público que se requiere para acercar a la ciudadanía a procesos de corte más deliberativo en los que puedan definir críticamente sus aspiraciones colectivas, y renovar así nuestra frágil democracia, es una tarea colosal, la confección de iniciativas como la de Voto Informado es un motivo de aliento para la reapropiación por parte de la ciudadanía de la esfera pública.*

## REFERENCIAS

- Parkinson, John R. (2012). Democracy and Public Space: The Physical Sites of Democratic Performance. Oxford: Oxford University Press.
- Habermas, Jürgen ([1962] 1991). The Structural Transformation of the Public Sphere. A Inquiry into a Category of the Bourgeois Society. Cambridge, MA: MIT Press.
- Innerarity, Daniel (2006). El nuevo espacio público. Madrid: Espasa Calpe.





# PARIDAD

## DE GÉNERO Y LA RESISTENCIA DEL SISTEMA

Vanessa Góngora Cervantes<sup>1</sup>

### RESUMEN

A partir de la reforma política de 2014 en la que se introduce el principio de paridad de género, podría existir una percepción de que el problema de la igualdad política entre mujeres y hombres ha sido solventado. Sin embargo, olvidamos que existe un sistema que ordena nuestra vida cotidiana, basado en supuestos culturales de inferioridad e incapacidad de las mujeres, específicamente para desempeñarse en la política, y que se resiste a ceder paso a la igualdad sustantiva, constituyendo verdaderos retos en las próximas elecciones.

Como lo diría Kate Millet<sup>2</sup> hace más de cuarenta años, el sistema de dominación basado en la diferencia sexual “es tal vez la ideología más profundamente arraigada en nuestra cultura” y constituye la manifestación más evidente del poder al formar parte de nuestras costumbres, tradiciones, instituciones, prácticas, relaciones cotidianas, de nuestra identidad misma, lo cual implica la interiorización de la opresión por parte del grupo que queda en desventaja y la justificación de toda la sociedad de que la discriminación, desigualdad y violencia contra las mujeres forma parte del “orden de las cosas”.

<sup>1</sup> Licenciada en Ciencias Políticas y Administración Pública por la Universidad Autónoma de Aguascalientes y Doctora y Maestra en Estudios Sociales, Procesos Políticos por la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa. Profesora investigadora del Departamento de Estudios Políticos y de Gobierno de la Universidad de Guanajuato.

<sup>2</sup> Millet, Kate ([1969] 1995). Política sexual. Madrid: Ediciones Cátedra, p. 70.

<sup>3</sup> Bourdieu, Pierre ([1998] 2000). La dominación masculina. Barcelona: Anagrama.

*En el pensamiento religioso, filosófico incluso científico perduran las oposiciones binarias como el bien versus el mal, la verdad versus el prejuicio, la naturaleza versus el conocimiento, el mundo de lo privado versus el espacio público.*

En particular, las dos últimas oposiciones han formado parte de los argumentos para excluir a las mujeres y no considerarlas sujetos de derechos, sujetos políticos: se dice que al tener la capacidad de engendrar hijos, las mujeres están más cercanas a la naturaleza, mientras que los hombres se han erigido históricamente como los portadores de la racionalidad y la cultura; se entiende como propio y exclusivo de las mujeres el vínculo y cuidado de la progenie, delimitado por el ámbito privado, fuera de la vista de lo estatal, de lo político; mientras que los asuntos de lo público son cometido de los varones, de esos sujetos racionales que además tienen bajo su tutela a la familia (esposa e hijos).

Por eso es simplemente absurdo pensar que la demanda de las mujeres por participar en espacios políticos es reciente o una moda. Si los argumentos misóginos han estado presentes en el pensamiento social y político, por lo menos desde la Grecia Clásica con Platón y Aristóteles, reproducidos en la Edad Media y persistentes en el periodo Ilustrado, el pensamiento feminista los ha estado desafiando y desenmascarando desde entonces. En toda revolución política las mujeres han alzado la voz para ser consideradas en los universalismos de igualdad y libertad: Revolución Francesa, Revolución Rusa, independencias de colonias, surgimientos de Estados-Nación, movimientos sociales por la democratización, etcétera. Simplemente, la organización de las mujeres por la reivindicación de sus derechos sociales y políticos tiene poco menos de dos siglos de existencia, si consideramos las luchas decimonónicas y de principios del siglo XX por el voto de las mujeres (las sufragistas) como su inicio. Y a partir de ahí, han recorrido un largo camino para incorporarse a sindicatos y partidos políticos, para tener una representación política igualitaria con los varones.

En este sentido, no se exagera al decir que uno de los principales retos de la democracia es la participación igualitaria de las mujeres en la política. Si la igualdad no se concretó con la declaración de que el "hombre y la mujer son iguales ante la ley", la reforma constitucional de paridad de género del 2014 tampoco debe verse como solución suficiente para alcanzar la igualdad sustantiva de mujeres y hombres en el espacio político. La creencia sobre la natural división de los sexos e incapacidad racional de las mujeres está escondida en mensajes y prácticas discriminatorias y violentas contra las mujeres que hacen valer sus derechos. El sistema de dominación tan profundamente arraigado en la cultura se resiste y la paridad política de mujeres y hombres es una afrenta directa al "orden de las cosas".

El sistema actúa y se resiste más allá de las cuotas electorales, de los lugares alternados en las listas de representación proporcional, de las candidaturas propietarias y suplentes del mismo sexo, de la dimensión horizontal y vertical de la paridad de género. La resistencia se manifiesta en desigualdad, discriminación y violencia contra las mujeres que aspiran a ejercer un cargo público; puede aparecer fuera y dentro de los espacios políticos, antes y después de los comicios; y puede ser perpetrado por hombres y mujeres que integran las familias, los partidos políticos, los organismos electorales, la comunidad y el electorado mismo. En este sentido, la violencia política de género podría ser definida como el conjunto de discursos, prácticas u omisiones basados en supuestos culturales de inferioridad e incapacidad de las mujeres de desempeñarse en la política, que producen menoscabo sexista, discriminación, desigualdad, amenazas o actos contra la integridad física (y a la vida), en su aspiración por participar en una organización política o contender por cargos de elección popular.

En primer lugar, la resistencia del sistema aparece en forma de desigualdad, principalmente en forma de brechas salariales, de doble jornada laboral, persistencia del cuidado de hijos y hogar exclusivamente por las mujeres, de “techos de cristal” para ocupar puestos de mayor responsabilidad.

*Entonces, el primer obstáculo a vencer es el conjunto de creencias y prácticas de la pareja, la familia, las amistades que consideran impropio el “abandono” o “descuido” del hogar para iniciar una trayectoria política y, por tanto, no brindan apoyo en sus aspiraciones políticas; después, las condiciones estructurales que sitúan a las mujeres en posiciones de desventaja frente a los hombres para desempeñarse en actividades políticas.*

Si las mujeres se incorporan a los partidos políticos, la resistencia del sistema se manifiesta en discriminación, sobre todo, por parte de sus propios partidos. Existen actos de discriminación cuando las mujeres son relegadas a desarrollar solo actividades “acordes a su sexo” como asistencia administrativa, organización de eventos comunitarios, movilización territorial del voto, y claramente excluidas de las posiciones de liderazgo en comités directivos y otras figuras de toma de decisiones partidarias. En su aspiración para ser candidatas por algún cargo de representación popular, pueden ser discriminadas por no contar con una figura masculina que las apoye o “guíe” en su carrera política, pero también subestimadas por su posición de esposas, familiares o cercanas a líderes varones, pensando que estos son los que tomarán en realidad las decisiones y no ellas. También existe discriminación cuando los partidos políticos continúan relegando a las candidatas a distritos o municipios que no son bastiones partidistas y se consideran como casos perdidos en los comicios, o las excluye de ocupar el primer lugar de la lista de representación proporcional, cuando generalmente el resultado de la votación sólo permite acceder a un cargo por esta vía. Las candidatas padecen, en muchas ocasiones, de desigualdad en el acceso a recursos y apoyo partidista para la realización de sus campañas políticas; en algunas ocasiones, esto significa condiciones de vulnerabilidad en zonas reconocidas por presentar altos índices de violencia en general (por ejemplo, por el narcotráfico) o específicamente violencia feminicida.

Durante la campaña se manifiesta la resistencia del sistema a través de otros actores. Aunque los partidos políticos suelen emitir mensajes y discursos para menospreciar los antecedentes y logros de las candidaturas opositoras en general, cuando se trata de candidatas el menosprecio hace referencia a la "natural" incapacidad de su sexo de participar en los asuntos públicos usando estereotipos de género y muchas veces mensajes de connotación sexual. Desgraciadamente, la violencia política puede llegar a amenazas o atentados contra la vida o integridad física de las candidatas. Por otra parte, los medios de comunicación insisten en cuestionar a las mujeres candidatas por la "coexistencia"

de su vida familiar y el cargo público, por sus relaciones personales e íntimas, por su maquillaje y ropa; lo anterior, las pone en posición de desigualdad frente a un liderazgo masculino cuya responsabilidad familiar e imagen no es cuestionada, por lo menos no prioritariamente. Es también durante la campaña que el electorado, receptor de estos mensajes y discursos, subestima la participación de las mujeres como candidatas idóneas para ocupar un cargo de representación política. En el diálogo cotidiano de la ciudadanía (por ejemplo, en redes sociales) persisten los prejuicios contra las candidatas, incluso aumenta el grado de sexismo y violencia en los mensajes.

*El sistema se resiste ante la victoria de las mujeres candidatas en los comicios electorales y se regocija de su fracaso. La resistencia se manifiesta cuando los órganos electorales no cumplen estrictamente con la normatividad y jurisprudencia en relación a las anteriores cuotas electorales o actual paridad de género, cuando son omisos a las prácticas discriminatorias y mensajes misóginos de los partidos políticos, cuando evaden su responsabilidad previniendo la violencia política; y cuando, todos los anteriores elementos impiden a las mujeres acceder, continuar o concretar su aspiración a ocupar un cargo de elección popular. También se han presentado casos en que, habiendo ganado las elecciones, hay una clara oposición a reconocer su victoria, por ejemplo, cuando tener una mujer gobernante va en contra de los usos y costumbres de una comunidad.*

El sistema se resiste entonces. La paridad de género es un atentado al orden de las cosas, en el que las mujeres permanecían en el espacio privado, del ámbito familiar y desempeñando exclusivamente un rol reproductivo. Si bien las modificaciones legales en materia electoral son pertinentes y sumamente necesarias, la explicación anterior nos permite entender que la transformación sociocultural tiene mayores retos. La garantía de que exista un cincuenta por ciento de candidaturas de mujeres obliga a los partidos políticos a quitar algunas barreras que limitaban seriamente su participación, pero no las elimina por completo. Además, los medios de comunicación y las redes sociales parecen estar en un vacío legal en cuanto al menosprecio sexista de sus publicaciones. Sin embargo, tal vez la

mayor de las resistencias del sistema sea la que las propias candidatas y mujeres electas puedan presentar: vendiendo una imagen estereotipada que reafirma roles de género, desconociendo las demandas de las mujeres como grupo social, negando el pasado de la lucha feminista, resistiéndose a ejercer una verdadera representación con perspectiva de género.

La reforma política del 2014 que introduce la paridad de género como principio constitucional, implica un compromiso de todas las instituciones gubernamentales y de la sociedad civil de velar por una sociedad igualitaria, es decir, vencer la resistencia del servicio público, de los partidos políticos, los medios de comunicación y de la sociedad en general para hacer realidad la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.



# MEDIDAS CAUTELARES

## EL RIESGO DE SU EFICACIA EN LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES 2017-2018. LA DESNATURALIZACIÓN DE UNA INSTITUCIÓN

■ Mónica Calles Miramontes<sup>1</sup>

El presente artículo es una versión reducida del artículo publicado en la revista **Democracia & Elecciones**, número 9

### I. Introducción

El ejercicio del ius puniendi del Estado en materia electoral es más que una de las múltiples facultades de las autoridades electorales, es una atribución permanente para garantizar el apego a la legalidad de los actores políticos y el desarrollo de contiendas equitativas, y conforma un elemento fundamental en la construcción de confianza en las instituciones.

<sup>1</sup> Licenciada en Derecho por la Universidad de Guanajuato. Secretaria de Estudio y Cuenta de Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Sancionar las infracciones a las leyes coadyuva en la emisión de un voto informado, al ser indispensable el conocimiento de la manera en que se desenvuelven los partidos políticos y candidatos a un cargo público. Así mismo, la constante vigilancia de los sujetos obligados es fundamental para garantizar procesos apegados a los principios democráticos. Incluso, a través de la potestad sancionadora, puede ser limitada la participación de actores políticos cuando han infringido de forma grave el orden electoral.

*Las interminables y cada vez más ingeniosas estrategias utilizadas por partidos políticos y candidatos para transgredir las normas, ante una falta de actuación oportuna y reproche enérgico de las autoridades, contribuyen al deterioro de la credibilidad en las instituciones. En este sentido, la capacidad de los árbitros electorales y órganos jurisdiccionales para inhibir las conductas contrarias al orden jurídico es una exigencia de la sociedad como mecanismo para garantizar elecciones libres y auténticas.*

En las líneas que siguen analizaremos la institución de las medidas cautelares de procedimientos especiales sancionadores, específicamente, sobre la propaganda difundida en radio y televisión durante los procesos electorales locales, lo cual es una parte importante dentro de las atribuciones sancionadoras, derivado del gran impacto, el daño y el riesgo de irreparabilidad que se puede prevenir y contrarrestar mediante estos mecanismos precautorios.

Así, estudiaremos aspectos sobre la naturaleza del procedimiento especial sancionador, examinaremos el criterio propuesto por el INE y, finalmente, establecido por la Sala Superior en 2016, mediante el cual se modificó de manera alarmante el trámite de las solicitudes sobre medidas cautelares en el ámbito local, lo cual puso en riesgo su eficacia y naturaleza. Para lo anterior, analizaremos los cuatro procesos electorales locales de 2016-2017, a partir de lo cual se observarán las consecuencias, así como los riesgos existentes en caso de mantener ese criterio para los treinta procesos electorales locales concurrentes de 2017-2018.

