CIUDADANÍA, PARTICIPACIÓN Y REPRESENTACIÓN.

CEEPAC
Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de S.L.P.

ÍNDICE

Pág.

I Participación ciudadana. Retos y posibilidades. El caso de San Luis Potosí..... 5
Martín Faz Mora.

II Hacia una democracia participativa. Cultura democrática y empoderamiento ciudadano..... 29
Germán Rodrigo Martínez Ramos.

III Cuestiones de inequidad respecto de los aspirantes y candidatos independientes municipales dentro del proceso electoral..... 43
Emmanuel Galván Rocha.

IV En la encrucijada ciudadana: posibilidades de participación e incidencia social ante nuevos diagramas de configuración de una sociedad neoliberal..... 67
José de Jesús Ramírez Macías.

V Coaliciones. ¿Representación o subsistencia?..... 91
Juan Manuel Ramírez García.

Ilustración: Iker Ayestaran

I

PARTICIPACIÓN CIUDADANA. RETOS Y POSIBILIDADES. EL CASO DE SAN LUIS POTOSÍ

PARTICIPACIÓN CIUDADANA. RETOS Y POSIBILIDADES.
EL CASO DE SAN LUIS POTOSÍ.

Mtro. Martín Faz Mora[1].

RESUMEN.

El artículo aborda la relación entre participación ciudadana auténtica y genuina con la calidad democrática, las características y niveles de incidencia de la participación ciudadana en la elaboración y control de las políticas públicas, así como los retos y obstáculos que ésta enfrenta actualmente en México y en el ámbito local para el caso de San Luis Potosí, utilizando ejemplos y casos concretos tales como la integración de las Juntas Vecinales de Mejoras y la elaboración del Plan Estatal de Desarrollo 2015-2021 y plantea posibilidades y retos para una política pública de impulso a la participación ciudadana auténtica y genuina.

PALABRAS CLAVE.

Participación ciudadana. Plan Estatal de Desarrollo 2015-2021 de San Luis Potosí. Organismos y mecanismos de Participación Ciudadana.

[1] Consejero Electoral del CEEPAC.

1.- PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DEMOCRACIA.

Hoy día, la participación ciudadana se considera un atributo fundamental para determinar el nivel de la calidad de la democracia. La democracia no se agota en los procesos electorales, hoy gana terreno la perspectiva de una democracia donde se enfatiza más su capacidad de provocar la participación de la ciudadanía, de estimular debates y deliberación sobre las opciones que enfrenta un país o una comunidad, y de proteger los derechos, promover la justicia y el desarrollo social integral (O´Donell 2004. Alcántara 2008).

En los últimos años las democracias más desarrolladas asisten a un significativo crecimiento y diversificación de los instrumentos participativos que permiten a los ciudadanos intervenir en los procesos de toma de decisiones, especialmente en el ámbito local (Benedicto 2002).

Mecanismos de participación ciudadana que van desde las juntas vecinales de mejoras, consejos consultivos, comités de desarrollo social municipal, comités de obras, planes de desarrollo estatal y municipales, hasta la modalidad de elaboración de presupuestos participativos, representan instrumentos de participación que buscan modelos de desarrollo y gestión de lo público que respondan a las crecientes demandas de implicación efectiva y eficaz por parte de los ciudadanos (Font 2001).

Instancias internacionales como el Banco Mundial, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) han impulsado el enfoque de la gobernanza para el diseño, formulación y ejecución de políticas públicas que respondan al interés común. El término gobernanza, que ha venido adquiriendo importancia y relevancia en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas significa, en sus términos más llanos, el *"arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía"*[2].

En materia de participación ciudadana, diversos análisis (Rofman 2007, Cunill 1995, Olvera 2009, Isunza y Hevia 2006), distinguen que ésta posee distintos niveles de incidencia en la elaboración de la agenda pública y el diseño e implementación de las políticas.

En un básico primer nivel se identifican procesos en los que los ciudadanos participan en mecanismos de información, opinión, o consulta para presentar sus posiciones, canalizar sus requerimientos y sugerencias. Tales mecanismos están encaminados a que la autoridad cuente con información necesaria para la elaboración de sus programas. Buzones ciudadanos, consultas a través de páginas de internet, forman parte de

[2] Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española (RAE).

tales mecanismos muy básicos y primarios de la participación ciudadana. Los foros también forman parte de tales mecanismos básicos aunque son cualitativamente mejores pues, a condición de reunir determinados requerimientos metodológicos, suponen cierto tipo de interlocución también muy elemental.

En un segundo nivel de incidencia los actores, ciudadanía en general o determinados sectores ciudadanos organizados entre otros, están dotados para tomar decisiones, lo que implica tener voz en las opciones y las alternativas de solución. Supone que sus opiniones y posiciones tienen un poder vinculante con las decisiones que se toman mediante ciertos mecanismos de participación como lo son Comités, Consejos, Juntas Vecinales, espacios de diálogo, etcétera.

Un tercer nivel, es el de control de la actividad pública, como el seguimiento de las políticas, desempeño de instituciones, funcionarios o gobernantes. Significa acompañar el proceso de implementación de los planes y sus políticas públicas asegurándose que los resultados obtenidos se ajusten a las metas y objetivos establecidos.

De los tres niveles de incidencia señalados, el primero es insuficiente desde cualquier perspectiva pues constituye, cuando mucho, un mero insumo que usualmente es incorporado de manera discrecional por la dependencia, mejor aún, por el responsable operativo que tiene a su cargo

la elaboración de la política. Tal nivel es también el grado de participación ciudadana claramente situado en la zona de confort del gobierno ya que le permite mantener el control del proceso de construcción de las políticas y la agenda pública.

2.- SITUACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN EN MÉXICO Y EN EL ÁMBITO LOCAL.

Desafortunadamente, en nuestro país, los diferentes mecanismos de participación ciudadana enfrentan procedimientos restrictivos, cerrados, discrecionales y selectivos que provocan una limitada accesibilidad para la participación ciudadana auténtica y genuina. En términos generales, los procesos para la integración, conformación y renovación de los diversos organismos de participación ciudadana no reúnen las condiciones adecuadas para el efectivo impulso de la participación ciudadana, sino que suelen ser un campo fecundo para la simulación, manipulación y clientelismo que termina por distorsionar su sentido genuino y auténtico (Olvera 2009).

Es moneda de uso corriente que los diversos mecanismos de participación ciudadana son desdeñados por la mayoría de los gobernantes. De atenderlos suele prevalecer, más bien, criterios de manejo de imagen pública antes que consideraciones respecto de su potencial para la auténtica y genuina gobernanza. Ninguna autoridad se opone discursivamente a la participación ciudadana, sino lo contrario, pero cuando llega el momento

de darle un lugar efectivo en el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas el discurso florido da lugar a todo tipo de estratagemas para distorsionar el sentido genuino de la participación ciudadana, introduciendo elementos de simulación y manipulación.

La participación ciudadana enfrenta así obstáculos diversos. Desde una normatividad débil y difusa hasta el propio desinterés generalizado de la población en los asuntos públicos, resultado de una ciudadanía de bajo impacto que tan provechosa le resulta a la clase política pues le rinde altos dividendos de todo tipo.

Existen, en cambio, grandes desincentivos para la ciudadanía activa pues además de los obstáculos que enfrenta debe invertírsele mucho tiempo y esfuerzo personal que contrastan con sus exiguos resultados en materia de resolución de las necesidades que le empujan a realizarla, tal y como lo confirma el Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México cuando señala que la tasa de efectividad de la participación no electoral es baja, siempre menor a la mitad (INE 2014). Apatía ciudadana y altos costos a la participación ciudadana es un coctel beneficioso para la clase política, por lo que muy pocos incentivos tiene para impulsarla decididamente.

2.1. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN SAN LUIS POTOSÍ.

Al igual que ocurre en buena parte del país, existe una *"confusión conceptual y política"* en el tema de participación ciudadana (Olvera 2009 A), de tal forma que ésta suele limitarse a figuras como el plebiscito y referéndum. Buena parte de las leyes de participación ciudadana del país, sólo aluden a tales figuras (Olvera 2009 B). San Luis Potosí no tiene una ley de participación ciudadana, sino que sus diversos mecanismos se encuentran diseminados en múltiples leyes y reglamentos.

En conformidad con un inventario de mecanismos e instrumentos de participación ciudadana elaborado por la Dirección de Capacitación Electoral y Educación Cívica del CEEPAC, existen hasta una decena de diversos mecanismos a nivel municipal entre los que destacan los Consejos de Desarrollo Social Municipal, los Consejos Municipales de Participación Social en la Educación y las Juntas de Mejoras.