## II. Reglamentación del procedimiento especial sancionador

En el ámbito nacional, a nivel central, las atribuciones se concentran de la siguiente manera:

- a)** la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE integra el expediente, decreta la admisión o desechamiento y, en su caso, desarrolla la investigación;
- b)** la Comisión de Quejas y Denuncias del INE realiza la valoración preliminar de los hechos y toma la determinación de adoptar o no medidas cautelares;
- c)** la Sala Especializada resuelve el fondo, contando con la facultad de devolver el expediente al INE si considera la necesidad de realizar mayores diligencias;
- d)** y la Sala Superior será la encargada de resolver los medios de impugnación interpuestos contra las autoridades antes mencionadas.

Este modelo se ha replicado en la mayoría de las entidades federativas. Así, la sustanciación de los procedimientos especiales y el dictado de las medidas cautelares (excepto radio y televisión) son competencia de los organismos públicos electorales locales y la resolución de los mismos corresponde a los tribunales estatales, que además resolverán los medios de impugnación contra actos de las autoridades administrativas durante la sustanciación de los procedimientos.

### III. Competencia del INE y de las autoridades electorales locales para conocer de infracciones cometidas en radio y televisión

Hasta aquí ya se observa un diseño complejo; pero lo es más cuando se trata de infracciones cometidas en radio y televisión, cuyo conocimiento en el fondo corresponde a las autoridades locales, mientras que el INE será la única autoridad competente para dictar las medidas cautelares.

En la jurisprudencia 25/2010, la Sala Superior interpretó los preceptos constitucionales para definir las conductas cuyo conocimiento correspondía de forma exclusiva al entonces IFE, criterio vigente tras la reforma electoral 2014<sup>3</sup>.

Así, las infracciones en radio y televisión competencia del INE y de la Sala Especializada, en el curso de los procesos electorales federales y locales, son:

- a) la contratación o adquisición de tiempos en radio y televisión<sup>4</sup>;**
- b) infracción a las pautas;**
- c) difusión de propaganda calumniosa a las personas<sup>5</sup>; y**
- d) transgresiones sobre propaganda gubernamental difundida en los mencionados medios de comunicación.**

Fuera de las hipótesis mencionadas, las infracciones cometidas en radio y televisión, con afectación en las contiendas locales, se conocerán por las autoridades electorales de las entidades federativas.

Ahora bien, con independencia de la autoridad a quien corresponda resolver el procedimiento sancionador principal, las medidas cautelares en radio y televisión solo podrán ser decretadas por el INE, a través de la Comisión de Quejas y Denuncias, según lo dispuesto en el texto constitucional.

Es aquí donde nos situamos en el objeto de estudio del presente trabajo: los procedimientos especiales sancionadores sobre infracciones en radio y televisión que son competencia de las autoridades electorales locales y en los que concierne al INE dictar las medidas precautorias.

*Este tipo de asuntos son muy recurrentes en denuncias por actos anticipados de precampaña y campaña cometidos en radio y televisión durante los procesos electorales locales, surtiéndose la competencia del asunto principal a los órganos locales.*

<sup>3</sup> Esto ha sido objeto de análisis por la Sala Superior en el expediente SUP-AG-19/2016.

<sup>4</sup> Violación a las reglas del uso de tiempos del Estado, administrados por el INE, para fines político-electorales.

<sup>5</sup> En la jurisprudencia 25/2010 se hace referencia a la propaganda denigratoria a instituciones y partidos políticos, sin embargo, a partir del 2014 se eliminó de la Constitución la porción normativa que contemplaba dicha limitación, lo que fue objeto de estudio de la SCJN a partir de la acción de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas, declarando la inconstitucionalidad de la restricción de “denigrar a las instituciones y partidos políticos que establecía el Código de Elecciones y Participación Ciudadana de Chiapas, misma suerte siguió al estudio de legislaciones de otras Entidades Federativas.

## IV. Criterio de Sala Superior para el trámite

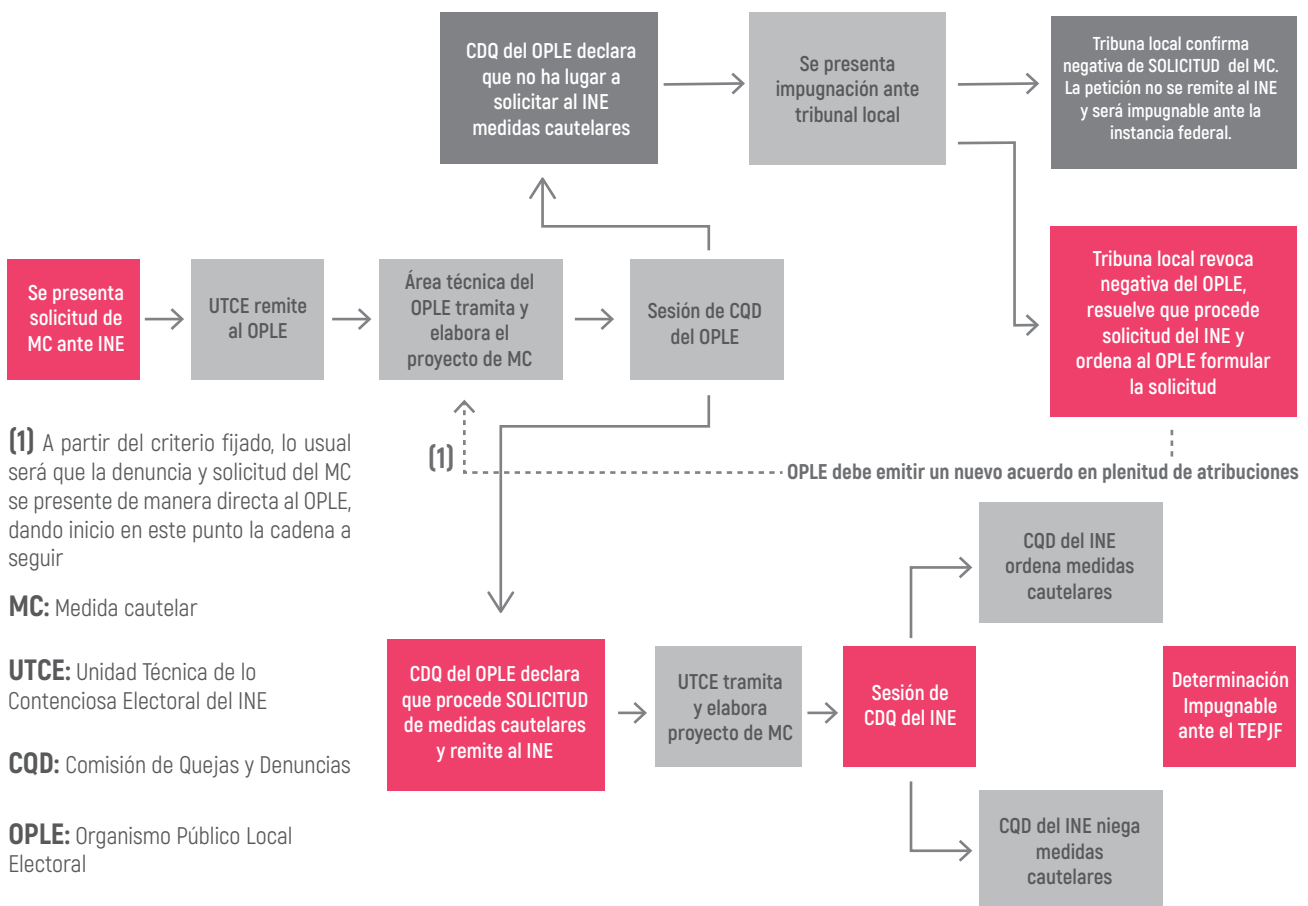
En 2016, la Sala Superior resolvió un conflicto competencial entre el INE y las autoridades electorales del estado de Veracruz, en el cual estableció las directrices en el trámite sobre las medidas cautelares de radio y televisión, cuando el procedimiento principal sea conocido por las autoridades locales<sup>6</sup>.

En tal sentencia se estableció la necesidad de realizar una serie de trámites previos a que el INE dicte una medida cautelar del ámbito local, que consiste esencialmente en una valoración previa por el instituto local, quien resolverá si remite al INE o no la solicitud de medida cautelar, dejando en claro que esta valoración no será vinculante.

A continuación, presentamos un diagrama sobre el procedimiento a seguir en este tipo de medidas cautelares a partir de lo resuelto por la Sala Superior.

### DIAGRAMA

Procedimiento a seguir ante la solicitud de medidas cautelares en radio y televisión dentro de procedimientos sancionadores tramitados en el ámbito local.



<sup>6</sup> El criterio se fijó en el SUP-AG-28/2016 (con la anterior integración de la Sala Superior) y ha sido reiterado en los SUP-REP-17/2017, SUP-REP-42/2017, SUP-REP-50/2017 y SUP-REP-57/2017 (por la actual integración con el voto particular del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera).



## V. Inconsistencias de las razones que sustentan el criterio

Es importante analizar los argumentos expuestos por la Sala Superior para justificar el sinuoso trámite, respecto de lo cual vale la pena resaltar las contradicciones e inconsistencias que hacen insostenible la decisión asumida.

### a) ¿Vigencia a un reglamento o a la Constitución?

En primer término, se realiza una interpretación de la Constitución y la ley para delimitar la competencia de las autoridades; sin embargo, para las medidas cautelares se impone una serie de «lineamientos» y se exige que el órgano local emita una valoración previa a la resolución del INE, argumentándose que con tal proceder «*se da plena vigencia a lo establecido en el numeral 43 del [...] Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral*»<sup>7</sup>.

Con lo anterior, la Sala Superior distorsiona la efectividad de una institución contemplada en la Constitución, invalidando su carácter preventivo y expedito, resultando muy cuestionable que para ello se justifique en la eficacia de un reglamento, cuando debe ser este el que se interprete acorde a las disposiciones de mayor jerarquía.

### b) Contradicción de los argumentos de la Sala Superior

En las sentencias de la Sala Superior destaca una contradicción de argumentos. Por una parte, se señala que en todos los casos el órgano local debe realizar un estudio previo de la medida solicitada, el cual no vinculará al INE; pero, por otra parte, determina que si el órgano local considera improcedente la medida cautelar solicitada por un partido o ciudadano, no tendrá obligación de remitir el asunto al INE para su resolución.

La contradicción radica en que, si el órgano local estima la improcedencia de la medida cautelar, el efecto *de facto* será que el INE no conocerá del asunto, es decir, la autoridad competente no será quien resuelva.

De esta manera, se materializa una resolución sobre medidas cautelares en radio y televisión dictada por una autoridad local.

Entonces, ¿cómo se puede sostener la falta de vinculación de lo resuelto por las autoridades locales hacia el INE?

Mientras se mantenga el criterio de la Sala Superior, una determinación en sentido negativo del órgano local resultará vinculante para el INE, al ser un impedimento para que dicha autoridad nacional resuelva.

### c) Diligencias preliminares para el trámite de medidas cautelares

Un tema adicional que se pierde de vista en las sentencias de la Sala Superior, es la necesidad que tienen los órganos locales de acudir al INE para integrar al expediente los elementos mínimos y necesarios para el trámite de una medida cautelar. Lo anterior, porque el INE, a través de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, cuenta con toda la información referente a la administración de los tiempos en radio y televisión para fines electorales, como el pautado de los spots, el monitoreo de medios y los testigos de grabación de la propaganda difundida, de tal forma que los órganos locales en todos los casos de radio y televisión o en su mayoría tienen la necesidad de requerir información al INE desde el momento en que reciben un asunto, lo que justifica aún más la necesidad del trámite inmediato y directo del INE en las medidas cautelares.

<sup>7</sup> Argumento expuesto de forma literal en la resolución SUP-AG-28/2016, interpretación que se retoma en las sentencias posteriores.

#### **d) Excepción por urgencia e intereses implicados**

Otro argumento del INE y de la Sala Superior para sostener el criterio, es que corresponde a los órganos locales la admisión de la denuncia, lo cual se ha considerado un requisito previo al dictado de las medidas cautelares. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que los asuntos de radio y televisión —refiriéndonos a los de competencia local— surten una hipótesis de excepción, justificada por la necesidad, la urgencia y los intereses implicados. Por ello, en el trámite debe imperar el principio de celeridad y actuación oportuna de las autoridades, ante la necesidad del restablecimiento del orden quebrantado y la irreparabilidad del daño.

#### **e) Derechos de petición y acceso a la justicia**

Un riesgo adicional con el criterio de la Sala Superior es la imposición de obstáculos para que una petición sea conocida y resuelta por la autoridad competente, ya que al ser necesaria una valoración previa de la autoridad local, se imposibilita a las personas y partidos políticos solicitar directamente una medida cautelar ante el INE

Así, en caso de que el órgano local considere innecesaria la medida cautelar, sencillamente no se remitirá el asunto para que conozca quién debe resolver, o bien, el denunciante comenzará una secuela de impugnaciones solo para lograr que la solicitud sea remitida a la autoridad competente.

El mismo efecto se ha dado también en sentido inverso, es decir, a partir de ese criterio se validó lo que en 2016 comenzó a realizar la autoridad nacional, esto es, mandar a los órganos locales todas las quejas y denuncias que se le presentan para que se emita una valoración previa y, en su caso, se regrese la solicitud para su resolución.

Así, se ha creado toda una secuela procedimental que nos lleva a la necesidad de replantear si el INE es únicamente una autoridad auxiliar de las decisiones de los órganos locales en las solicitudes de cautelares en radio y televisión, o si aún se le reconoce como la única autoridad facultada para decretar la suspensión de propaganda en radio y televisión, como lo establece la Constitución.

## **VI. Estadísticas de medidas cautelares en los procesos electorales locales 2016-2017**

Para tener una mayor claridad de lo sucedido hasta ahora, lo cual nos servirá para prever lo que puede acontecer en los próximos procesos electorales, se analizará lo ocurrido en las contiendas ordinarias celebradas en Coahuila, Estado de México, Nayarit y Veracruz, durante 2016–2017, respecto a este tipo de asuntos.

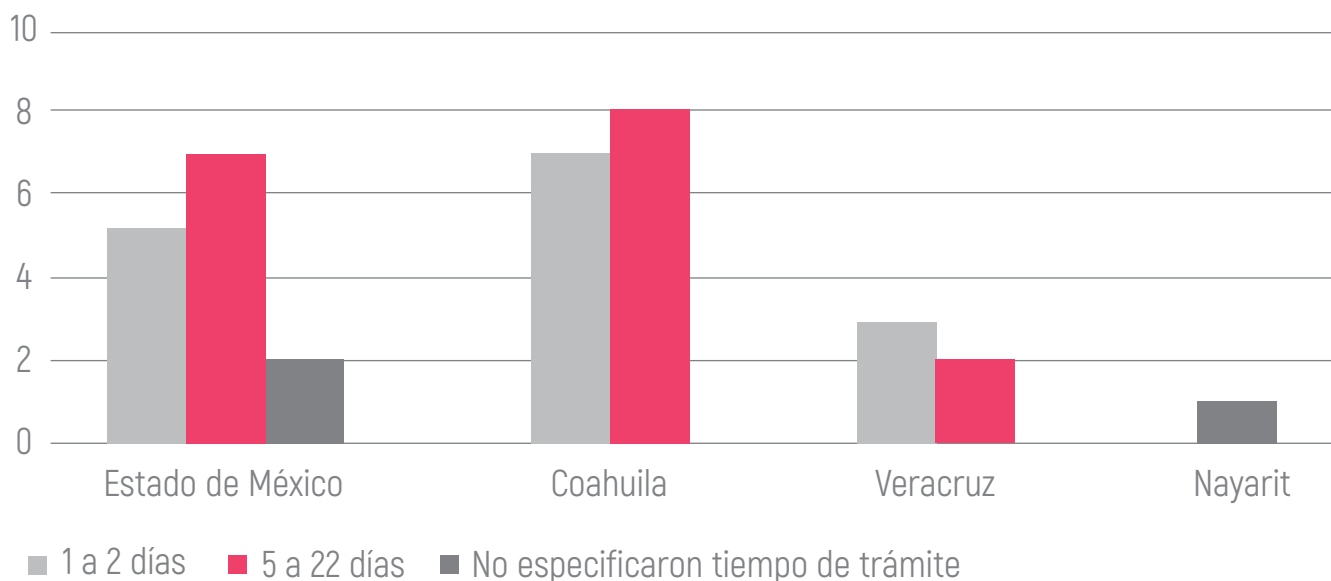
De la información proporcionada por el Instituto Nacional Electoral y los organismos públicos electorales locales<sup>8</sup>, se obtuvieron los siguientes datos:

- Fueron presentadas en total **36** solicitudes de medidas cautelares en el desarrollo de los cuatro procesos electorales (15 en Coahuila, 15 en Estado de México, 5 en Veracruz y una en Nayarit).
- En **35** casos los órganos locales consideraron innecesario requerir la medida cautelar al INE y solo en un caso se remitió al INE la petición, es decir, **el INE solo atendió una de las solicitudes**.
- Más de la mitad de los asuntos tardaron entre **5 y 22** días entre la presentación y la valoración de la autoridad local.

De lo anterior podemos destacar que las determinaciones finales fueron emitidas por las autoridades locales, aun cuando la competencia es del INE. Por otra parte, la tardanza de las autoridades locales solo para emitir una opinión previa —que se supone no debería vincular al INE— es muy grave porque en al menos 17 asuntos existió un retraso de entre 5 y 22 días, sin tomar en consideración el tiempo para notificar la resolución, ni las impugnaciones interpuestas en su caso. Todo ello debemos relacionarlo con los cientos o miles de impactos que tienen cada uno de los promocionales, ya que por disposición constitucional, deben ser difundidos en cada estación de radio y canal de televisión.

*En este contexto, es clara la completa ineficacia de las medidas cautelares en el ámbito local, a partir de la adopción del criterio de la Sala Superior.*

## GRÁFICO 1: Tiempo de resolución



<sup>8</sup> Argumento expuesto de forma literal en la resolución SUP-AG-28/2016, interpretación que se retoma en las sentencias posteriores.

## VII. Conclusión

Estamos en el desarrollo de uno de los ejercicios democráticos más complejos del país. Treinta elecciones locales concurrirán con las federales para renovar más de 3,400 cargos públicos poniéndose a prueba, una vez más, el sistema nacional electoral, ahora bajo el desenvolvimiento de una elección presidencial.

Las infracciones cometidas en radio y televisión fueron uno de los factores que impactaron en una importante modificación de nuestro modelo de comunicación política y, en la actualidad, la necesidad de la intervención de las autoridades electorales para inhibir la inobservancia del orden jurídico ha sido cada vez mayor. Adicionalmente, internet y el uso de redes sociales han revestido un escenario de gran impacto en el desarrollo de las contiendas electorales. No debemos perder de vista que hoy en día muchos de los promocionales difundidos en radio y televisión a su vez son transmitidos en sitios de internet y redes sociales, por lo cual en la práctica, cuando se resuelve una solicitud de medida cautelar, la resolución se dicta respecto de todos los medios de difusión del material que se analiza. De esta manera, el retraso de las medidas precautorias no solo afecta en la difusión en radio y televisión, sino también en internet, en donde no necesariamente habrá coincidencia del sentido de la decisión, pero sí del momento en que se toma.

En esta lógica, hacer nugatoria la institución de las medidas cautelares crea un doble efecto negativo. Por una parte, se deja de actuar de forma oportuna ante conductas que pueden quebrantar los principios rectores de los procesos electorales y, por otra, se olvida lo que ya la experiencia nos ha dejado claro: los actores políticos frecuentemente prefieren hacer frente a una sanción ante el eventual beneficio a obtener con una conducta ilegal. Precisamente, estas son las razones que hacen tan imprescindibles las facultades preventivas de las autoridades electorales.

*La eficacia del procedimiento a seguir en las medidas cautelares se puede lograr a través de interpretaciones compatibles con lo establecido por la Constitución; sin embargo, una mejor reglamentación es una alternativa más para el INE, siempre en búsqueda de la eficacia de los mecanismos de control establecidos para garantizar que el desarrollo de las contiendas electorales se apegue a los principios de legalidad, imparcialidad y equidad.*



# REELECCIÓN

## EN GUANAJUATO

Por Santiago López Acosta<sup>1</sup>

### Introducción

La reforma político-electoral promulgada en 2014, estuvo inserta en el marco de las negociaciones emprendidas en 2012 por el gobierno federal y las tres principales fuerzas políticas nacionales en ese entonces: Partido Acción Nacional (PAN), Partido Revolucionario Institucional (PRI) y Partido de la Revolución Democrática (PRD), cuyo propósito esencial era impulsar reformas estructurales en el seno del llamado Pacto por México<sup>2</sup>. La reforma en mención fue publicada en el Diario Oficial de la Federación (de ahora en adelante DOF) el 10 de febrero de 2014, y contempla una importante amalgama de instituciones y temas de gran trascendencia para el Estado en su conjunto. A través del decreto de reformas constitucionales número 216 se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de 30 artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), los cuales marcan un derrotero de transformación institucional de gran calado, no solo en materia político-electoral, sino también en aquellas otras que inciden en el sistema de gobierno y en los sistemas políticos, a nivel nacional y estatal.

<sup>1</sup> Abogado, politólogo, administrador público y Doctor en Derecho. Consejero Electoral del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato. Profesor ad honorem de la Universidad de Guanajuato. santiago.lopez@ieeg.org.mx - Twitter: @LpezSantiago

<sup>2</sup> El Pacto por México se anunció el 2 de diciembre de 2012 en una ceremonia celebrada en el Castillo de Chapultepec. Durante los primeros encuentros entre las distintas fuerzas políticas, estuvieron presentes Luis Videgaray y Miguel Ángel Osorio Chong (por parte del PRI y del Gobierno Federal), Gustavo Madero y Santiago Creel (por el PAN), así como Jesús Zambrano y Jesús Ortega (representando al PRD). El pacto finalmente acordado contaba con cinco apartados: 1) Sociedad de derechos; 2) Crecimiento económico, empleo y competitividad; 3) Seguridad y justicia; 4) Transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción; 5) Gobernabilidad democrática.

Las instituciones y temas que se abordan en la mencionada reforma en materia política son: Instituciones y Procedimientos Electorales, dentro de los que se incluyen: el sistema nacional electoral; el Instituto Nacional Electoral (INE); las elecciones y los organismos públicos locales en materia electoral; la justicia electoral; los partidos políticos; las candidaturas independientes; la reelección de legisladores y ayuntamientos; la integración de los congresos locales y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ahora Ciudad de México); los delitos electorales; la propaganda gubernamental; la creación de la Fiscalía General de la República y de las Fiscalías Estatales; asuntos relacionados con el Poder Ejecutivo como cambios en relación con la toma de posesión y del informe presidencial, la posibilidad de formar gobiernos de coalición y de restringir o suspender garantías, así como las nuevas atribuciones del consejero jurídico del gobierno; nuevas facultades y periodos de sesiones del Congreso de la Unión, de las cámaras de senadores y de diputados. También incorpora reformas al sistema nacional de planeación y a la evaluación de la política social.

En el presente documento analizaremos las reformas que se han presentado tanto a nivel federal como local y los acuerdos que ha emitido el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato (IEEG) en lo relativo a la reelección.

## Reforma a la CPEUM y a la Constitución Política del Estado de Guanajuato

En la reforma a la CPEUM, se estableció la reelección de senadores y diputados federales en el artículo 59, adicionando la posibilidad de la elección consecutiva para senadores hasta por dos periodos consecutivos y para diputados al Congreso de la Unión hasta por cuatro periodos consecutivos, estableciendo como requisito que la postulación solo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato<sup>3</sup>.

Por lo que se refiere a la reelección en los ayuntamientos, el artículo 115 constitucional permitió la elección consecutiva para los presidentes municipales, regidores y síndicos, por un periodo adicional, teniendo como requisito que el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años y que al igual que los diputados y senadores: *«La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato»*. Además, en la misma reforma al artículo en mención, se regula la libre configuración legislativa a los legisladores de los estados, respetando lo antes mencionado. En materia de reelección de diputados locales, el artículo 116 de la CPEUM mandató también la libre configuración normativa de los congresos locales respetando la regla de que los diputados a las legislaturas de los Estados podrán ser reelectos hasta por cuatro periodos consecutivos y que la postulación solo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato<sup>4</sup>.

En el estado de Guanajuato, el Decreto 176<sup>5</sup> publicado en el Periódico Oficial del Estado (de ahora en adelante POF) el 27 de junio de 2014, en materia de reelección, modificó los artículos 47 y 113 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato, estableciendo lo siguiente:

<sup>3</sup> Ibid

<sup>4</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Título Quinto de los Estados de la Federación y del Distrito Federal. Artículo 116. Se puede consultar en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>

<sup>5</sup> Decreto número 189, publicado en el POF del estado de Guanajuato número 84, tercera parte, del 26 de mayo de 2017.

**Artículo 47.** Los Diputados podrán ser electos hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos políticos integrantes de la coalición que los hubiere postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Ninguno de los Diputados mencionados en el párrafo anterior, cuando hayan tenido el carácter de propietarios durante cuatro periodos consecutivos, podrán ser electos para el periodo inmediato como suplentes, pero éstos sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios si en su última elección tuvieron el cargo de suplentes.

**Artículo 113.** Los presidentes municipales, regidores y síndicos electos popularmente durarán en el cargo tres años y podrán ser electos consecutivamente para el mismo cargo por un periodo adicional. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido político o por cualquiera de los partidos políticos integrantes de la coalición que lo hubiere postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato. Los miembros de los Concejos Municipales no podrán ser electos para el periodo inmediato.

Además de la reforma a la Constitución local, la Sexagésima Tercera Legislatura Constitucional del Estado de Guanajuato<sup>6</sup> reformó, adicionó y derogó diversos artículos de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato (LIPEEG), teniendo impacto en el tema de la elección consecutiva. En materia de reelección reformó los artículos 11, 14, 16, 175; adicionó el 291 Bis y el artículo 311 de la LIPEEG, estableciendo:

- La obligación de los diputados y presidentes municipales que busquen la elección consecutiva, de solicitar licencia a más tardar un día antes del inicio de la campaña electoral respectiva, no obligando la separación del cargo en el caso de síndicos y regidores.
- El impedimento a que los candidatos que busquen la elección consecutiva sean registrados como candidatos por partido político distinto a aquel o cualquiera de aquellos que en vía de coalición lo postuló en el proceso electoral en que resultó electo, salvo su renuncia, o que haya perdido la militancia antes de la mitad de su mandato y el requisito de que los candidatos independientes solo podrán buscar la reelección mediante la misma vía.
- Se establecen los requisitos para que los diputados, presidente municipal, síndicos y regidores puedan buscar la elección consecutiva, siendo que: serán sujetos de elección consecutiva los que hayan ejercido el cargo, independientemente de su carácter de propietario o

---

<sup>6</sup> Decreto número 189, publicado en el POF del estado de Guanajuato número 84, tercera parte, del 26 de mayo de 2017.

suplente, la prohibición para quien hubiese sido electo propietario de manera consecutiva por el límite establecido en esta Ley, de ser electo para el siguiente periodo en calidad de suplente del mismo cargo de elección popular y que la posición de suplente no se contabiliza para efectos del límite de periodos de elección consecutiva, salvo que haya ejercido el cargo.

- Adicionó como obligación de los partidos políticos garantizar la elección consecutiva de diputados, presidentes municipales, síndicos y regidores (participando en los procesos internos de selección de candidatos), así como la obligación de garantizar los mecanismos para que los candidatos que buscan la elección consecutiva, participen en los procesos internos para la selección. Los candidatos que busquen la elección consecutiva podrán integrar la misma o diferente fórmula por la que fueron electos y las planillas de miembros de los ayuntamientos podrán presentarse en orden distinto al que fueron electos (para salvaguardar el principio de la paridad de género).
- Agregó que el candidato que pretenda la elección consecutiva deberá presentar un aviso por escrito de su intención al partido político o cualquiera de los partidos políticos integrantes de la coalición que lo postuló y al Consejo General del IEEG, señalando que en el caso de que el candidato no avise al partido político, se entenderá como que no busca la elección consecutiva.
- Se establecieron las reglas que deberían seguir los candidatos independientes que pretendan la reelección consecutiva, adicionando como infracción para los aspirantes y candidatos independientes a cargos de elección popular la de «Hacer uso indebido de recursos públicos como aspirantes y candidatos».