Particularmente en la ciudad capital, las Juntas Vecinales de Mejoras Cívicas, Morales y Materiales, comúnmente conocidas como juntas de mejoras, desde finales de los años cincuenta del siglo pasado, a partir de la administración municipal del Dr. Salvador Nava Martínez (1959-1960), han sido identificadas en el imaginario de la ciudadanía de la capital como un espacio de interlocución legítima entre los habitantes de los barrios y colonias con las autoridades municipales (Ruiz Luna 2004 y Palacios 2014).

La relación entre gobiernos municipales, juntas de mejoras y ciudadanía ha oscilado entre el interesado uso político-electoral de éstas a las cuales se les percibe, desde el gobierno en turno, como una plataforma territorial óptima para la búsqueda de votos en los procesos electorales, o bien como organismos a modo y cooptados que no causen perturbación a las autoridades. Esta perspectiva de uso clientelar es quizá, la que más ha persistido en el devenir de las juntas de mejoras.

Sin embargo en no pocas ocasiones las juntas de mejoras logran constituirse como un legítimo espacio de representación vecinal que impulsa agendas efectivamente sentidas por sus habitantes: mejoras a la infraestructura, servicios públicos, seguridad, espacios de recreación, conservación de espacios comunitarios e históricos, etcétera.

No resulta fácil el trabajo de quienes integran las juntas de mejoras pues suelen quedar atrapados entre las sobre expectativas y hasta el reclamo vecinal y la ineficiencia, indiferencia e indolencia gubernamental, particularmente cuando éstas no están cooptadas y resultan de un genuino y auténtico ejercicio de representación ciudadana.

Ello es así, en parte, porque las juntas de mejoras no tienen forma efectiva de hacer valer sus solicitudes o demandas y todo queda a la discrecionalidad de los gobiernos que tampoco están obligados a rendir cuentas o dar explicación alguna de sus acciones o, la mayoría de las veces, de sus inacciones. Las dos recientes anteriores administraciones

municipales (2009-2012 y 2012-2015) dan cuenta de tan terrible ecuación entre el abierto desprecio a las juntas de mejoras y la ineficiencia gubernamental. Y uno de los casos más elocuentes es lo ocurrido en las obras de la Avenida Muñoz, donde se escenificó una abierta y pública confrontación entre juntas de mejoras y ciudadanía contra el proyecto de la administración municipal que se impuso (Palacios 2014).

El Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana (CEEPAC) del estado de San Luis Potosí, el organismo público local electoral (OPLE), tiene limitadísimas atribuciones en la materia a pesar de su denominación. La Ley de Referéndum y Plebiscito para el estado de San Luis Potosí le otorga facultades para su realización, pero en materia de participación ciudadana tanto en la Ley Orgánica del Municipio Libre de San Luis Potosí (Art. 102 BIS y 102 TER) como en la Ley Electoral del Estado (Art. 44, fracción IV, arábigo h) se establece la posibilidad de que las autoridades municipales celebren convenio con el CEEPAC para el apoyo, colaboración y organización de los procesos para la integración y renovación de los diferentes organismos de participación ciudadana, condicionado a previa solicitud de los ayuntamientos. Nunca ayuntamiento alguno lo ha solicitado.

Están obligados sí, por la *Ley Orgánica del Municipio Libre* en su artículo 102 TER a remitir al CEEPAC, con la debida antelación, la metodología que habrán de utilizar en los procesos de elección de quienes integrarán

los organismos de participación ciudadana, para que el OPLE emita la correspondiente opinión técnica. Sin embargo, de los 58 ayuntamientos constituidos en el reciente proceso electoral que asumieron funciones en septiembre del 2015, solamente dos lo hicieron: el de la capital del estado y del municipio conurbado de Soledad de Graciano Sánchez. Otros tres la enviaron cuando ya los respectivos cabildos habían aprobado la convocatoria y los procesos dado inicio, lo que hacía innecesaria para entonces la opinión técnica requerida al OPLE. Otros seis entablaron algún tipo de contacto inicial a raíz de oficios que fueron enviados por el CEEPAC a todos los ayuntamientos en los primeros días de su llegada al gobierno municipal, en los que se les advertía respecto de la responsabilidad conferida a su cargo de integrar y renovar los diversos organismos de participación ciudadana. La normatividad no establece consecuencia alguna por el incumplimiento de tal disposición por parte de las autoridades.

2.2. EL PLAN ESTATAL DE DESARROLLO (PED) 2015-2021.

Particularmente significativo y paradigmático, respecto de la escasa calidad de la política pública en materia de impulso a la participación ciudadana, resulta lo ocurrido con la elaboración del PED 2015-2021 por parte de la actual administración estatal.

Durante la etapa de formulación del PED, el mecanismo de participación ciudadana implementado por la recién llegada administración estatal resultó ser de un nivel de incidencia muy menor y primario pues quedó

reducido y circunscrito fundamentalmente a un mecanismo del tipo buzón ciudadano colocados en algunas dependencias públicas y vía internet, un sigiloso levantamiento de encuestas sin que se conociera la metodología del levantamiento, así como la realización de algunos foros escasamente difundidos y prácticamente desapercibidos por la opinión pública.

Cabe señalar de la existencia de un perfil de Facebook[3] a nombre de *"Plan Estatal de Desarrollo SLP 2015-2021"* en la categoría de "Organización gubernamental", abierto el 20 de octubre del 2015 en coincidencia con la instalación del Comité de Planeación del Desarrollo Estatal (Coplade), y que a todas luces parece ser oficial por el tipo de información que proporciona, donde se dio cuenta con fecha 20 de diciembre que: *"El Secretario de Finanzas y director del COPLADE, José Luis Ugalde Montes, dio a conocer que se realizaron 454 foros regionales y grupos de enfoque en todo el estado, contando con la participación de 7 mil potosinos, además de la realización de 8 foros de consulta indígena, con mil 442 participantes, realizados en los municipios con mayor presencia de etnias"*. Sin embargo los únicos testimonios que ahí aparecen en las respectivas publicaciones durante el periodo del 20 de octubre al 23 de diciembre, fecha en que el PED se entregó al Congreso del Estado, es decir durante los sesenta y cinco días para su formulación, refieren a: 6 foros micro regionales, 1 foro industrial, 1 grupo de enfoque con expertos en el Eje II "San Luis Incluyente", 1 actividad del sector Comercio y Servicios (Emprendedores) y 4 reuniones regionales de

[3] https://www.facebook.com/pedslp1521/

conclusión de la consulta ciudadana, para un total de sólo 13 reuniones con testimoniales de su efectiva realización. Cantidad muy distante de los 454 foros regionales y grupos de enfoque que, según tal página de Facebook, habrían sido realizados. A razón de siete eventos diarios en promedio, incluyendo fines de semana y asuetos ascendería, de ser cierto tan sorprendente dato, el número de reuniones de foros y grupos de enfoque presuntamente realizados a lo largo y ancho del estado durante esos frenéticos sesenta y cinco días. Una cifra demasiado difícil de pasar tan notoriamente desapercibida, como lo fue, para los medios locales y la opinión pública. Ya la editorial del periódico *Pulso*, *"De todos"*, del 16 de diciembre del 2015 dio cuenta de un amaño intencionado al PED por parte de dependencias públicas que habrían instruido a sus empleados a "participar" en el buzón ciudadano que hace las veces de consulta para su elaboración en la página web del Gobierno del Estado, ello ante la escasa participación ciudadana genuina y auténtica al punto de señalar que: *"En víspera de que se presente el Plan Estatal de Desarrollo, parece que el interés ciudadano no pudo despertarse desde que fue convocado y en el Palacio de Gobierno, alguien se puso creativo. Desde el ala sur del edificio, alguien propuso "complementar" las escasas propuestas de las personas de a pie, y para ello, se pensó en utilizar a la burocracia. En algunas dependencias, ayudaron a clasificar las propuestas y en otras, de plano, los empleados gubernamentales se convirtieron en los participantes más activos de la consulta ciudadana"*. Y no repara en subtitular la editorial institucional del diario con el abierto cuestionamiento: *"¿Consulta ciudadana?*".

Lo que terminó de evidenciar a la administración estatal respecto de los deficientes mecanismos de participación ciudadana auténtica y genuina seguidos, fue el amparo interpuesto por representantes indígenas integrantes del Consejo Consultivo del Instituto de Desarrollo Humano y Social de los Pueblos y Comunidades Indígenas (INDEPI) del Estado por no haber sido consultados en la elaboración del PED 2015-20121[4].