## Omisión de la reforma a la LIPEEG

La reforma a la Constitución Política del Estado de Guanajuato del 26 de mayo de 2017 era la última oportunidad que tenía el Congreso del Estado para legislar en materia de elección consecutiva, atendiendo a la disposición del artículo 105 de la CPEUM que impide que hasta 3 meses antes del inicio del proceso electoral, se realicen reformas o modificaciones legales que puedan afectar a la seguridad jurídica de los participantes en la contienda electoral.

Si bien es cierto que con la reforma en mención se legislaron los aspectos más generales de la elección consecutiva; sin embargo, aún subsisten omisiones legislativas, como las siguientes:

No se modificó el periodo de precampaña que se establece en el artículo 175 de la Ley, siendo muy amplios y dejando en ventaja al servidor público en funciones que busca la reelección, para realizar actos que presuntamente puedan ser considerados de precampaña durante el tiempo que se encuentre en el ejercicio de la función pública.

No se abordó el tema de la nueva distritación electoral local, lo cual genera indefinición salvo el distrito II, ya que sería prácticamente imposible que el candidato a diputado con derecho a la reelección pudiera ser reelecto exactamente por el mismo distrito por el cual accedió al cargo en 2015.

La reincorporación de la reelección puede ocasionar un desequilibrio en la competencia partidaria por lo cual es indispensable legislar en la adopción de distintas medidas que permitan construir un escenario de equidad electoral. La reforma eximió a los regidores y síndicos que opten por la elección consecutiva de la separación del cargo, implicando inequidad en la contienda, ya que la separación del cargo ayudaría a que el servidor



público que busque reelegirse, pueda participar en la contienda electoral en las mismas condiciones que el resto de los candidatos y que su campaña no se encuentre limitada o restringida de poder hacer campaña únicamente en día inhábil (cuando en proceso electoral todos los días y horas son hábiles).

## Reglamentación por parte del IEEG

El IEEG es un órgano autónomo con atribución de emitir reglamentos, lineamientos y demás disposiciones de carácter general para hacer efectivo el ejercicio de las atribuciones establecidas en la Constitución Federal, en la Constitución Local y en las leyes electorales, sustentando su atribución en el artículo 92, fracción II, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales (LIPEEG). En ese artículo se faculta al IEEG a dictar las normas y previsiones destinadas a hacer efectivas las disposiciones contenidas en la Ley en mención.

Para el caso de la elección consecutiva, fue necesario emitir mecanismos que auxiliaran el ejercicio de ese derecho.

El Consejo General del IEEG aprobó mediante acuerdo CGIEEG/039/2017 los Lineamientos en materia de paridad de género y elección consecutiva para la selección y postulación de candidaturas para el Proceso Electoral Local 2017-2018<sup>7</sup> en los siguientes términos:

- Faculta a los partidos políticos o coaliciones para emitir los criterios que garanticen la paridad de género en la postulación de candidaturas y establecer los mecanismos que permitan, a quienes pretendan una elección consecutiva, su participación en los procesos internos de selección de candidatos o, si lo prefieren, adherirse a los lineamientos, los cuales servirán como criterio o parámetro de evaluación de los criterios y mecanismos que emitan los partidos políticos o coaliciones.
- La obligación de los partidos políticos de que, al momento de realizar la comunicación al IEEG sobre la determinación de sus procesos internos de selección de candidaturas, informen de los mecanismos que permitirán participar en los procesos internos del partido a quienes pretendan una elección consecutiva. Si los partidos políticos incumplen con la obligación, se les hará un requerimiento. En caso de no satisfacerlo, se les notificará la aplicación de los lineamientos.
- Establece la condicionante de que si los criterios y mecanismos que presenten los partidos son distintos a los lineamientos, deberán cumplir con las disposiciones constitucionales y legales en materia de paridad y elección consecutiva, y establece una serie de directrices para verificar dicho cumplimiento.

<sup>7</sup> Los lineamientos son la base para que los partidos políticos cumplan con la obligación de garantizar los mecanismos para la participación en los procesos internos de selección de candidaturas por parte de quienes pretendan ser postulados para una elección consecutiva.

- Condiciona la participación en los procesos internos de selección de candidaturas a que el candidato que busca la elección consecutiva (por un partido o coalición) cumpla con las disposiciones constitucionales y legales en materia de paridad de género, así como los estatutos y procedimientos internos de selección del partido político o coalición por el que aspire participar.
- Faculta a los partidos políticos para que determinen en cuál de los distritos o municipios permitirá la participación en su proceso interno de selección de candidaturas y la postulación de quienes aspiran a una elección consecutiva, garantizando el principio de paridad de género.
- En el caso de las diputaciones, señalan que podrán postularse para elección consecutiva indistintamente por el principio de mayoría relativa o de representación proporcional, y en cualquiera de los distritos uninominales.

El Consejo General del IEEG también emitió el acuerdo CGIEEG/066/2017, en sesión ordinaria del día 30 de octubre de 2017, el cual se refería a los escritos de intención de elección consecutiva presentados por diversos diputados, presidentes municipales, síndicos y regidores del estado de Guanajuato:

- Consideró como no procedentes los escritos presentados por los ciudadanos Jorge Vega Castillo, presidente municipal sustituto de Jerécuaro, y Enrique Arreola Mandujano, presidente municipal sustituto de Tarimoro. Lo anterior al señalar que los mencionados no cumplen con el requisito o condición consistente en haber sido electos popularmente, para que puedan ser postulados como candidatos al mismo cargo mediante la figura de elección consecutiva.
- Ocho escritos de regidores los consideró como no procedentes, ya que de su escrito de intención se desprendería que los servidores públicos manifestaron su intención de ser postulados a un cargo distinto al que ocupaban, siendo contrario a lo que establecen la Constitución Federal y la Constitución del Estado, ya que para tratarse de elección consecutiva, se debe aspirar a postularse al mismo cargo<sup>8</sup>.
- Por último, consideró como procedentes las manifestaciones de intención de 245 servidores públicos que buscaban la elección consecutiva.

## Consultas al IEEG en materia de elección consecutiva

El 25 de septiembre de 2017, se presentó un escrito signado por el ciudadano Jorge Vega Castillo, Presidente Municipal de Jerécuaro, Guanajuato, a través del cual formulaba una consulta respecto a la elección consecutiva. Decía:

*¿Tengo derecho a participar en la elección consecutiva como Presidente Municipal de Jerécuaro, por ser designado por el H. Ayuntamiento como presidente sustituto? - ¿Tendré que participar en la elección consecutiva por el Partido Verde Ecologista de México? - ¿Debo participar en los procesos internos de selección de candidatos del Partido Verde Ecologista de México? - ¿El aviso de intención de elección consecutiva se deberá presentar ante el Partido Verde Ecologista de México? - ¿Debo enviar algún aviso al H. Ayuntamiento de mi intención de elección consecutiva?*

<sup>8</sup> Los lineamientos son la base para que los partidos políticos cumplan con la obligación de garantizar los mecanismos para la participación en los procesos internos de selección de candidaturas por parte de quienes pretendan ser postulados para una elección consecutiva.

En la sesión extraordinaria del 5 de octubre de 2017, el Consejo General del IEEG aprobó por mayoría de cinco votos el acuerdo CGIEEG/056/2017, en los términos siguientes:

*El ciudadano Jorge Vega Castillo no fue electo popularmente, sino que fue nombrado presidente sustituto por el Ayuntamiento de Jerécuaro, en términos de lo previsto en el artículo 55 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato. Por tanto, al no cumplirse la condición referida –haber sido electo popularmente–, no podría ser postulado, en la vía de la elección consecutiva, como candidato a ocupar ese cargo.*

El mencionado acuerdo obtuvo dos votos en contra y el que suscribe agregó un voto particular, que a continuación se enuncia de manera general:

*[...] respecto al tópico de que el ciudadano no fue electo popularmente, su análisis trasciende, ya que en el caso el voto del ayuntamiento (quien lo propuso) y que se encuentra legitimado por haber sido electo por los ciudadanos (planilla que obtuvo la mayoría), tiene los alcances para que el alcalde sustituto sea acreedor a la elección consecutiva. Al respecto, se considera que el presidente municipal sustituto fue electo de manera indirecta, pues fueron los integrantes del ayuntamiento (quienes sí fueron electos por voluntad popular) los que trasladaron esa voluntad de los ciudadanos al alcalde municipal sustituto facultándolo para ejercer ese cargo, por lo que es procedente su participación por la vía de la elección consecutiva. [...] Ahora bien, si se mantuviera el proyecto de acuerdo como se presenta, el ciudadano podría ocupar el cargo por más de dos periodos consecutivos y hasta tres: el que ocupó en 2015-2018, el que si llegara a ganar, ocuparía y si buscara la reelección y el electorado lo volviera a elegir ocuparía de nueva cuenta, además de poder ser postulado por cualquier partido político o por la vía independiente y no se tendría que separar del cargo [...]*

En fecha 22 de noviembre de 2017, Jorge Vega Castillo vuelve a presentar otra consulta a los integrantes del Consejo General del IEEG:

*En el caso de que pretenda postularme como candidato al cargo de presidente del municipio de Jerécuaro, ¿tendría que solicitar licencia para separarme del cargo?, [...] en el caso de que la primera pregunta se responda de manera afirmativa, ¿cuál sería la fecha en que tendría que solicitar la licencia?, ¿ante quien solicitaría la licencia? y ¿bajo qué argumento y sustento jurídico tendría que solicitarla?*

La anterior consulta aún no ha sido resuelta por el IEEG. Es importante mencionar que, en el caso particular y de manera personal, considero que el servidor público que realiza la consulta sí deberá separarse del cargo, lo cual permitiría respetar la equidad

electoral y tutelar el principio de imparcialidad en el ejercicio de los recursos públicos. Si fuera el caso de que el servidor público no se separara del cargo, proporcionaría una mayor ventaja respecto de los otros aspirantes a ocupar el cargo, resultando en una inequidad en la contienda.

## Conclusiones

La elección consecutiva es una figura jurídica en proceso de construcción, inserto en el andamiaje jurídico mexicano 81 años después de establecerse su prohibición, permitiendo la reelección legislativa y de ayuntamientos en México. En la reforma federal se otorgó la libertad configurativa de los órganos legislativos locales, para que cada entidad atendiera a las situaciones específicas y particulares de cada estado. En el caso de Guanajuato, se trasladó la reforma federal a la constitución local en los aspectos generales de la elección consecutiva debiendo de normar los aspectos previsibles que permitieran que el principio de reelección pudiera ser aplicado correcta, completa y puntualmente en el sistema jurídico y político electoral del estado de Guanajuato en el proceso electoral local 2017-2018.

Durante el presente proceso electoral local 2017- 2018, ya se han presentado consultas en materia de elección consecutiva, como resultado de las omisiones legislativas, como el caso de la elección consecutiva de presidentes municipales con carácter de sustitutos o, si se considera que no tienen derecho a la misma, ¿cuál sería su situación jurídica si buscaran continuar en el cargo sin transgredir el principio constitucional de no poder durar más de dos periodos en el cargo. La reelección debe ser considerada como un derecho fundamental, extensión del derecho a ser votado y ocupar un cargo público, pues constituye el derecho a permanecer en el cargo. Al carecer de reglas que hagan viable el ejercicio de este derecho, lo único que generará es que sean las autoridades electorales – Instituto Nacional Electoral, Organismos Públicos Locales o Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación– quienes terminen por establecer las reglas bajo las cuales funcionará la reelección, ya sea a través de un reglamento, de algún lineamiento o mediante la resolución de casos concretos.

Los partidos políticos también deben tomar cartas en el asunto. Es necesario que ajusten su normativa interna a efecto de regular la reelección, es decir, determinar si quienes busquen la reelección requieren pasar por un proceso de selección de candidaturas o si la dirigencia del partido les dará un pase directo y los postulará en automático.



# LA PARTICIPACIÓN

## CIUDADANA: ELEMENTO BÁSICO DE LA DEMOCRACIA

Por Luis Miguel Rionda Ramírez<sup>1</sup>

La convivencia cotidiana entre ciudadanos e instituciones sociales y políticas exige el despliegue de relaciones intensas, permanentes y basadas en la confianza. Sin esa interacción, la ciudadanía no puede establecer lazos democráticos con sus gobernantes ni con sus representantes legislativos. Ese entendimiento entre las personas que integran una sociedad organizada y los órganos depositarios del poder social es lo que denominamos «participación ciudadana». En otras palabras, representa el grado de involucramiento del ciudadano en los temas de interés público, ya sea de manera organizada —mediante los organismos de la sociedad civil— o de manera espontánea e improvisada. La participación ciudadana implica un interés concreto por la resolución de alguna problemática social y también cierto nivel de responsabilidad compartida con otros ciudadanos que acompañan las demandas concretas.

Los Estados democráticos basan su viabilidad política en la participación de los ciudadanos en los intereses comunitarios. Sin ese involucramiento de las bases sociales, las acciones del Estado no penetran a las raíces de los problemas o necesidades atendidas, a lo más solo alcanzan niveles superficiales, efímeros y decorativos, pues los destinatarios no se las apropian. Eso sucede en muchas ocasiones durante la aplicación de políticas sociales mal diseñadas o demagógicas: su «público objetivo» es indiferente a las acciones, pues las juzga ajenas a sí.

<sup>1</sup> Consejero Electoral del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, Licenciado y Maestro en Antropología y Doctor en Ciencias Sociales.

Sin la participación social, la democracia política no rebasa los aspectos instrumentales de la elección y renovación de los poderes públicos. Si el ciudadano común no se involucra en el análisis y debate sobre los aspectos fundamentales de la convivencia social, no se apropiará nunca de la acción política directa. La dejará mejor en manos de terceros interesados, esos que integran la llamada «clase política», los dueños del poder. Y eso no tiene nada de democrático y sí mucho de aristocrático y excluyente.

## El México sin ciudadanos

En México no tenemos mucha tradición de participación ciudadana. Nuestra historia nos ha condicionado a manifestar actitudes políticas más pasivas, producto de un régimen más bien autoritario que inició en los siglos coloniales, si no es que incluso en los tiempos prehispánicos. Nos dimos la independencia al rechazar el despotismo de los reyes Borbones y quisimos forjar una nación republicana, representativa, federalista y popular, como lo dictó la Constitución de 1824. Para los habitantes del novel país eso representaba la renuncia a la condición de súbditos y la asunción de la categoría de ciudadanos, con todo lo que ello implica: libertad, igualdad y fraternidad.

*Nos dimos un régimen democrático, pero no formamos ciudadanos. Durante todo el siglo XIX y buena parte del XX, el poder fue ejercido por una elite autoritaria, que no procuró gran cosa por educar al grueso de la población en el ejercicio de sus derechos y obligaciones ciudadanas. Las revoluciones armadas solo desplazaron a unas elites por otras, con diferentes discursos, pero con la misma actitud autocrática.*

Todavía en los años sesenta del siglo pasado, el estudio de Gabriel Almond y Sydney Verba<sup>2</sup> puso en evidencia que la cultura cívica de los mexicanos era parroquiana y de súbdito, muy lejos de la cultura participativa de las naciones plenamente democráticas. La cultura política parroquiana se refiere a que los ciudadanos solo son conscientes de la existencia de un gobierno central, distante y ajeno, el «supremo gobierno», como lo designaban nuestros ancestros. No hay interés en la política en general ni en sus expresiones particulares: las elecciones, los partidos políticos, la renovación y asignación de los poderes públicos, etcétera. Su interés primordial reside en los asuntos particulares de su entorno social inmediato y nada más. Fácilmente pueden ser objeto de relaciones clientelares y de intermediación con sus líderes.

La cultura política de súbdito se evidencia cuando los ciudadanos son conscientes del gobierno central; pero lo perciben como impositivo, soberano y autónomo. También son conscientes de las instituciones políticas y los actores, pero mantienen una actitud de subordinación. Los súbditos reciben órdenes y las cumplen, no las discuten. Pero la mejor definición de este tipo de cultura la dio el virrey de la Nueva España en 1767, el Marqués de Croix, en el edicto con el que acompañó la expulsión de los Jesuitas: «...y pues

<sup>2</sup> La Cultura Cívica. Estudio sobre la participación política democrática en cinco naciones. Madrid: Fundación FOESSA. 1970 [Orig. 1963].

de una vez para lo venidero deben saber los súbditos del gran Monarca que ocupa el trono de España, que nacieron para callar y obedecer y no para discurrir ni opinar en los altos asuntos del gobierno».

En cambio, la cultura política participativa es propia de los ciudadanos plenos. Estos se asumen como capaces de influir en el gobierno de varias maneras y de manifestar públicamente sus opiniones sobre los temas de interés común. El ciudadano es consciente del sistema político, al que concibe como un todo estructurado, con procesos políticos y administrativos que conoce y con los que interactúa. Se organiza en asociaciones y grupos de interés, mediante los que expresa y defiende sus demandas de manera comunitaria y pública. Participa activa y pasivamente en las elecciones, y defiende la democracia como compromiso y forma de vida.

## La emergencia de la ciudadanía participante

Si bien es cierto que la cultura cívica de los mexicanos de los años sesenta todavía era parroquiana y de subordinación, es justo reconocer que mucha agua ha pasado bajo el puente del sistema político nacional desde entonces. En el último medio siglo se han desatado muchos procesos de cambio social y político que han transformado radicalmente la actitud del común de los ciudadanos hacia la cosa pública. Primero que nada, hay que destacar que el promedio educativo de los mexicanos mayores de 15 años ha crecido desde los 3.4 grados de 1970 hasta los 9.1 de 2015 (INEGI). En aquel año, un cuarto (25.8%) de la población mayor de 15 años era analfabeta; en 2015 solo lo fue un 5.5%. Y el total de la población se ha multiplicado, al pasar de los 48.2 millones en 1970, a los 125 millones de 2015.

Es un país más urbano, con una economía tercerizada, abierta, exportadora e intensiva en capital. Es más sofisticado en lo social, con numerosos grupos de interés que defienden sus espacios de poder y de presencia política. Una nación profundamente inserta en un mundo globalizado, donde las democracias ya son mayoría en el concierto internacional. Con un Estado de Derecho que, pese a sus enormes pasivos, ya se inserta dentro de un escenario mundial de alta vigilancia, gracias a los numerosos tratados internacionales que lo obligan a una ampliación de los derechos humanos y a la rendición de cuentas sobre los mismos.

*Y para esto, ¿dónde quedó la sociedad civil mexicana en este medio siglo? Sin duda también evolucionó de manera acelerada, pero ¿cómo?, ¿hacia dónde?*

Antes hay que definir el concepto. Según Alexis de Tocqueville<sup>3</sup>, el primer observador de la «sociedad civil», esta es «el conjunto de organizaciones e instituciones cívicas voluntarias y sociales que funcionan como mediadores entre los individuos y el Estado». Se incluye a las organizaciones no lucrativas —Organizaciones No Gubernamentales—, así como a las asociaciones y fundaciones.

<sup>3</sup> La Cultura Cívica. Estudio sobre la participación política democrática en cinco naciones. Madrid: Fundación FOESSA. 1970 [Orig. 1963].

Sin embargo, en el México de los años sesenta, la sociedad civil había sido organizada desde el Estado posrevolucionario. Una organización inducida que corporativizó a la sociedad y la «domesticó», haciéndola dócil a un sistema ideologizado y alienizante. Los ciudadanos fueron transformados en una nueva versión de los súbditos novohispanos, que sabían callar y obedecer, pero no discurrir sobre los altos asuntos del gobierno.

El autoritarismo llegó a su cúspide con la represión oficial hacia el movimiento estudiantil de 1968. La masacre del 2 de octubre no fue seguida de una reacción popular de rechazo a la barbarie. ¿Por qué? Porque no existía la sociedad civil...

*La apatía es una característica de los ciudadanos que no participan en la esfera de lo público. Son individuos desmovilizados, desmotivados, apáticos y conformistas. El «milagro mexicano» del modelo del «desarrollo estabilizador» de la época supo anestesiar el tradicional carácter levantisco de los mexicanos y los convirtió en entes pasivos. Un sueño orwelliano diría yo.*

Pero eso cambiaría en la siguiente década, cuando surgieron movimientos de oposición —violenta o pacífica— hacia el régimen, que motivaron la apertura del sistema político a la primera reforma política de trascendencia de este medio siglo: la de Jesús Reyes Heróles en 1977. La participación de los ciudadanos encontró alternativas partidistas innovadoras que insuflaron aires de legitimidad a un sistema político peculiar, que obligó a Giovanni Sartori a inventarle una categoría especial en su clasificación de sistemas de partidos: «sistema de partido hegemónico pragmático»<sup>4</sup>.

Sin embargo, fue un hecho fortuito y desastroso el que impulsó la expansión y consolidación de la sociedad civil y la participación ciudadana en México: los sismos de septiembre de 1985. Ante la desgracia que azotó a Ciudad de México, el Estado se ofuscó y se replegó. Abandonó la iniciativa de encabezar las labores de rescate y emergencia, y tuvo que ser la sociedad —organizada y desorganizada— la que se autoayudó. Surgieron grupos de colonos, damnificados, topos humanos, socorristas y otros, que aprendieron, por la mala, a autoorganizarse y a no depender de un gobierno que se evidenció rebasado y deslegitimado. Las secuelas sociales fueron muchas, en particular las positivas: incremento en la participación ciudadana, fortalecimiento de las identidades vecinales y locales, formación o consolidación de grupos organizados de todo tipo, conciencia de la vulnerabilidad del Estado Mexicano, participación en partidos políticos diferentes al hegemónico y, a partir de 1997, el final del modelo de partido hegemónico pragmático.

La sociedad civil en México no ha dejado de crecer y no solo en el centro del país. Los estados de la federación, en mayor o menor medida, han experimentado incrementos importantes en la participación ciudadana y en el involucramiento de más actores en la competencia política y electoral. Desde los años noventa, las

---

<sup>4</sup> Sartori, G. Partidos y sistemas de partidos, Vol. I, Madrid: Alianza, 1980, pág. 279-283



alternancias en los ejecutivos, los legislativos y los ayuntamientos se han convertido en algo cada vez más normal. De la misma manera, la alternancia partidista en el ejecutivo federal entre 2000 y 2012 terminó de abrir el sistema a la normalidad democrática, acompañada cada vez más por la sociedad civil participativa. Las diferentes reformas políticas han sofisticado el sistema de controles sociales sobre los procesos públicos, tanto electorales como de gobiernos abiertos, transparencia en la información, contralorías sociales, fiscalías especializadas, defensa de los derechos humanos —tan lastimados en esta interminable guerra contra la delincuencia organizada—, combate a la corrupción —aunque todavía tardío y poco efectivo—, desarrollo social con subsidiariedad, defensa de la libertad de expresión y otros renglones donde ha incidido favorablemente la sociedad civil y la participación ciudadana.

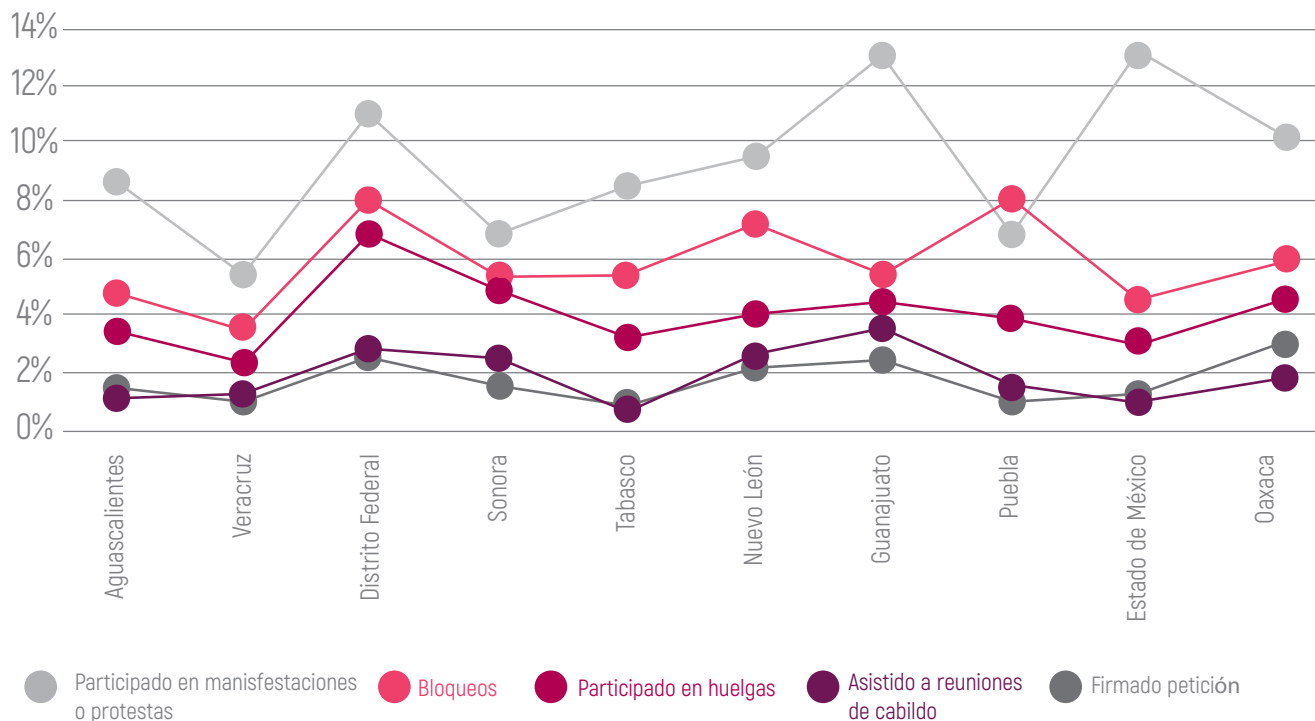
## La calidad de la ciudadanía

Los mexicanos aún tenemos mucho que aprender en cuanto a la participación en los asuntos públicos. Tenemos pasivos notables en el ámbito de la cultura cívica, que han sido señalados en el estudio que dio pie al Informe país sobre calidad de la ciudadanía en México, que elaboró El Colegio de México en 2014, por encargo del entonces Instituto Federal Electoral. Sobre el asociacionismo, un indicador directo de la participación ciudadana en el ejercicio público, los autores apuntan sobre nuestro país en comparación con otros:

*La membresía en grupos y asociaciones es uno de los elementos más importantes de la vida comunitaria; dentro de ellos las personas pueden reunirse para discutir y resolver problemas o simplemente para convivir. En la encuesta se preguntó sobre 12 tipos de organizaciones [...]. En cada caso se indagó si el encuestado era miembro activo, si había permanecido antes o si nunca había sido miembro. Generalmente, se reporta el total de membresía como la suma de activos y de aquellos inscritos con anterioridad. Es muy notorio que 46% de los mexicanos reporta que nunca ha tenido esta experiencia de membresía, que es tan formativa; esto indica una gran debilidad de la vida comunitaria.*

La encuesta en la que se apoya el informe previó una sobrerrepresentación estadística para diez de las entidades del país, entre ellas Guanajuato. Eso permite garantizar su validez descriptiva a nivel local. El tipo de participación ciudadana en Guanajuato destaca en lo relativo a la intervención en manifestaciones o protestas, con más del 12% de los encuestados que se han involucrado algún día en esa actividad. Es llamativo porque la entidad se ubica en este índice un poco arriba de Estado de México y de Ciudad de México, que se esperaría fueran los punteros en una actividad que parece parte de su cotidianidad. Por lo visto, a una octava parte de los guanajuatenses les gusta manifestarse públicamente o participar en bloqueos (6%); pero no son afectos a la huelga laboral (4%), a firmar peticiones (3%) o a asistir a reuniones de cabildo (2%). Nos son indiferentes a los foros de expresión o de información.