Sus hacedores, como se señala en líneas precedentes, se ufanaban de haber realizado *"454 foros regionales y grupos de enfoque en todo el estado, contando con la participación de 7 mil potosinos, además de la realización de 8 foros de consulta indígena, con mil 442 participantes, realizados en los municipios con mayor presencia de etnias"* y haber recabado 58 mil propuestas, en tan solo sesenta y cinco días que duró su elaboración. Resulta curioso -por decir lo menos- que de tan sorprendente cantidad de presuntas actividades de consulta realizadas hayan olvidado hacer la única que por obligación legal no debían dejar de realizar: consultar formalmente a los pueblos y comunidades indígenas, conforme lo establece el artículo 9º, fracción primera, de la *Ley de Consulta Indígena para el Estado y Municipios de San Luis Potosí*.

[4] Diario *"Pulso"* edición del 29 de marzo del 2016: "Indígenas tramitan juicio de amparo por ser excluidos del PED; negocian con gobierno" disponible en: http://pulsoslp.com.mx/2016/03/29/indigenas-tramitan-juicio-de-amparo-por-ser-excluidos-del-ped-negocian-con-gobierno/ *Astrolabio*, diario digital, edición del 29 marzo del 2016: "Etnias se amparan contra PED por ser excluídos de consulta ciudadana" disponible en: http://www.astrolabio.com.mx/etnias-se-amparan-contra-ped-por-ser-excluidos-de-consulta-ciudadana/

Todo un capítulo de la ley, el tercero, mediante diez artículos precisos y claros, establece el procedimiento a seguir. Otro más, el cuarto, señala las diversas modalidades de la obligada consulta. No se trataba, entonces, de cualquier tipo de "consulta", además de tener diversas opciones que pudieron haberse seguido, siempre conforme a los procedimientos señalados en la ley. No ocurrió así ya que, entre otros elementos señalados, debió establecerse un Grupo Técnico Operativo, convenios de colaboración intersinstitucionales, elaboración de diagnósticos previos, un marco lógico para la consulta, diseño metodológico, trabajo pre-operativo con comunidades muestra, emisión y difusión de las correspondientes convocatorias, todo ello tomando como como base el Padrón de Comunidades Indígenas.

La propia ley del INDEPI establece un Consejo Consultivo, justo para todo esto y más. No se les tomó en cuenta siquiera. Por ello presentaron el amparo. A resultas de su interposición, los consejeros promotores fueron objeto de intimidación y hostigamiento por parte de la entonces titular del INDEPI, Margarita Viñas Orta[5].

Finalmente, el 30 de septiembre de 2016 el Juzgado Tercero de Distrito en San Luis Potosí del Poder Judicial de la Federación, otorgó el Amparo

[5] Diario "Pulso", edición del 13 de abril del 2016: "Denuncian indígenas acoso del "INDEPI", disponible en: http://pulsoslp.com.mx/2016/04/13/denuncian-indigenas-acoso-del-indepi/ Diario "La Jornada San Luis", ecición del 12 de abril del 2016: "Denuncian Consejeros Indígenas hostigamientos por parte de la directora de Indepi" disponible en: http://lajornadasanluis.com.mx/politica-y-sociedad/denuncian-consejeros-indigenas-hostigamientos-parte-la-directora-indepi/

Directo 447/2016, contra las acciones del Gobierno del Estado, *"por no haberse llevado a cabo en tiempo y forma la Consulta Indígena para el PED, por lo que la administración estatal incurrió en actos violatorios de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas residentes en la entidad"*[6] (Luévano y Ventura 2017). Así, el gobierno potosino fue obligado a reponer la consulta indígena para incluirla en el PED 2015-2021 e incorporar los resultados ahí obtenidos, lo cual realizó mediante un adendum al mismo[7]. El litigio continúa, pues de acuerdo a los quejosos y su equipo de asesores jurídicos, tal reposición adolece de los requerimientos a los que obligaba la sentencia de amparo[8], por lo que contemplan la interposición del recurso de inejecución de sentencia, acudiendo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Más allá del análisis jurídico y el resultado final del litigio, lo que conviene resaltar en materia de participación ciudadana es que el episodio del PED 2015-2021 en San Luis Potosí evidencia las prácticas de simulación en la materia y los obstáculos para una participación ciudadana auténtica y genuina.

---

[6] Diario *"La Jornada San Luis"* edición del 4 de octubre del 2016: *"Indígenas potosino ganan ampara vs el PED. Resuelve juzgado a favor de indígenas; gobierno violó sus derechos indígenas"*. Disponible en: http://lajornadasanluis.com.mx/politica-y-sociedad/resuelve-juzgado-a-favor-de-indigenas-gobierno-violo-sus-derechos/ Revista Proceso, versión digital, edición del 5 octubre de 2016: "Resuelve juez que gobierno de SLP violó ley indígena y ordena reponer consulta". Disponible en: http://www.proceso.com.mx/457585/resuelve-juez-gobierno-slp-violo-ley-indigena-ordena-reponer-consulta

[7] Se aprueba adendum al Plan Estatal de Desarrollo en tema indígena. http://congresosanluis.gob.mx/content/se-aprueba-adendum-al-plan-estatal-de-desarrollo-en-tema-ind%C3%ADgena

[8] "La Orquesta", diario digital, edición del 29 de marzo de 2017: "El lado oculto del PED, sin indígenas.El gobierno no le hace un favor al CCI al reconocerlos: Luévano Bustamante". Disponible en: http://laorquesta.mx/el-lado-oculto-del-ped/

Tratándose de la integración o implementación de cualquier mecanismo de participación ciudadana no es asunto sólo de formalidad sino también de sustancia, es decir, se trata de ofrecer durante el proceso mismo de integración las mejores condiciones de accesibilidad y equidad que procuren la mayor participación ciudadana de forma auténtica y genuina. Así, se requieren: plazos suficientemente amplios, requerimientos administrativos mínimos, amplia difusión e información suficiente y oportuna, entre otros.

Desafortunadamente no es inusual que ocurra lo contrario: escasa y hasta sesgada difusión de las convocatorias para que sólo se enteren algunos cuantos; plazos extremadamente reducidos y breves para los registros de aspirantes y para la realización de las asambleas; procedimientos administrativos restrictivos antes que abiertos tanto para la recepción de documentos y requisitos, así como para proporcionar información a la ciudadanía interesada.

Limitar las condiciones de accesibilidad amplia a la participación ciudadana mediante procedimientos políticos y administrativos restrictivos, ha configurado una distorsión al sentido genuino de la participación ciudadana, introduciendo elementos perjudiciales de simulación, manipulación y fomento al clientelismo incluyéndose el de naturaleza partidista. El episodio de la elaboración del PED potosino es concluyente, así como el notorio incumplimiento de los ayuntamientos

potosinos respecto de los procedimientos para la integración de los organismos de participación ciudadana, ya referidos.

3.- LOS RETOS EN MATERIA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

Urge armonizar algunas disposiciones normativas en la materia como, la *Ley para la administración de las aportaciones transferidas al Estado y Municipios de San Luis Potosí,* el *Reglamento para la integración y Funcionamiento de los Organismos de Participación Ciudadana en el Municipio de San Luis Potosí* la *Ley Orgánica del Municipio Libre*, entre otras, para evitar contradicciones en plazos, atribuciones de los mecanismos, integración de los mismos y el papel de las autoridades.

En el mediano plazo, debería impulsarse la elaboración y promulgación de una Ley Estatal de Participación Ciudadana que otorgue atribuciones claras a los diversos organismos y mecanismos de participación ciudadana regulando los procedimientos de su integración y funcionamiento, en la perspectiva del concepto de *gobernanza*, y otorgando atribuciones suficientes en la materia al CEEPAC que tiene hoy un mandato sumamente débil en el tema, a pesar de su ilustre apellido… *de Participación Ciudadana*. Actualmente, desde hace más de un año, hay un par de iniciativas al interior del Congreso del Estado, tales iniciativas no han sido objeto de dictaminación ni de proceso de consulta y análisis amplio[9].

[9] Ver mi colaboración: *"Hacia una ley de participación ciudadana"*. En el diario *La Jornada San Luis*, edición del 16 de junio de 2016, disponible en: http://lajornadasanluis.com.mx/opinion/

El mayor desafío de la participación ciudadana es impulsar su extensión, creando las condiciones que permitan un acceso efectivo y amplio a los ciudadanos en los asuntos públicos que nos afectan y que llegan a tener importantes consecuencias sobre la vida de personas y comunidades. La participación efectiva es la condición de posibilidad de la organización de una comunidad democrática.