## Tipos de participación ciudadana en 10 estados seleccionados

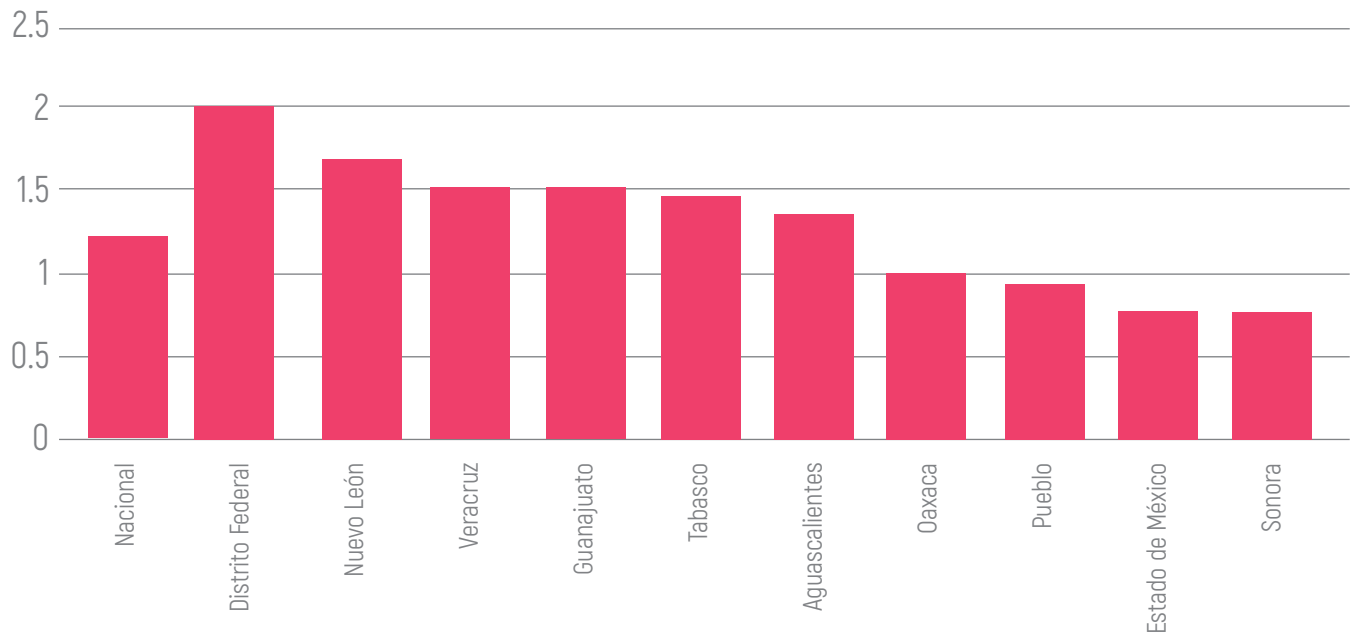


Los mexicanos nos asociamos poco para desarrollar acciones colectivas. La encuesta arrojó un promedio nacional de 1.2 asociaciones por entrevistado, prácticamente nada si consideramos que el promedio internacional se ubica diez veces más arriba. Un informe de la Agencia para el Desarrollo Internacional del gobierno de los Estados Unidos<sup>5</sup> menciona que en México existían en 2009 alrededor de 20 mil Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), mientras que en Argentina —con menos de la mitad de la población— se tenían 120 mil OSC; en Chile —con un sexto de nuestra población— se contaban más de 106 mil, y en Brasil —con el doble de población— 338 mil. Los EUA cuentan con más de dos millones de OSC. En otros términos, en México se tienen 5,724.3 habitantes por cada OSC; en Chile 156.6 hab./OSC, en Argentina 340.9 hab./OSC, en Brasil 587.9 hab./OSC, y en EUA 153.6 hab./OSC.

Los guanajuatenses encuestados para el Informe país participan en un promedio de 1.4 organizaciones. Es superior al índice nacional, pero inferior al de 1.9 de los ciudadanos de Ciudad de México. Son números muy bajos, que reflejan el poco interés por el trabajo grupal en beneficio de la comunidad, así como con el compromiso activo con la autogestión. Se evidencia que aún no se ha podido desterrar la apatía en buena parte de la ciudadanía.

<sup>5</sup> Ablanedo Terrazas, Ireri. Las organizaciones de la sociedad civil en la legislación mexicana. Washington: Agencia para el Desarrollo Internacional. 2009.

## Cantidad de organizaciones en las que los ciudadanos participan a nivel estatal



### Calidad de la democracia y participación

Muchos factores influyen sobre las percepciones que construye el ciudadano promedio sobre el régimen de gobierno bajo el que se desenvuelve su cotidianidad. En particular si su calidad de vida y los satisfactores que debe garantizar el Estado son adecuados, oportunos y suficientes. El régimen democrático puede ser bien ponderado si es acompañado de efectividad en el ejercicio del poder y la representación. Si no es así, por más prácticas democráticas que se desplieguen, como el realizar elecciones transparentes y competidas, los ciudadanos no van a estar satisfechos al final. Es evidente que en México vivimos en situación de déficit en lo relativo a efectividad gubernamental, con fuertes carencias en rubros tan básicos para la buena convivencia social como son el acceso a empleos formales y bien remunerados, la seguridad pública, una educación de calidad, acceso a justicia efectiva y expedita, y muchos otros. Los actores políticos, por su parte, padecen de dos grandes males: la incompetencia y la venalidad. Todo un coctel que socaba la legitimidad del Estado nacional y lo torna odioso para buena parte de los ciudadanos.

Lo puso en evidencia la más reciente Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas (ENCUP 2012): casi la mitad de los mexicanos (49%) percibe a la política como «muy complicada». A un 84% le interesa poco o nada la política. Hay una clara indiferencia hacia los asuntos públicos y eso es aprovechado por quienes ejercen el poder.

La apreciación que tienen los mexicanos sobre la democracia está en crisis: aunque todavía una mayoría (58%) prefiere vivir bajo un sistema democrático, un inquietante 21% manifestó que preferiría un sistema autoritario si este fuera efectivo y a un 17% le da lo mismo. Esto según la ENCUP. Según el Informe país del INE, los mexicanos y los guanajuatenses se encuentran divididos en sus apreciaciones. Los que prefieren un sistema democrático empatan con los que optarían por uno autoritario, en alrededor del 25% de los encuestados; mientras que una apreciable mayoría de 50% se manifestó indiferente. Esto también plantea inquietudes fundadas sobre los niveles de compromiso e interés que tiene el ciudadano común por la preservación de un régimen democrático.

*El autoritarismo va de la mano con la intolerancia, la discriminación y el desprecio por los derechos humanos. El mismo informe confirma que estas actitudes forman parte todavía de la actitud política de los habitantes del centro occidente del país, donde se ubica Guanajuato, ya que en diferentes reactivos de la encuesta se indagó sobre el respeto a las ideas ajenas, a la diversidad y al disenso. En su sección conclusiva el informe menciona que: «Cuatro de cada 10 mexicanos expresaron su desacuerdo con puntos de vista diferentes del suyo, y en estados como Aguascalientes, Guanajuato y Veracruz la cifra llega a 50 por ciento». Esto es sumamente inquietante, ya que la participación ciudadana dentro de un sistema democrático debe darse en un ambiente de aceptación de las diferencias y del recurso al debate respetuoso para dirimir diferencias.*

Estos estudios nos indican en dónde se ubican los problemas y carencias en la construcción de una nueva ciudadanía. Una verdadera democracia debe construirse sobre los fundamentos que otorgan la educación cívica y los valores positivos para la convivencia y armonía sociales. Hacia allá debemos avanzar. Hay que construir ciudadanía, pero una ciudadanía de calidad, activa, informada y participativa. No hay de otra: se lo debemos a nuestros hijos.

# En Diálogo

con los partidos  
políticos

Las colaboraciones de los partidos políticos en esta sección forman parte del trabajo de la Comisión de Prerrogativas y Fortalecimiento de Partidos Políticos del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato. El objetivo de dicha comisión es fortalecer la presencia de los partidos políticos a través de acciones que difundan su ideología, normas, principios y actividades, así como la difusión de la cultura política democrática, con el fin de promover la participación ciudadana en el estado de Guanajuato.



morena





# HACIA UN GUANAJUATO PARA TODOS

Arturo Bravo Guadarrama<sup>1</sup>

Sin duda alguna el proceso electoral 2017-2018, que tendrá su jornada electoral el Domingo 1 de julio de 2018, representa el mayor reto electoral en la historia de nuestro país. Será un buen momento para saber cuánto hemos madurado electoralmente.

Los mexicanos podremos votar para elegir al titular de la Presidencia de la República, renovar el Congreso de la Unión, que se integra por 500 diputados y 128 Senadores; además se elegirán 8 gobernadores, el jefe de Gobierno de Ciudad de México y 3,216 cargos más a nivel local, a través de procesos electorales en 30 Estados de la República Mexicana. En total, 3,226 cargos de elección popular.

*En esta ocasión ocuparemos este espacio para contextualizar brevemente nuestro entorno, iniciando por la mayor preocupación que hoy en día tenemos todos en México: los índices tan altos de inseguridad. El crecimiento desmedido del crimen organizado y su latente incursión en las decisiones electorales del país es real y muy peligroso.*

Por otro lado, tenemos una clase política cada vez más desprestigiada, dentro de un sistema político de partidos, alejados de la ciudadanía. Si bien existen ya los primeros candidatos, gobiernos y cargos obtenidos por independientes, también son cuestionados sobre su real independencia. El nuevo marco legal de los esquemas de transparencia y rendición de cuentas ha tomado por sorpresa prácticamente a todos los partidos políticos e incluso al INE. La tecnificación de los procesos también será utilizada como una herramienta más de los partidos y de los órganos electorales para facilitar la operación administrativa, pero sobre todo de gran parte de la supervisión auditora, pues a través de esos sistemas estaremos registrando precandidatos, candidatos y los gastos de cada uno de ellos, tanto durante la precampaña como durante la campaña.

En particular, para la elección en el estado de Guanajuato, por primera vez, podrán emitir su voto los guanajuatenses que viven en el extranjero. Incursiona la figura de elección consecutiva, mejor conocida como "reelección", además de un estricto esquema de

---

<sup>1</sup> Secretario de Finanzas del PRD en el estado de Guanajuato.

equidad de género, mecanismo que para el PRD no es nuevo, toda vez que desde 2003 este es un criterio interno en nuestro partido. Sin duda, los tribunales electorales tendrán un papel preponderante, pues su actuar definirá un inimaginable número de asuntos que tengan que ver con el reclamo ciudadano y de los partidos de alguno de los aspectos de este nuevo y amplio entramado legal en materia electoral.

*Ahora bien, en ese contexto y en congruencia con nuestra convicción y documentos básicos, en el PRD le apostamos al fortalecimiento de las instituciones y creemos en la vía electoral como el mecanismo para acceder a la administración pública. Por eso, estamos poniendo todo nuestro esfuerzo para convertir al Partido de la Revolución Democrática en un instrumento de la sociedad que le permita ser un elemento decisorio en la elección de 2018.*

Estamos convencidos de que el régimen presidencialista establecido por el partido en el poder ha caducado y que como consecuencia se hace necesario y es viable transitar hacia un sistema parlamentario, donde tanto el titular del ejecutivo como el gabinete sean designados en la cámara de diputados, lo cual fomentará el dialogo y generará acuerdos políticos entre los legisladores. Esto también permitirá establecer gobiernos de coalición.

Además, dado que, según las encuestas, ninguno de los partidos políticos lograría la mayoría en las cámaras, se hace necesario el acuerdo entre las bancadas para sentar las bases legales que den viabilidad al país. Si logramos fijar esa agenda, evitaremos coyunturas que favorezcan a una sola persona por el hecho de ser el titular del ejecutivo y a su partido. Así estaremos avanzando hacia el país que queremos.

Por ello, hemos visualizado que, para lograr el objetivo y dentro de la norma electoral, necesitamos construir un frente político que actúe en este proceso bajo el esquema de coalición electoral, donde la base del acuerdo sean las coincidencias con otros partidos políticos, organizaciones de la sociedad civil y ciudadanos; coincidencias que se reducen a las preocupaciones cotidianas respecto a la inseguridad, la transparencia, la rendición de cuentas, la economía interna y la educación, entre otras.

Este Frente Ciudadano por México tiene carácter nacional y en el estado de Guanajuato estamos esforzándonos por concretarlo. Aun reconociendo la dimensión política de los partidos involucrados, defenderemos nuestra ideología partidaria de izquierda. Desde esa agenda impulsaremos los temas prioritarios a nivel nacional: transparencia, rendición de cuentas y crecimiento económico. Además, estaremos atentos para asegurar su correcta aplicación.

De consolidarse este esfuerzo estatal, refrendaremos nuestro compromiso con los habitantes de Acámbaro, Cortazar, Moroleón y Santa Cruz de Juventino Rosas así como con todos los militantes, simpatizantes del PRD en el Estado y los votantes de izquierda. La coalición no nos debilita, por el contrario, nos cohesiona y fortalece. Nos da una base para llamar a la ciudadanía a votar por la causa de los que menos tienen. Así llegaremos a un Guanajuato para todos.



# EL PROCESO ELECTORAL LOCAL 2017-2018

## Representación del Partido Verde Ecologista de México

En el Partido Verde Ecologista de México participamos personas comprometidas con el respeto por todas las manifestaciones de vida, la protección del medio ambiente y la contención del deterioro ecológico. Por ello, orientamos nuestra acción política a la promoción de un desarrollo sustentable que permita a los seres humanos vivir en una sociedad justa, libre y en armonía con la naturaleza.

En el estado de Guanajuato, nos hemos consolidado como una fuerza política que crece día con día, como lo muestran los diferentes espacios institucionales donde activamente participamos. Hemos correspondido a la confianza de las y los guanajuatenses, entregándoles un trabajo eficaz, transparente y honesto en el desahogo de las diferentes responsabilidades públicas que nos han confiado.

El Partido Verde en Guanajuato cuenta con 43 coordinaciones municipales que representan importantes espacios de encuentro ciudadano donde se fomenta la reflexión, se construye comunidad y se comparten inquietudes sociales y políticas. Incidimos en la gobernanza municipal de 29 municipios mediante la gestión de 50 regidores y 6 síndicos. Nuestros representantes encabezan los gobiernos de San Felipe, San José Iturbide, Jerécuaro, Uriangato y Yuriria. Además, compartimos responsabilidades de gobierno en Coroneo, Guanajuato y Tierra Blanca. En el Congreso del Estado, nuestro grupo parlamentario se integra por un hombre y dos mujeres, que impulsan decididamente la agenda para el desarrollo sustentable y generan consensos importantes para el bienestar de Guanajuato.