Y aunque los mecanismos participativos plantean serios retos para su implementación y eficacia, no hay duda que introducen una nueva dinámica política y social en la que la ciudadanía tiene oportunidad de estar presente en el espacio público y ser reconocida como un actor con capacidad de intervención y decisión en ámbitos que hasta hace bien poco se consideraban exclusivos de políticos o de técnicos. Ello requiere asumir un nuevo tipo de racionalidad democrática en la que autoridades y ciudadanía se ven obligados a entablar un proceso de negociación y compromiso que, en último término, constituye una fuente de legitimidad (Benedicto 2002). ("Participación ciudadana y gobernanza". Publicado: 29-oct-2015)

No debe olvidarse que, sólo la existencia de un proyecto político decididamente participativo, empujado por actores políticos y sociales (Dagnino, Olvera y Panfichi, 2006 y Olvera 2009 B,) es lo que contribuirá decididamente a crear las condiciones para una participación ciudadana auténtica y genuina.

hacia-una-ley-participacion-ciudadana/

BIBLIOGRAFÍA.

ALCÁNTARA SÁEZ, M. (2008). Luces y sombras de la calidad de la democracia en América Latina. *Revista de Derecho Electoral*. Tribunal Supremo de Elecciones. San José de Costa Rica, N. º 6, Segundo Semestre

BENEDICTO, J. MORÁN, M. (2002). *La construcción de una ciudadanía activa entre los jóvenes*. Instituto de la Juventud (INJUVE), Madrid. Primera edición

CUNILL GRAU. N. (1995). La rearticulación de las relaciones Estado-Sociedad: en búsqueda de nuevos sentidos. Revista del CLAD *Reforma y Democracia*. No. 4 . Caracas, Julio

DAGNINO, E. OLVERA, A. PANFICHI, A. (2006). Introducción: Para otra lectura de la disputa por la construcción democrática en América Latina, en: DAGNINO, OLVERA y PANFICHI (coords.). *La Disputa por la Construcción Democrática en América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica/ CIESAS/ Universidad Veracruzana.

FONT, J. BLANCO, I. GOMÀ, R. JARQUE, M. (2001). Mecanismos de participación ciudadana en la toma de decisiones locales: una visión panorámica. Disponible en: http://www.clad.org.ve/fulltext/0038104.html

FONT, J. (COORD.) (2001). *Ciudadanos y decisiones públicas*. Barcelona, Ariel

INE (2014). *Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México*. Instituto Nacional Electoral (INE) / Colegio de México.

ISUNZA, E. y HEVIA, F. (2006). Relaciones Sociedad Civil-Estado en México. Un ensayo de interpretación, Jalapa. *Cuadernos para la Democratización* 4, CIESAS-Universidad Veracruzana.

LUÉVANO BUSTAMANTE, G. VENTURA BUSTAMANTE, J. (2017). El derecho a la consulta indígena en San Luis Potosí, la disputa por su reconocimiento. En *Revista de Derechos Humanos y Estudios Sociales* (REDHES). No.17, año IX, enero-junio 2017.

O´DONELL, G. (2004) Notas sobre la democracia en América Latina. En *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), New York. Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, S.A., Buenos Aires

OLVERA, A. (2009 A). *La participación ciudadana y sus retos en México*. Cámara de Diputados, México.

OLVERA, A. (2009 B). *Las leyes de participación ciudadana en México: proyectos políticos, estrategias legislativas y retos estratégicos en la democratización futura*. Con la colaboración de Johanna Cilano. Cámara de Diputados, México.

ROFMAN A. (2007). *Participación de la sociedad civil en políticas públicas:*

una tipología de mecanismos institucionales participativos. VI CONFERENCIA REGIONAL DE ISTR PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. Salvador de Bahía, Brasil. Disponible en: http://www.lasociedadcivil.org/wp-content/uploads/2014/11/016.pdf

RUIZ LUNA, R. (2004). *Legitimidad en Gobiernos Locales: una reflexión a partir de la participación ciudadana en las Juntas de Mejoras del Municipio de San Luis Potosí*. Tesis para obtener el grado de Maestro en Administración y Políticas Publicas. El Colegio de San Luis. San Luis Potosí. México

PALACIOS PÉREZ, O. (2014). *Participación ciudadana institucionalizada: transformación de la realidad a través del fortalecimiento comunitario. El caso de una Junta Vecinal en San Luis Potosí*. Tesis para obtener el grado de Maestría en Derechos Humanos, UASLP, San Luis Potosí.

Ilustración: Iker Ayestaran

II

HACIA UNA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA. CULTURA DEMOCRÁTICA Y EMPODERAMIENTO CIUDADANO

HACIA UNA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA. CULTURA DEMOCRÁTICA Y EMPODERAMIENTO CIUDADANO.

El involucramiento ciudadano en los gobiernos locales como herramienta democratizadora.
Caso H. Ayuntamiento de Morelia.

Mtro. Germán Rodrigo Martínez Ramos.[1]

Resumen: la importancia de la participación ciudadana en los procesos de elaboración, seguimiento y evaluación de las políticas públicas ha sido abordado por muchos especialistas durante los últimos años, por considerarse una herramienta para el fortalecimiento y la aceleración de la democratización integral en México. El caso del ayuntamiento de Morelia, da cuenta de intentos contemporáneos para realizar ejercicios plenos de participación democrática ciudadana, desde lo local, a través de la creación y adecuación de instituciones y políticas públicas de modo que los ciudadanos tengan acceso, a través de estos canales de participación, a la formulación de las políticas públicas que consideran más necesarias para la comunidad, mismas que tienen un grado de vinculatoriedad para la autoridad municipal, con lo cual se avanza en la concreción de una participación ciudadana positiva.

[1] Maestro en Gobierno y Asuntos Públicos. Centro de Investigación y Desarrollo de Michoacán, y Maestro en Derecho con terminal en Ciencias Políticas por la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

Mucho se ha analizado, escrito y discutido sobre la importancia de la participación ciudadana como un requisito indispensable para elevar los niveles de democracia en México. Al día de hoy, ningún candidato a gobernante o legislador omite incluir en su plataforma política y propuestas de campaña este concepto, como palanca de todo su plan de trabajo, debido a que desde hace varios años el involucramiento efectivo de la ciudadanía en los asuntos públicos, como evolución de la democracia representativa a secas, se ha vuelto, cada vez con mayor ahínco, una exigencia de diversos actores sociales.

Esto debido a que la participación ciudadana, en conjunto con elementos como la transparencia y la rendición de cuentas, a través de políticas e instituciones creadas para tal efecto, han podido generar, en aquellos sistemas democráticos donde se ha implementado con cierto grado aceptable de éxito, verdaderas transformaciones políticas.

Esta reciente necesidad social participativa surge con fuerza a finales de los años ochenta y a partir de entonces ha servido para democratizar las dinámicas de distribución y ejercicio del poder público teniendo cada vez mayor éxito, como señala Emmerich, para develar y desmantelar círculos y costumbres pertenecientes a una cultura de la oscuridad, porque "*la corrupción permeaba las estructuras gubernamentales y administrativas, muy a menudo en contubernio con grandes empresas e intereses económicos*."[2], en todos los niveles y órdenes de gobierno,

[2] Emmerich, Gustavo Ernesto, Transparencia, rendición de cuentas, responsabilidad gubernamental y participación ciudadana. *Polis*: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial [en línea] 2004, Disponible en:<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=72620404> ISSN 1870-2333

incluso en países desarrollados en los que se pensaría que el grueso del tema de la corrupción está contenido, dándonos cuenta que sólo estaba mejor escondido.

Esto se ve reflejado con mayor énfasis en el nivel municipal, que en palabras de Schneider y Welp, "*han ganado competencias, influencia y autonomía al tiempo que han ampliado en su interior el espacio para la toma de decisiones*"[3] y donde, por su naturaleza, es más evidente cómo los actores políticos y sociales han pasado de simples ejecutores o sujetos de políticas públicas preestablecidas o determinadas desde la esfera política o de la administración pública, a estar en la mesa de diseño, planeación y aplicación de las políticas públicas, cuestión esta última, que las dota de un grado mucho mayor de legitimidad y aceptación de la comunidad. El municipio, como núcleo primario de la experiencia política y la convivencia social directa e inmediata, se ha transformado en las últimas décadas. De ser un nivel mínimamente analizado por juristas o politólogos por considerarse a los ayuntamientos o los cabildos como meros recipiendarios de directrices nacionales o estatales, ejecutores administrativos de instrucciones y políticas superiores, han cobrado un nuevo y fuerte enfoque localista y repolitizador que, explicado por Brugué y Goma, nos muestra un municipio revitalizado por elementos como: el debilitamiento de los partidos nacionales omnipresentes,

[3] Schneider, Cecilia, Welp, Yanina, ¿Transformación democrática o control político? Análisis comparado de la participación ciudadana institucional en América del Sur. *Iconos*. Revista de Ciencias Sociales [en línea] 2011, Disponible en:<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=50918792002> ISSN 1390-1249

con el respectivo surgimiento, en el caso mexicano, de los candidatos –y ya en varios casos, gobernantes y legisladores- independientes, las nuevas tecnologías que facilitan los procesos de comunicación política y estrechan la relación gobernante – gobernado, permitiendo dar respuesta a demandas cada vez más diversas, sectorizadas y especializadas de una clase media cada vez más exigente y particularista, así como la propia globalización que ha roto fronteras, creando redes y asociaciones planetarias de intercambio de información, conocimiento y casos exitosos de cooperativismo internacional, desde la denominada Paradiplomacia, desde lo local; de modo que ahora "*los municipios canalizan un número creciente de demandas políticas y económicas, desarrollan iniciativas novedosas destinadas a ofrecer nuevas respuestas a los problemas de la colectividad, y participan en los múltiples escenarios donde se toman las decisiones que afectarán a la calidad de vida de los ciudadanos"*[4].