*Esta representación posiciona al Partido Verde en el estado como la tercera fuerza política en número de votos obtenidos y la segunda que gobierna a más guanajuatenses. Sin duda, una responsabilidad que asumimos con gran entusiasmo y compromiso.*

Desde todos los espacios de la vida social y política del estado, los representantes del Partido Verde trabajamos con amor, entendido como el sentimiento efectivo que implica involucrarse, compartir, disfrutar, sufrir y comprender actitudes de sana relación con nuestros semejantes y con seres diferentes, como las plantas y los animales. Participamos con una visión de justicia, pues defendemos las causas que protegen a los seres vivos y al medio ambiente al mismo tiempo que promovemos la igualdad de oportunidades y trato para mujeres y hombres, el acceso general a la educación, trabajo, alimentación y vivienda. Y, finalmente, luchamos por la libertad, pues reconocemos que cada persona, grupo, sociedad o país, puede escoger su destino sin ser limitado por presiones o conveniencias ajenas.



El trabajo del Partido Verde trasciende en la vida política del estado con importantes reformas legislativas y una férrea fiscalización de los recursos públicos. Dejamos huella con las políticas públicas que impulsan el desarrollo sustentable en los diferentes municipios del estado y nuestra agenda representa las necesidades sociales expresadas por la ciudadanía y los principales retos que enfrentamos como comunidad.

En el proceso electoral 2017-2018, el Partido Verde presenta una plataforma electoral que contempla un proyecto integral para la gestión gubernamental articulado en 7 ejes:

**1. Medio ambiente**

- a. Agenda azul: agua
- b. Agenda gris: aire, cambio climático, residuos, contaminación sonora y energía.
- c. Agenda verde: suelo, diversidad, bosques y selvas.
- d. Agenda transversal: planeación y ordenamiento territorial; procuración de justicia ambiental y participación ciudadana.

**2. Salud**

**3. Educación**

**4. Seguridad**

**5. Juventud**

**6. Política social**

**7. Economía**

Reconocemos que existe una crisis de confianza hacia los partidos políticos. En ese sentido, nuestro compromiso parte de un ejercicio responsable de la política. No abonaremos al debilitamiento de las instituciones con acusaciones infundadas y críticas que destruyen lo que tanto nos ha costado construir como sociedad. Por el contrario, actuaremos siempre con congruencia y profesionalismo, señalando lo que no beneficia a los guanajuatenses y recurriendo a las instancias jurisdiccionales únicamente cuando existan argumentos suficientes para exigir el cumplimiento de la ley.

Entendemos la relevancia de este proceso que se desarrolla en el marco de las recientes reformas electorales aprobadas en el Congreso del Estado y como instituto político sabremos corresponder a las expectativas que estas nuevas disposiciones generan. Los partidos políticos estamos obligados a repensar nuestro papel en la sociedad por lo que invitamos a todas las fuerzas políticas de Guanajuato a trabajar por el fortalecimiento de la democracia. Esto será posible en la medida en que postulemos a personas con vocación de servicio, experiencia, conocimientos y, sobre todo, con un intenso amor por Guanajuato y su gente.

*En el Partido Verde Ecologista de México estamos listos para representar a las personas que quieren ser protagonistas de la transformación de Guanajuato.*



# LA ELECCIÓN QUE VIENE

Ariel Rodríguez Vázquez<sup>1</sup>

Mucho se ha dicho, y es poco en relación con lo que se dirá, sobre la elección que viene. Tiros y Troyanos tienen sus puntos de vista, todos contradictorios. Sin embargo, todos confluyen en que con mucho este proceso electoral será inédito por todas y cada una de las aristas que presenta. Desde su inicio hasta su conclusión, el proceso electoral que viene tiene muchas preguntas. Las respuestas las iremos dando los actores: partidos políticos, candidatos independientes, institutos encargados de aplicar la ley, el INE y el IEEG y, como último interpretador de la norma, los Tribunales Electorales, tanto en sus instancias locales como federales.

## Los actores

El PAN como partido posee una maquinaria electoral muy bien aceiteada. Cuenta con una cómoda mayoría en gobiernos municipales y una representación significativa tanto en el Congreso Federal como en el Senado. Su mayoría en el Congreso de Guanajuato hace que sus iniciativas legislativas encuentren una oposición meramente testimonial y que pasen sin mayores problemas. Al gobernar en los municipios más importantes del estado, con énfasis en los del corredor industrial, poseen una seguridad de la que carecen los demás actores. El haber gobernado el estado desde hace más de veinte años le da una ventaja competitiva importante.

Sin embargo, a pesar de las aparentes ventajas que este actor tiene, se observa que sus estructuras partidarias muestran fisuras importantes: no hay a la vista liderazgos consolidados dentro del partido y la forma en que se definen las candidaturas no deja satisfechos a todos sus sectores. Hay esperanza de que, gracias al compromiso de sus miembros con los dirigentes nacionales, el partido pueda realizar un proceso que de entrada se antoja difícil, sobre todo por las obligaciones que les impone la paridad de género horizontal y vertical, y la conformación de grupos con votación alta, media y baja.

El PRI, con sus conflictos internos, no ha podido gozar de un tránsito tranquilo en esta etapa del proceso electoral. En principio, la dirigencia estatal cuenta con la fuerza para ser el árbitro indiscutido en la selección de candidatos. Esa visión se contrapone a la de los miembros que pertenecen a grupos muy fuertes con presencia y liderazgos tradicionales dentro del Partido.

---

<sup>1</sup> Coordinador Estatal de Movimiento Ciudadano

Por otro lado, dado que en 2018 se votará, además de por el próximo presidente, por senadores y diputados federales, gobernador del estado, diputados locales y ayuntamientos locales, el PRI estatal tendrá que hacer necesariamente alianzas o coaliciones, las cuales se verán reflejadas en sus decisiones. Los acuerdos nacionales serán el telón de fondo que determinará la ruta del PRI en el estado, independientemente de lo que se discuta o apruebe localmente.

*«Nos va mejor cuando vamos solos» es lo que dicen con frecuencia los dirigentes, tanto municipales como estatales, del Partido Verde. El crecimiento electoral del partido en el estado parece darles la razón. Los resultados de su alianza con el PRI en León abonan a esta visión, ya que de formar parte del Ayuntamiento 2012-2015 y contar con un síndico y dos regidores, pasaron a tener un solo regidor en el Ayuntamiento de León.*

En el Congreso del Estado están representados por tres diputados. Alegan —y no están lejos de la realidad— que están subrepresentados, sobre todo, en relación con el PRD, el cual con una votación sensiblemente inferior, cuenta con el mismo número de curules. Los acuerdos que haga su dirigencia nacional le impondrán al PVEM en Guanajuato la ruta a transitar en el próximo proceso comicial.

Al PRD los grupos internos no le han permitido tener un rumbo definido. Su voto duro, concentrado en los municipios que gobierna, impidieron que tuviera una baja más dramática en las pasadas elecciones. Los municipios en donde antes tenía una gran fuerza, como Valle de Santiago, son ya parte de su historia. Su votación en el corredor industrial fue poco menos que testimonial. En León, lograron la votación más baja de su historia, con lo que se colocaron en el octavo lugar entre las nueve fuerzas políticas que participaron. Cuenta con su voto duro representado por el magisterio. Los maestros siempre han sido un factor importantísimo, sobre todo, para integrar la estructura de defensa del voto. No se sabe si estén conversando, a nivel nacional, con algún partido para formar alianzas o coaliciones.

La figura de López Obrador será un elemento que le permita a MORENA esperar una votación significativa en el estado. Su dirigencia estatal no ha estado libre de conflictos. La salida del partido de su único diputado en el Congreso del estado estuvo acompañada de acusaciones de corrupción adjudicadas a la dirigencia. La misma acusación se hizo a la salida de unos regidores municipales.

También son actores para este proceso los partidos Encuentro Social y el PT. Estas dos instituciones recién ganaron un recurso ante el Tribunal Electoral del Estado de Guanajuato, que les permitirá contar con un mínimo de financiamiento público para enfrentar las elecciones. Encuentro Social espera poder hacer alianza a nivel nacional con el PRI, mientras que el PT está haciendo su apuesta con la alianza que a nivel nacional tiene pactada con MORENA.

Mi partido, Movimiento Ciudadano, para este proceso electoral, está haciendo la apuesta más atrevida y la que, con mucho, encierra en sí la transformación más profunda de la vida política del país. Mi partido le está apostando al empoderamiento real del ciudadano. Nuestros estatutos fijan que un cincuenta por ciento de las candidaturas sean ofrecidas a miembros de la sociedad civil sin partido. La Dirigencia de Movimiento Ciudadano en Guanajuato está ofertando para la sociedad civil el cien por ciento de las candidaturas.

En mi Partido, además de las líneas generales de programa contenidas en nuestros documentos básicos, la dirigencia estatal está proponiendo que se incluyan en los programas para el estado de Guanajuato los aportes que se obtengan del Programa Diálogos Ciudadanos. Este programa lo estamos realizando en todo el estado.

Nuestra apuesta es interesante y estamos seguros de que rendirá frutos en el próximo proceso electoral,

Aunque se han dado todo género de facilidades para el registro de candidaturas independientes, hasta el momento solo se han presentado declaraciones aisladas de personajes que pretenden participar en las próximas elecciones por esa vía. Su inclusión en las boletas electorales dará al elector un abanico más amplio de posibilidades para emitir el sufragio.

*En mi partido estamos seguros de que tanto el INE como el IEEG, en el marco de sus funciones, realizarán un trabajo profesional y ajustado a los lineamientos legales que se les imponen.*

Los equipos que comandan Jaime Juárez J. y Mauricio Enrique Guzmán J. están preparados y a punto. Estamos seguros de que se conducirán con acierto en el marco de sus atribuciones. Los consejos distritales, tanto los federales como los estatales, así como los consejos municipales están integrados y capacitados. Deben de rendir buenas cuentas.

Del Tribunal Electoral del Estado es muy poco lo que se puede decir. Hasta ahora su actuación se ha apegado a derecho. Debe conducirse en el mismo tenor.



# RUMBO AL PROCESO ELECTORAL 2018

Rocío Flores M.<sup>1</sup>

*La unidad y la idea turquesa trazan el camino hacia el 2018. Se crean cinco Secretarías Generales Adjuntas pro tempore.*

Luis Castro Obregón dijo que para Nueva Alianza es prioritario asumir compromisos puntuales con los temas estratégicos de la sociedad mexicana: el desarrollo sostenible, empleos y salarios dignos, justo reparto de la riqueza, educación de calidad, combate y erradicación de la pobreza, y respeto de los derechos humanos. «Sobre estos fundamentos desarrollamos una amplia política de alianza firme e inquebrantable con los ciudadanos, especialmente con las maestras y maestros», aseguró.

Ante los consejeros nacionales —entre ellos Juan Díaz de la Torre—, los diputados federales turquesa, los presidentes de los comités estatales y el diputado constituyente Gabriel Quadri de la Torre, el dirigente nacional aliancista manifestó que el principal desafío de la democracia es gobernar el futuro y para hacerlo es indispensable tener un Estado eficaz, un equilibrio de poderes puntual, así como instituciones modernas y políticas redistributivas que lleven al país a superar las circunstancias adversas.

El Consejo Nacional de Nueva Alianza aprobó también otorgar facultades plenas al presidente del mismo consejo para que establezca un diálogo con las distintas fuerzas democráticas del país, a fin de construir y definir las participaciones políticas del partido en los procesos federales y en los concurrentes que se realizarán en 30 estados.

Castro Obregón reafirmó su compromiso de «velar por el fortalecimiento de esta vía democrática del país y del partido, así como dar plena vigencia a la diversidad, tolerancia e inclusión que caracterizan a nuestra organización política».

Se dijo convencido de alcanzar las metas políticas trazadas porque los turquesas cuentan con la audacia, la energía y la inteligencia para lograrlo. Ofreció toda su capacidad «para representar dignamente a cada uno de ustedes y para fundamentar esa presencia en la sociedad, para que cada uno de nosotros se sienta orgulloso de su militancia en la fuerza turquesa».

---

<sup>1</sup> Comunicación Ejecutiva del Comité Nacional Nueva Alianza

*Correspondió al coordinador nacional de Político Electoral, Roberto Pérez de Alva Blanco, dejar en claro que la decisión de prolongar el periodo de gestión del CDN, aprobada por la Asamblea, se sustenta en el artículo 38, fracciones I y XII, del Estatuto Reformado de Nueva Alianza en septiembre de 2014, donde se afirma dicho supuesto de prórroga.*

Los consejeros, mencionó, insertaron en el estatuto una adición: «El Consejo Nacional tendrá las siguientes facultades, entre otras: aprobar reformas al Estatuto, a la Declaración de Principios y Programa de Acción, así como la prórroga en los órganos de gobierno partidista nacional y de las entidades federativas cuando, a propuesta del Comité Nacional, se considere justificada y urgente dicha decisión y no sea posible convocar a los órganos electivos correspondientes».

También se añadió al artículo 38, en su fracción primera, párrafo segundo: «La elección del Comité de Dirección Nacional deberá realizarse dentro del siguiente semestre posterior a la realización del proceso electoral federal que corresponda al término de gestión del comité a renovarse».

En otros acuerdos, fue designada como secretaria general del CDN Evelia Sandoval Urbán, en sustitución del diputado por Tamaulipas Oscar Martín Ramos Salinas, quien ocupó provisionalmente el cargo a la salida del diputado federal Luis Alfredo Valles Mendoza. También aceptó la renuncia de Constantino González Alcocer como coordinador nacional de Vinculación y se aprobó designar en su lugar a Ana Márquez Garrido. Al frente de la Comisión Nacional de Elecciones Internas se nombró a Yolanda Martínez Mendoza y como responsable de la Comisión Nacional de Seguimiento, al diputado local por Jalisco José García Mora, quien se encargará de vigilar la aplicación del Plan Nacional de Elecciones.

Con las decisiones votadas por la Asamblea se fortalece al CDN para encarar el proceso electoral que se avecina. Cabe destacar que el Consejo Nacional aliancista respetó la paridad en todas sus designaciones.

Responsables de las Secretarías Generales Adjuntas:

- Circunscripción 1**, Juan Manuel Armendáriz Rangel
- Circunscripción 2**, Angelino Caamal Mena
- Circunscripción 3**, Sonia Rincón Chanona
- Circunscripción 4**, Lucila Garfias Gutiérrez
- Circunscripción 5**, Silvia Luna Rodríguez

# PROCESO ELECTORAL LOCAL 2017-2018, UNA EXPERIENCIA HISTÓRICA

Job E. Gallardo Santellano<sup>1</sup>

*Con cariño y admiración, para mis compañeros militantes  
que creemos, como Villa, que «Sería maravilloso  
hacer de México un lugar feliz»*

La casilla fue instalada. Estaban presentes el presidente, el secretario, los escrutadores, los representantes de los diferentes partidos, casi de todos, excepto de los que iban en coalición. Solo los más importantes, no es necesario detallar, se daban lugar en medio de un bosque. El lugar, cuyo nombre no se ausenta, estaba bordeado por pinos. La miseria era patente. La familia principal del lugar, de caciques porfiristas, era la de los escrutadores y los representantes del partido que gobernaba.

*«Tenemos enfrente al mejor ejército del mundo, pero nosotros somos los mejores hijos de México. Hoy van a pelear por objeto sagrado, hoy van a pelear por la patria», la voz del general Zaragoza antes de iniciar la Batalla de Puebla, donde fueron derrotados los franceses, me animó. Los teléfonos no funcionaban. Mi suplente era una mujer con miedo, pobre, ignorante. No llevaba suéter y la mañana era helada. Su marido estaba en la casilla contigua, en el otro salón de clases.*

Dos personas contra una comunidad. «Por ellos vale la pena todo esto», me dije. Inició votación. Frente a mí había un retrato de Juárez. Los fantasmas de la historia están atentos. Treinta y cuatro kilómetros hasta el próximo poblado. Estaba prácticamente solo. ¿Qué tiene que ver todo esto con el proceso electoral 2017-2018 en Guanajuato?

La mañana se va consumiendo. No hay noticias. Hasta el anochecer sabría que la policía había revisado los hoteles donde se quedaban mis compañeros; que habían secuestrado a amigos de mis amigos, que los habían golpeado. También habían amenazado a los representantes.

¿Quiénes son los que votan en un proceso electoral? En una hora muerta, mientras desayuno, escribo:

He visto noventa y cinco rostros. Vi a la abuela con sus nietos que se abrazaban y sonreían mientras ella votaba. Vi a las mujeres cargando a sus hijos en los brazos

<sup>1</sup> Militante de Morena en Abasolo Guanajuato.

extras de un rebozo. Vi a las ancianas ciegas y moribundas y a los hombres que usan sombrero de palma y una rama de pino como bastón. Vi mucha gente de piel morena, negra, prieta, oscura, de bronce. Vi rostros que en la claridad brillaban con su negrura. Vi esos ojos tristes y sumisos con una rebeldía ahogada en un rencor de años. Aún nos quedan muchas horas y no sé qué pase al caer la noche. Entre la paz y la tormenta no sé si salgamos vivos o triunfantes. No sé si el voto sea libre y secreto. No tengo certeza de que estos rostros quieran zafarse de sus cadenas, porque parece que aman sus grilletes. Y entre los oprimidos hay cientos de opresores. No sé si esta Patria y el bosque que me rodea tengan esperanza. Aun cuando la derrota sea nuestra sombra, puede ser que en esta urna haya una llama que caliente e ilumine a esta claridad que ciega, que le diga a la sonrisa de los niños que aguardan el sufragio de su abuela que tiene una razón de su existencia.

Llegado el medio día, noté que un representante en una hoja con una tabla llena de números, marcaba una cifra de acuerdo con el paso de los votantes. El papel fue doblado y entregado a la suplente para sacarlo del aula y llevarlo a no sé dónde. Interrumpí el acto... Bingo, me dirían después. Así se le conoce a esa forma de hacer fraude. Así saben quiénes faltan de votar, a quiénes ir a acarrear, a quiénes hay que comprar...

El proceso electoral 2017-2018 tiene su punto más álgido el primero de julio, ahí se decide el futuro más próximo del país, del estado, de los cuarenta y seis ayuntamientos y del congreso local. Se vota por quienes estarán en el Congreso de la Unión y en la Cámara Alta. ¿De veras está en juego el futuro más próximo del país? La cuestión estriba en la sentencia de la casi total desconfianza hacia los partidos políticos y la trampa para elefantes que se llama «el cambio empieza por uno mismo». Y no son del todo erróneas esas posturas. Las experiencias en los partidos son un espectáculo de horror y podredumbre sin excepción. El juego de poder afecta a todos y la única diferencia es cuantitativa, por tiempo y velocidad. El lujo, la opulencia, el influyentismo, las pequeñas monarquías que se muestran en las estructuras de los institutos políticos causan un natural desprecio en el hombre moderno, que comienza a tener siempre en su conciencia que todos somos iguales, que el poder es humildad y sacrificio. El rechazo a los partidos es un síntoma de un ciudadano más exigente. Sin embargo, el partido como tal no es sino la expresión de una organización que toma parte en algo ¿En qué? Es la respuesta que no se ha sabido entregar al pueblo.

Por otro lado, el discurso despolitizador de que el voto no sirve, no vale; de que nada va a cambiar votando, nada cambia con los gobiernos y de que el verdadero cambio comienza con uno mismo es peligroso por la sutileza con que se infiltra en el pensamiento. Es decir, si el término «ciudadano», etimológicamente sinónimo de político, significa «el que está en la ciudad, en la sociedad» es separado de su significado, el sujeto y el término acaban por desligarse de su responsabilidad política, de su responsabilidad en la ciudad-sociedad, dejando las decisiones a un grupo de políticos y padeciendo los errores y las consecuencias de las decisiones de estos últimos.

*La realidad en que nos encontramos, curiosamente, desmitifica la sentencia de que los gobiernos nada transforman. La crisis en la que estamos es causada por gobiernos, por malas administraciones, por malas decisiones de quienes están al frente del colectivo. Los gobiernos cambian a las sociedades, para bien, a veces; pero hasta ahora hemos visto que para mal, muchas veces.*

El proceso electoral es la más importante expresión del ejercicio del poder del pueblo. Su importancia nace en el contrato social. El ser humano, para vivir en armonía, desde el origen, pactó con otros hombres y mujeres, y renunció a libertades, adquiriendo obligaciones para gozar de derechos. Ahí nace la organización política. El tercero en el pacto, es decir, el gobierno es el administrador en quien se depositan las libertades renunciadas para que haga reales los derechos y los beneficios del pacto. El voto significa ejercer el poder renunciando a él. El poder del pueblo es un poder renunciando para que pueda tener el poder. ¿Dónde se pierde todo? Cuando los que han sido depositarios del



poder, no lo ejercen en función de quien se lo ha dado. De ahí la imprescindible necesidad de renovar los gobiernos, de renovar el pacto civil y para renovarlo hay que votar. El proceso electoral es, pues, el tiempo, las estructuras, los medios y mecanismos para ese ejercicio, que no radica en la pura organización de elecciones y en el conteo de votos, sino en que previo al acto central, cada persona pueda renunciar y ejercer su poder con la certeza de que a quien cede sus libertades le garantiza gobernar entre iguales y no como monarca. Esto significa que en el proceso, lo verdaderamente importante es que la gente vote con libertad. Y esto no es fruto de la casualidad, del discurso, de la hoja y el anuncio, sino del debate, la crítica, los foros, los cuestionamientos y señalamientos. Renunciar a esto o mantenerlo solo como adorno ocasional es renunciar a una auténtica democracia, a un auténtico ejercicio del poder del pueblo.

Corre el tiempo y el curso de la historia del hombre nos ha puesto, de nuevo, en la disyuntiva: conservador o liberal. O conservar lo que hay o liberar al país del estado de cosas. No se trata ya, nada más, de izquierda o derecha como hemos escuchado. Se tratará de elegir entre el país que pensaron Morelos, Juárez, Madero, Lázaro Cárdenas con derechos, con valores, con auténticas libertades, con igualdad, fraternidad y justicia o elegir la visión de los imperiales, de los invasores donde hay hombres que valen más que otros, donde la sangre y el abolengo deciden los derechos y las obligaciones de cada quien. Donde solo hay privilegios para pocos y sufrimiento para casi todos.

No fue del agrado de los que administraban ese proceso que interrumpiera el trayecto de la hoja llena de números. El bingo había sido detenido. Las leyendas y los discursos de fraudes que suponía solo pasaban en grandes ciudades, cobraron sentido. Una ignota comunidad era el lugar perfecto. El hambre y la ignorancia catalizan los fraudes, los robos, los abusos. Salí a tomar aire. «Aquí lo vamos a esperar», amenazó el primero de un grupo de cinco hombres mientras con su machete señalaba mi cara. Sentí que lo decía en serio y me dio miedo. De allá, a lo lejos, desde la segunda batalla de Puebla, el eco de la voz de Gral. Escobedo cuando les pidió a sus soldados resistir y tapar con el cuerpo la brecha que se había abierto en el frente, escuché: «Compañeros, llegó la hora de morir. Vamos viendo quién es el primero, si ellos o nosotros; pero si no tienen inconveniente, primero ellos». Ninguno de sus soldados dio un paso atrás y taparon la brecha.

*Cayó Puebla en manos de los franceses, para después poder combatir y expulsar a los imperiales y restaurar la República. A veces, se pierden batallas para ganar guerras. Como dice Melchor Ocampo, ideólogo de la Reforma, «somos como el carrizo: el viento y las tormentas nos pandean, pero no nos quiebran».*

En cada proceso electoral se trata de qué lado de la historia se quiere estar, de qué rumbo histórico toman los pueblos, de qué historia se quiere entregar a los que vienen. Se trata de que cada voto sea una expresión de la dignidad del ser humano. Se trata de renunciar a las balas para cambiar el mundo y restaurar los futuros. Se trata de que las batallas electorales de los procesos sean de ideas y de ideales: «El abismo no nos detiene, es más bella el agua despeñándose» (Ricardo Flores Magón).

# Directorio de comités estatales

**En  
Diálogo**  
con los partidos políticos



Boulevard José María Morelos no. 2055, Colonia San Pablo, C.P. 37207, León, Guanajuato.  
Teléfonos (477) 5147000, 5147115, 292 1000 al 49



Paseo de la Presa no. 37  
C.P. 36000, Guanajuato, Guanajuato.  
Teléfonos (473) 7326066, 7311396 y 7312729



Callejón de la Quinta no. 1, Barrio de Jalapita, Colonia Marfil, C.P. 36250, Guanajuato, Guanajuato.  
Teléfonos (473) 7332950, 32941 Y 32896



Avenida Paseo de Jerez no. 315 sur, Colonia Jardines de Jerez, C.P. 37530, León, Guanajuato.  
Teléfonos (477) 7714227 y 7711313



Calle Praga no. 505, Colonia Andrade  
C.P. 37370, León, Guanajuato.  
Teléfonos (477) 7641160, 7641162 y 7641163



Londres No. 314, Colonia Andrade, C.P. 37370,  
León, Guanajuato.  
Teléfonos (477) 7072952 Y 7708559



Calle Monterrey No. 6, Colonia Arroyo Verde, C.P. 36252,  
Guanajuato, Guanajuato.  
Teléfono (473) 7334730

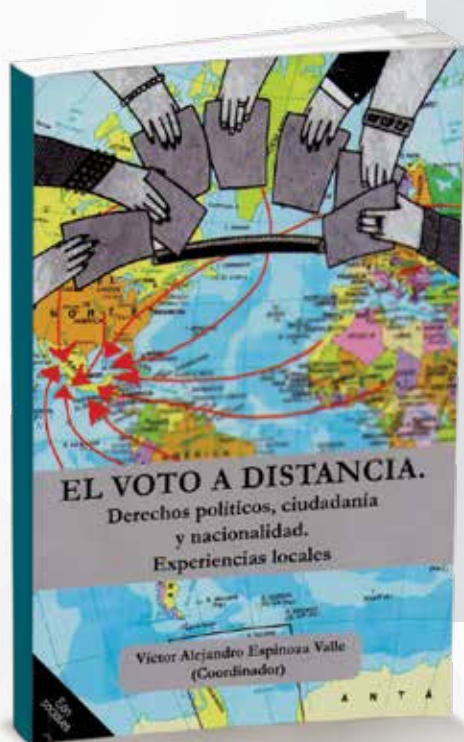
**morena**

Paseo De La Presa No. 96 Y 98, Zona Centro, C.P. 36000,  
Guanajuato, Guanajuato.  
Teléfono (473) 7335452



Calle San Sebastián No. 601, esquina con calle San Enrique, Colonia La Martinica, C.P. 37500  
León, Guanajuato.  
Teléfono (477) 7113884

# SUGERENCIAS EDITORIALES



## EL VOTO A DISTANCIA

Derechos políticos, ciudadanía y nacionalidad. Experiencias locales.

Víctor Alejandro Espinoza Valle (Coordinador)

El libro pretende brindar un panorama general de las primeras experiencias del sufragio extraterritorial en entidades mexicanas. A través de 8 capítulos, se aborda el marco normativo que permitió la participación política de los mexicanos residentes en el extranjero por primera ocasión en los comicios electorales de 2006, la numeralia de los potenciales votantes mexicanos fuera del país, así como los casos pioneros de Michoacán, Distrito Federal (Ciudad de México), Chiapas, Baja California Sur, Colima y Zacatecas.

# Paideia

PUBLICACIÓN DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE GUANAJUATO



INSTITUTO ELECTORAL  
DEL ESTADO DE GUANAJUATO



morena



La revista **Paideia** del **Instituto Electoral del Estado de Guanajuato** se realiza en estrecha colaboración con los ciudadanos y los partidos políticos del estado de Guanajuato.



Organización certificada conforme a la NMX-R-025-SCFI-2015 Igualdad Laboral y No Discriminación, Número de registro: RPrIL- 071, vigente del 26 de enero del 2017 al 26 de enero del 2021

# GUANAJUATO ESTÁ DONDE ESTÁS TÚ

———— Infórmate en ————

## VOTOEXTRANJERO.MX

1 (866) 986-8306  
Estados Unidos

+52 (55) 5481-9897  
Resto del mundo

01 800 433-2000  
México

———— Contigo, México es más. Súmate. ————



 @VotoExtranjero

 /Voto.Extranjero.MX

 @V\_ExtranjeroGto

 /VotoGuanajuatenseExtranjero