Por supuesto que no se ha tratado de un camino terso y llano. Ha costado mucho que el sector público deje de ver a la sociedad civil, principalmente la organizada, a través de Cámaras, Consejos, ONG's, etc., como entes sin oficio, con intereses específicos y entrometidos en los asuntos que le corresponde al gobierno atender, así como a éstos, dejar de ver a los políticos y funcionarios públicos como burócratas oscuros y sospechosos, expertos en retardar y encarecer las alternativas de solución

[4] Bruqué, Quim, Goma, Ricard. Gobierno local: de la nacionalización al localismo y de la gerencialización a la repolitización, en *Gobiernos locales y políticas públicas: bienestar social, promoción económica y territorio*, Universitat Autónoma de Barcelona, 1998, ISBN 84-344-1811-8, págs. 15-24.

a los problemas sociales. La superación de visiones esterotipadas en ambos sectores, se constituye como un elemento indispensable, para que la participación ciudadana pueda calificarse de abono genuino a la concreción de progreso.

Para ello, habrá que concentrarse, de manera sensata, en los territorios comunes en los que coinciden la administración pública y la privada, tales como la planeación, programación, división del trabajo, relaciones de autoridad, organización de funciones y responsabilidades, presupuestos, entre otros aspectos generales, al tiempo que se reconocen y, sobre todo, respetan, las particularidades que, como bien menciona Muñoz Amato, son específicas de la función pública y que hacen referencia a que gobierno existe para servir los intereses generales de la sociedad y que *"su responsabilidad corresponde en su exigencia a la naturaleza y dimensión de su poder*"[5] y su eficiencia y eficacia no deben *"medirse por la maximización de sus ingresos o la minimización de sus gastos, sino por la calidad de intensidad con que realice los propósitos públicos"*[6].

Otro elemento para hacer más auténtica la participación y el involucramiento ciudadano en los asuntos públicos es la democratización, también, de la propia sociedad civil que se involucra. Lo anterior, debido a que uno de los vicios que sufre la participación ciudadana es

[5] Muñoz Amato, Pedro. Introducción a la Administración Pública. Fondo de Cultura Económica, México 1986, p. 53.
[6] Ibídem, p. 54.

justamente el aburguesamiento o *elitización* de la participación, donde sólo aquellos pertenecientes a las clases o altas esferas empresariales o culturales, estratos con significativas posibilidades patrimoniales, tienen acceso (y tiempo) para dedicarse a opinar sobre los asuntos públicos y, peor aún, desconociendo con frecuencia los aspectos esenciales y las profundas ramificaciones sociales y políticas de las cosas públicas, estos sectores "ciudadanos" se asumen como tutores y jueces del actuar del administrador público, generando dinámicas negativas, conflictivas, retardantes y contraproducentes a los fines que se buscan con la participación ciudadana.

A pesar de este vicio, el involucramiento de los ciudadanos en el quehacer público se ha convertido, como decimos, en un elemento legitimador del actuar para el poder público.

En la práctica, hay muchos casos de éxito en los que, a través de buenos ejercicios de la participación social se han logrado avances en la reformulación y exitosa aplicación de políticas públicas del ámbito local. Uno de ellos es el caso de la actual administración municipal de Morelia, Michoacán, cuyo ayuntamiento, encabezado por el Ing. Alfonso Jesús Martínez Alcázar, obedeció a una candidatura independiente, la primera de su tipo en la historia de Michoacán y pionera del país[7], misma que

[7] Cabe destacar que las candidaturas independientes reglamentadas por vez primera en los procesos políticos y la normativa electoral mexicana, constituyeron una novedad en los pasados procesos electorales del año 2015, en donde resultaron, entre otros, ganadores el candidato a gobernador del estado de Nuevo León, Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, el candidato a diputado

tuvo que pasar por tribunales, en defensa de su derecho a ser votada, para presentarse en las boletas electorales y obtener, por amplia mayoría, las preferencias de un electorado cansado de las propuestas abstractas y demagógicas de los partidos políticos tradicionales[8].

La planilla presentada a las elecciones incluyó entre las propuestas a regidores a diversos representantes de diversos sectores sociales: empresarial, deportivo, académico, popular y, naturalmente, político. Dichos regidores, una vez electos y en funciones, en cabildo o en comisiones, han buscado trabajar con un enfoque ciudadano, de transparencia y rendición de cuentas, liberados de presiones e influencias partidistas, cuestión que, por su misma naturaleza independiente, ha podido fluir con cierto grado de éxito. Paralelo al cabildo, el ayuntamiento de Morelia ha reactivado organismos preexistentes pensados como canales de expresión ciudadana, de propuesta y evaluación de las políticas públicas municipales; tal es el caso del Instituto Municipal de Planeación (IMPLAN) y el Consejo de la Ciudad, generando instrumentos vinculatorios para la administración municipal a partir del diálogo y el consenso con diferentes representantes de la sociedad civil organizada.

José Pedro Kumamoto Aguilar, en el estado de Jalisco y el candidato a presidente municipal de Morelia, Alfonso Jesús Martínez Alcázar, quienes han abierto el camino para el desarrollo y fortalecimiento de la figura de candidato – gobernante – legislador independiente de partidos políticos tradicionales y están sentando antecedente en el ejercicio del poder y las relaciones más directas con los ciudadanos electores.

[8] Alfonso Jesús Martínez Alcázar ganó las elecciones con un 27.56% (75,380 votos) de la votación, dejando en un tercer lugar al PRI con 23.66% (64,692) y al PAN con un 16.37% (44,759).

En el caso del IMPLAN que es *el organismo responsable de coordinar el proceso de planeación del desarrollo integral del municipio, incluyendo a los sectores público, social y privado en la construcción de una visión de largo plazo y mediante el impulso de la sustentabilidad y competitividad, con el propósito de mejorar la calidad de vida de los morelianos*[9], se han desarrollado diversos instrumentos de planeación, entre proyectos estratégicos, un sistema de información geográfica y estadística del municipio, pero sobre todo el denominado "Plan de Gran Visión Morelia NExT (Nueva Economía por Territorio)", que se presenta como un plan a 25 años, fecha en que Morelia cumplirá 500 años de su fundación, y cuyo objetivo es que, para entonces, la ciudad haya desplegado una serie de estrategias y políticas públicas definidas en ese documento[10], habiendo generado un municipio en pleno desarrollo.

La particularidad del Plan de Gran Visión Morelia NExT, es que fue creado, atendiendo lo declarado por las autoridades municipales, no solamente por el equipo del alcalde, sino que, en un ejercicio de decidida participación ciudadana planeada desde la concepción del documento, se corrió invitación a los diversos sectores de la sociedad civil, quienes pudieron aportar ideas y alimentar de insumos informativos al equipo redactor del plan.

Por su parte, el consejo ciudadano de Morelia, como "*órgano de consulta*

[9] Definición del IMPLAN, disponible en https://implanmorelia.org
[10] Disponible en la misma dirección electrónica del IMPLAN.

y colaboración ciudadana, para la atención de asuntos de interés público y apoyar a la administración municipal", conformado por más de cien ciudadanos representantes de los diferentes sectores económicos, industriales, académicos, culturales, etc., de la sociedad moreliana, mismo que tiene la encomienda de "*desarrollar actividades de sustento social para contribuir al cumplimiento de los planes y programas municipales, estimulando la participación ciudadana de los habitantes de Morelia… "*[11] a través de las diversas comisiones internas por temática específica, generó el año pasado un documento denominado "*Agenda Común*" que recopila una serie de recomendaciones hechas por los integrantes ciudadanos de las once comisiones temáticas que integran el Consejo Ciudadano, para el crecimiento y fortalecimiento de Morelia.

Este documento resulta histórico, por haber logrado confeccionarse después de más de 30 años de intentos de los diversos sectores sociales de la ciudad, para presentarlo ante la autoridad municipal, pero sobre todo por la vinculatoriedad que el propio ayuntamiento de Morelia decidió otorgarle, mediante acuerdo aprobado por el cabildo, instruyendo a todos los titulares de la administración pública municipal a integrarlo en sus políticas y programas, así como coordinarse inmediatamente con el Consejo Ciudadano para su debido seguimiento y eventual cumplimiento.

Finalmente, es de destacar que, desde la recientemente creada Secretaría de Efectividad e Innovación Gubernamental[12], se han creado varios

[11] Artículo primero del Reglamento del Consejo Ciudadano de Morelia.

[12] Al inicio de la administración municipal 2015 – 2018, el Cabildo moreliano aprobó por unanimidad un nuevo Bando de Gobierno, en el cual, entre otras cosas se realizó una reestructura de las dependencias centralizadas, descentralizadas y desconcentradas del Ayuntamiento,

comités ciudadanos de obra pública, desde los cuales los vecinos de las diferentes demarcaciones municipales participan en la programación, seguimiento y evaluación de la obra pública, logrando un acercamiento más efectivo entre el gobierno municipal y la ciudadanía, que se traduce en la realización de aquellas obras más necesarias, de acuerdo a las circunstancias propias de los vecinos[13].

Este tipo de ejercicios de cooperación efectiva y vinculatoria con los sectores sociales son una muestra de la evolución positiva que ha tenido la tendencia democratizadora que consiste en buscar la ciudadanización de las políticas públicas, desde el enfoque *bottom – up,* es decir, desde lo local hacia lo nacional e internacional, desde las bases de la convivencia política local.

La participación ciudadana también previene y combate la *fetichización del poder*[14]*,* que explicada por Enrique Dussel se sintetiza en ese proceso en donde el gobernante sufre una severa desorientación al ejercer el poder, olvida el sentido de su potestad (servir a los mandantes originarios, el

buscando una mayor fluidez en los procesos administrativos para el cumplimiento de los fines del gobierno municipal. Uno de los mayores cambios fue la creación de esta Secretaría, que concentra el seguimiento y atención de los principales proyectos en materia de obra pública e inversión.

[13] En el Segundo Informe de Gobierno del presidente municipal de Morelia, Ing. Alfonso Jesús Martínez Alcázar, realizado el 13 de agosto de 2017, se reportaron más de 500 obras realizadas, lo equivalente, en los primeros dos años de gobierno, a lo realizado por las últimas dos administraciones municipales juntas; uno de los elementos a los que se les atribuye tan significativo aumento es, precisamente, a las dinámicas de acercamiento y participación con la gente.

[14] Dussel, Enrique. 20 Tesis de Política. Siglo XXI Editores, Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y el Caribe (CREFAL). México, 2006. p.176 ISBN 968-23-2626-5.

pueblo) y comienza a utilizar su autoridad como un patrimonio personal de poder, cuestión ésta muy conocida y frecuente en países en desarrollo y culturas como la latinoamericana. Es a través de la apertura y el escrutinio público como se van generando sinergias de transparencia, rendición de cuentas y se van eliminando esas dinámicas gubernamentales nocivas.

No obstante, el reto que permanece vigente en nuestra sociedad es el tema de la construcción de ciudadanía. Para que la participación ciudadana sea más efectiva, no basta con la creación de espacios e instituciones, de políticas y directrices gubernamentales de apertura - que son elementos muy positivos-; el otro lado de la moneda lo constituye que, una vez ganados esos espacios y aplicadas esas políticas, quienes participen sean ciudadanos con actitud crítica y propositiva, provenientes genuinamente de los diversos ámbitos sociales, no solamente de los estratos más acomodados, acercados mediante procedimientos abiertos y democráticos, de modo que su aportación a los asuntos públicos sea útil, informada, oportuna y objetiva.

La vía para lo anterior sigue siendo la educación y la cultura. Educación para ir elevando gradual pero constantemente los niveles de preparación de los integrantes de la comunidad en general y, por otro lado, la intensa promoción y aplicación de una cultura de transparencia democrática y rendición de cuentas.

BIBLIOGRAFÍA

Bruqué, Quim, Goma, Ricard. Gobierno local: de la nacionalización al localismo y de la gerencialización a la repolitización, en *Gobiernos locales y políticas públicas: bienestar social, promoción económica y territorio*, Universitat Autónoma de Barcelona, 1998, ISBN 84-344-1811-8, págs. 15-24.

Dussel, Enrique. 20 Tesis de Política. Siglo XXI Editores, Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y el Caribe (CREFAL). México, 2006. 176 p. ISBN 968-23-2626-5.

Emmerich, Gustavo Ernesto. Transparencia, rendición de cuentas, responsabilidad gubernamental y participación ciudadana. *Polis*: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial [en línea] 2004, Disponible en:<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=72620404> ISSN 1870-2333.

Muñoz Amato, Pedro. Introducción a la Administración Pública. Fondo de Cultura Económica, México 1986, p. 53.

Reglamento del Consejo Ciudadano de Morelia.

Schneider, Cecilia, Welp, Yanina, ¿Transformación democrática o control político? Análisis comparado de la participación ciudadana institucional en América del Sur. *Iconos*. Revista de Ciencias Sociales [en línea] 2011, Disponible en:<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=50918792002> ISSN 1390-1249.

Ilustración: Iker Ayestaran

III

CUESTIONES DE INEQUIDAD RESPECTO DE LOS ASPIRANTES Y CANDIDATOS INDEPENDIENTES MUNICIPALES DENTRO DEL PROCESO ELECTORAL

CUESTIONES DE INEQUIDAD RESPECTO DE LOS ASPIRANTES Y CANDIDATOS INDEPENDIENTES MUNICIPALES DENTRO DEL PROCESO ELECTORAL

Emmanuel Galván Rocha[1]

SUMARIO

I. Introducción II. El derecho político a ser votado y la ciudadanía como elemento de identidad y acceso a cargos de elección popular III. La naturaleza de las candidaturas independientes IV. La experiencia de las Candidaturas Independientes en la voz del profesor Cuauhtémoc Mora Loma y el maestro Germán Rodrigo Martínez Ramos respecto de las candidaturas municipales de Comonfort, Guanajuato y Morelia, Michoacán V. Conclusiones.

RESUMEN

En el presente artículo se analizan las características de las candidaturas independientes al margen de un sistema de partidos en México, en particular de las condiciones de equidad dentro del proceso electoral en referencia al respaldo ciudadano, la representación en la jornada electoral

[1] Licenciado en Derecho por la Universidad de Guanajuato y alumno de la Maestría en Justicia Constitucional de la División de Derecho, Política y Gobierno, de la misma institución.

y el financiamiento. Los candidatos independientes se encuentran en una situación jurídica distinta al sistema de partidos, y el marco normativo de los primeros no es aplicable al segundo. El derecho político de contenido constitucional, derecho a ser votado a través de una candidatura independiente, se debe interpretar en conformidad con los instrumentos internacionales (artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), como oportunidad real y efectiva de contender y ganar una elección. Su regulación no debe contener medidas restrictivas ni discriminatorias, sino tener su base en criterios racionales y bien proporcionados.

PALABRAS CLAVE: *candidaturas independientes, sistema de partidos, derecho a ser votado, financiamiento, derecho constitucional.*

I. INTRODUCCIÓN

Para la elaboración de este artículo se ha analizado del derecho al voto como derecho humano y político; en su dualidad, el derecho a ser votado. Con la reforma electoral de 2012 y la modificación a la fracción segunda del artículo 35 constitucional, surge la ya extinta figura de las candidaturas independientes y se rompe con el monopolio de los partidos políticos para postular candidatos a cargos de elección popular, privilegio que se había conservado de 1946 a la fecha de reforma. Es en este momento en el que comienza para los estados la regulación de la figura de los aspirantes

a candidatos independientes en las legislaciones secundarias. Ahora, los ciudadanos aspirantes a candidato independiente podrán solicitar su registro reuniendo las calidades y requisitos que la ley establece, y una vez otorgado este estatus, contender en una jornada electoral en condiciones de igualad. En este trabajo se realizan consideraciones respecto de las candidaturas independientes, específicamente en el ámbito municipal que, pese a su existencia legal, aún se encuentran barreras materiales en su aplicación.

II. EL DERECHO POLÍTICO A SER VOTADO Y LA CIUDADANÍA COMO ELEMENTO DE IDENTIDAD Y ACCESO A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR.

Los derechos políticos son aquellos que tienen los ciudadanos para expresar, ejercer y participar en el universo democrático de la sociedad a la cual pertenecen, porque con su colaboración se consolida y se realiza un ejercicio democrático en el derecho interno, se consagra el texto constitucional[2], el derecho a votar y ser votado y la posibilidad de acceder a la contienda por un cargo público a través de las elecciones, reuniendo los requisitos de ley. El artículo 41 constitucional menciona en su párrafo II: "La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará

[2] El artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos menciona: "Son derechos del ciudadano: I. Votar en las elecciones populares; II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación".

mediante elecciones libres, auténticas y periódicas"; pero por otro lado, existe el derecho de la ciudadanía de elegir una opción diferente.

En el ámbito internacional se establecen los derechos políticos en distintas declaraciones y convenciones, y se especifica el derecho político en los siguientes instrumentos: el derecho al voto, que está reconocido internacionalmente en la Declaración Universal de los Derechos Humanos[3] en su artículo 21; en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,[4] artículo 25, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos[5] en su artículo 23 —de la cual el Estado mexicano forma parte— y dentro del ámbito mexicano, en el artículo 1º y 133 constitucional, que forman parte de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por tanto, el derecho al voto tiene un carácter inherente al derecho humano. La Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 23, párrafo primero, menciona:

> Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: 1. De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente

[3] "La Declaración Universal de los Derechos Humanos", en *Naciones Unidas*, disponible en: *https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/* (consultada en enero de 2017).

[4] "Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos", en *El Colegio de México*, disponible en: *https://www.colmex.mx/assets/pdfs/2-PIDCP_49.pdf?1493133879* (consultada en enero de 2017).

[5] "Convención Americana sobre Derechos Humanos", en *Organization of American States*, disponible en: *https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm* (consultada en enero de 2017).

> elegidos. 2. De votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores. 3. De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Este derecho político no es absoluto, ya que en el párrafo segundo de ese mismo artículo deja abierta la posibilidad de que cada Estado pueda reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el punto anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena por juez competente en proceso penal.

El hecho de fomentar la participación ciudadana en las decisiones de gobierno se traduce en mayores márgenes de gobernabilidad, lo que permite avanzar formalmente en la democratización de la vida política local; en este sentido, tal participación debe ser vista como una contribución a la democracia, y la inclusión debe ser vista como un impulso enfocado en la calidad de la representación en sistemas mayormente consolidados en el marco de lo que Robert Dall ha denominado la "tercera transformación democrática".[6]

[6] Dahl, Robert (1991), *La democracia y sus críticos*, Leonardo Wolfon (trad.), Buenos Aires, Paidós.

Los derechos políticos se basan en el "principio de ciudadanía",[7] y con él se busca fundamentar un nuevo grupo de derechos humanos. Los derechos de participación ciudadana contienen un carácter social y político del ser humano y una respuesta al planteamiento del estatus que deben tener los seres humanos en razón de su pertenencia a la comunidad y a la nación. La nacionalidad es el presupuesto de la ciudadanía, que a su vez se transforma en un elemento de identidad colectiva y finalmente le da el estatus para poder acceder a un cargo de elección popular. No obstante, el hecho de que los derechos políticos estén reconocidos en nuestros días como universales, no asegura la inexistencia de problemáticas en cuanto a su aplicación. En la obra de Alberto J. Olvera, *Ciudadanía y democracia*, se propone una acertada cita a la autora Nancy Thede,[8] quien expresa: "Los ciudadanos son, desde un punto de vista histórico, los miembros de aquellos grupos que, dentro de la sociedad, cuyas exigencias en cuanto a derechos, quedaron reconocidos institucionalizados en los sistemas políticos y jurídicos".

Una de las características básicas de la democracia es el de la representación política, en la cual sus actores principales son los ciudadanos, y los partidos políticos, los roles que se desarrollan, el proceso de elección y

[7] Artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra reza "Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos: I. Haber cumplido 18 años, y II. Tener un modo honesto de vivir.

[8] Thede, Nancy, "Derechos humanos, nuevas democracias y rendición de cuentas: nuevos desafíos", en Olvera J. Alberto e Isunza, Ernesto (eds., 2008), *Ciudadanía y democracia*, México, Instituto Federal Electoral, p. 27.

posteriormente, tras la ocupación del cargo, ejercen esa representación. Así, se deben generar las condiciones propiciadas y establecidas legalmente, *estricto iure,* para que, ya sea un candidato independiente o un partido político, puedan ganar la elección.

III. LA NATURALEZA DE LAS CANDIDATURAS INDEPENDIENTES

Para el caso del Estado mexicano, desde finales del siglo XIX y principios del XX, los actores políticos eran los propios ciudadanos, quienes de acuerdo a los roles desempeñados dentro de la comunidad eran propuestos para desempeñar un cargo público.

En la Constitución de Cádiz se establecía un mecanismo mediante el cual los electores eran elegidos depurando a otros candidatos, de manera que al término del proceso se concluía con un acto solemne, mediante elección indirecta en tercer grado, en la cual un cuerpo de electores elegía a los candidatos.[9]

[9] Hernández Olmos, Mariana (2012), "La importancia de las Candidaturas Independientes en México, *Cuadernos de Divulgación*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, p. 12.
En una primera instancia, los ciudadanos y vecinos que residían en un territorio cercano a una parroquia (Juntas de Parroquia), seleccionaban electores dependiendo el número de habitantes; éstos, erigidos en Juntas de Partido (circunscripción territorial), escogían otros electores de entre ellos mismos, éstos a su vez conformaban otro cuerpo electoral, Juntas de Provincia, las cuales elegían a los diputados o representantes. Los tres cuerpos electorales se reunían por separado en actos solemnes que contaban con reglas específicas para la selección de sus electores, eran presididos por los jefes políticos de cada junta y al término se celebraban misas católicas (Cádiz 1812, artículos 34-90). Cada elector nombraba a sus candidatos, que podrían ser los propios electores u otros ciudadanos (artículos 88 y 91).

A partir de la desaparición de esta figura, con la Ley Electoral de 1946, los partidos políticos diseñan las reglas desde los congresos, participan en los órganos administrativos y son los actores autorizados para presentar demandas electorales. Las candidaturas independientes son difíciles de introducir en el sistema electoral mexicano porque la administración, organización y justicia electorales están diseñadas con base en un modelo aplicable a los partidos. De facto, los ciudadanos aspirantes a ocupar un cargo de gobierno realizan varios actos tendentes a ser considerados como un partido político. El primer antecedente respecto de la figura de las candidaturas independientes es el caso de Jorge Castañeda Gutman,[10] quien solicitó su registro como candidato independiente a la Presidencia de la República cuando los partidos políticos tenían el monopolio para postular a candidatos por elección popular y dentro del texto constitucional. La parte referida a derechos políticos, artículo 35, aún no especificaba textualmente este derecho. Este caso terminó con la condena de la Corte Interamericana al Estado Mexicano, en el sentido de que no existe un recurso eficaz y sencillo para la defensa de un derecho constitucionalmente establecido, que *a posteriori* culminó con las reformas subsecuentes en materia electoral de 2012 y 2014.

[10] "Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos", en *Corte Interamericana de Derechos Humanos*, disponible en: *http://www.ordenjuridico.gob.mx/JurInt/STCIDHM01.pdf* (consultada en enero de 2017).

Con la reforma de 2012[11] se abre la puerta a las candidaturas independientes por medio de la modificación al artículo 35 constitucional, el cual permite el derecho al voto en su dualidad de votar y ser votado, lo que ocasionó la falta de reglamentación secundaria en los estados y en sus leyes electorales.

En 2014[12] se llevó a cabo una reforma al artículo 116 constitucional, con la finalidad de permitir las candidaturas independientes en las entidades federativas, en lo que obligatoriamente deben contener las constituciones y leyes de los estados en este tema, de manera que es necesario garantizar que: 1. Se regule el régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes, garantizando su derecho al financiamiento público y al acceso a la radio y la televisión en los términos establecidos en esta Constitución y en las leyes correspondientes; y 2. Se fijen las bases y requisitos para que en las elecciones los ciudadanos soliciten su registro como candidatos para poder ser votados en forma independiente a todos los cargos de elección popular, en los términos del artículo 35 de esta Constitución.

---

[11] Diario Oficial de la Federación [DOF] (09-08-2012), "Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política", disponible en *http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5262910&fecha=09/08/2012* (consultada en enero de 2017).

[12] Diario Oficial de la Federación [DOF] (07-02-2014), "Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia", disponible en *http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332003&fecha=07/02/2014* (consultada en enero de 2017).

El derecho a ser votado[13] implica la posibilidad de presentar una candidatura independiente en la que el ciudadano pueda competir de forma autónoma por un cargo de elección popular, realizándolo por sí mismo o con el apoyo de un grupo de ciudadanos, pero en todo caso de manera paralela a los partidos políticos, una campaña electoral promocionando su postulación. Esta figura no excluye a la presentación de candidaturas independientes, sino que se presenta como una forma alternativa de postulación de aspirantes a un cargo público.

Para efecto de este artículo, habrá que precisar los conceptos de *candidato*, *candidato independiente* y *candidatura electoral*.

El *Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales* de Manuel Osorio define *candidato*, como: "Persona que pretende alguna dignidad, honor o cargo. | Persona propuesta o indicada para una dignidad o un cargo, aunque no lo solicite. | Persona a quien, mediante representación anterior o propuesta autorizada por electores, se reconoce el derecho a intervenir por sí o por apoderados las operaciones de una elección popular".[14]

---

[13] "El derecho de votar y ser votado. Su teleología y elementos que lo integran", en *Sala Superior. Tercera Época*, apéndice 1917-septiembre 2011, VIII. Electoral Primera Parte-Vigentes, p. 128. "Este derecho a ser votado no implica para el candidato postulado, únicamente la contención en una campaña electoral y su posterior proclamación de acuerdo con los votos efectivamente emitidos, sino el derecho a ocupar el cargo que la propia ciudadanía le encomendó. Así, el derecho a votar y ser votado, es una misma institución, pilar fundamental de la democracia, que no deben verse como derechos aislados, distintos el uno del otro, pues, una vez celebradas las elecciones los aspectos activo y pasivo convergen en el candidato electo, formando una unidad encaminada a la integración legítima de los poderes públicos", disponible en: *http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Documentos/Tesis/1000/1000742.pdf.* Enero, 2017.

[14] Osorio, Manuel, *Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales*, disponible en:

Por otro lado, el *Diccionario Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, define *candidatos* como: "Ciudadanos sujetos de los derechos electorales activos y pasivos y que son postulados a los cargos de elección popular".[15]

Podemos afirmar, por lo tanto, que un *candidato* es aquella persona que pretende ocupar un cargo, por considerarse digna o indicada, ya sea con representación anterior o propuesta por los electores, con la condición de tener sus derechos electorales activos respecto de una elección popular.

Para definir a un candidato independiente primero habrá que definir el concepto de *candidatura*, que alude más a la propuesta de elección de ese ciudadano denominado candidato. No hay elección sin candidatura. Ésta abre la posibilidad al elector de elegir, y se presenta en todos aquellos casos en los que existe un cargo cuyo titular es designado mediante un proceso colectivo.

La *candidatura electoral*[16] es una figura esencial de los procedimientos democráticos, en donde los aspirantes a cargos representativos del Estado son designados mediante elecciones abiertas, en las cuales un número

https://conf.unog.ch/tradfraweb/Traduction/Traduction_docs%20generaux/Diccionario%20de%20Ciencias%20Juridicas%20Politicas%20y%20Sociales%20-%20Manuel%20Ossorio.pdf (consultada en enero de 2017).

[15] Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL) Programa especializado del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Diccionario Electoral*, disponible en: *http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNABI451.pdf* (consultada en enero de 2017).

[16] Instituto de Investigaciones Jurídicas. Derecho Electoral (2002), *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, tomo IX, México, UNAM-Porrúa.

amplio de ciudadanos tienen igual derecho de votar y ser votados; así pues, la oferta política mediante la postulación de candidaturas representa el punto de partida de toda la contienda electoral. Las regulaciones técnicas de la candidatura influyen en la formación de las preferencias políticas del elector y, como consecuencia, en el resultado electoral.

El candidato independiente es una especie de candidatura, también llamada candidatura ciudadana, aspirante a un cargo de elección popular con el respaldo de un número determinado de ciudadanos y que sin estar afiliado a un partido político recibe reconocimiento legal.[17] Las candidaturas independientes implican que cualquier ciudadano, de manera directa, pueda aspirar a ocupar un cargo público electivo sin tener que pasar por los filtros y los procesos de selección internos establecidos por los partidos políticos para la designación de sus candidatos. A esta conceptualización habría que agregar la finalidad, que es la de una postulación a un cargo de elección popular, de forma autónoma, a un partido político. El ciudadano puede competir de manera autónoma por un cargo electivo por sí mismo o con el apoyo de un grupo de ciudadanos, pero siempre de manera paralela a los partidos políticos, en una campaña electoral promocionando su postulación.

Tomando como ejemplo las Constituciones colombiana, chilena y boliviana, se pueden observar dos tipos de candidaturas independientes:

[17] El artículo 3º de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales define al candidato independiente como: "el ciudadano que obtenga por parte de la autoridad electoral el acuerdo de registro, habiendo cumplido los requisitos que para tal efecto establece la presente Ley".

1. Ciudadanos sin registros o afiliaciones partidistas que postulan candidaturas sin apoyos de grupos afiliados a partidos o grupos políticos. La Constitución Política Colombiana en su artículo 108 menciona el reconocimiento a "los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos [que] también podrán inscribir candidatos. La ley podrá establecer requisitos para garantizar la seriedad de las inscripciones de candidatos".[18]

2. Ciudadanos sin registros o afiliaciones partidistas que son postulados por grupos políticos o movimientos políticos. Al respecto, la legislación chilena en materia electoral en el artículo 4º[19] de su Ley Electoral, establece un término de separación de nueve meses de estar afiliado a un partido político. La Constitución Política del Estado de Bolivia menciona en su artículo 209[20] que otorga primacía a la igualdad de condiciones, respecto de los ciudadanos postulados por organizaciones y los postulados por los partidos políticos.

---

[18] Artículo 108 de la Constitución Política de Colombia, en *Constitución política de Colombia*, disponible en: *http://www.constitucioncolombia.com/titulo-4/capitulo-2/articulo-108* (consultada en mayo de 2017).

[19] Ley Electoral de Chile núm. 18.700, Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, disponible en: *https://www.servel.cl/votaciones-y-escrutinios/*. Menciona en su penúltimo párrafo: "Los candidatos independientes, en todo caso, no podrán haber estado afiliados a un partido político dentro de los nueve meses anteriores al vencimiento del plazo para presentar las declaraciones de candidaturas" (consultada en mayo de 2017).

[20] Constitución Política de Bolivia, artículo 209: Las candidatas y los candidatos a los cargos públicos electos, con excepción de los cargos elegibles del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional serán postulados a través de las organizaciones de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, las agrupaciones ciudadanas y los partidos políticos, en igualdad de condiciones y de acuerdo con la Ley.

IV. LA EXPERIENCIA DE LAS CANDIDATURAS INDEPENDIENTES EN LA VOZ DEL PROFESOR CUAUHTÉMOC MORA LOMA Y EL MAESTRO GERMÁN RODRIGO MARTÍNEZ RAMOS RESPECTO DE LAS CANDIDATURAS MUNICIPALES DE COMONFORT, GUANAJUATO Y MORELIA, MICHOACÁN.

El profesor Cuauhtémoc Mora Loma, quien figuró como representante legal en la asociación civil que se conformó para la aspiración a la candidatura independiente del ciudadano Alberto Méndez Pérez bajo el lema: "El amigo de todos", contendió por la presidencia municipal de Comonfort, Guanajuato, logrando el triunfo con 7,315[21] votos (el 29.3%), y nos comenta en torno a los puntos del respaldo ciudadano, el proceso durante la jornada electoral, el financiamiento y topes de gasto de campaña, así como de sus propuestas.

En relación al porcentaje requerido para adquirir el estatus de aspirante a candidato independiente que se mencionaba en los estatutos del IEEG (el 3% de la lista nominal, aproximadamente de 57 mil votantes, en un término de 5 semanas), el profesor Mora Loma no lo considera elevado, aunque materialmente sí lo fue, pues en la tercera semana sólo contaba con 750 firmas recabadas de un total de 1700. Sin embargo, al finalizar

[21] *http://www.ieeg.org.mx/prep/UbicacionGral.php* (consultada en junio de 2017).

el periodo se recabaron 2500, anulando únicamente 30. Este resultado, menciona el profesor, fue gracias al apoyo de gente joven, con quienes lograron de las 41 secciones electorales que conforman este municipio el 1.5% de la lista nominal, salvo una sección en la que no se pudo concretar este porcentaje.

La estrategia efectuada para recabar el respaldo ciudadano fue la de conformar comités, en los que se explicaba a la ciudadanía que existía la posibilidad real de contender en una campaña electoral contra los partidos políticos.

Relativo al tope de gastos de campaña, comenta que 470 mil pesos estaban destinados a partidos políticos, y para candidatos independientes la cantidad de 111 mil pesos de financiamiento público más el 10% de financiamiento privado (47 mil pesos), por lo que éste ascendía a 158 mil pesos. Como podemos observar, en este aspecto no hay igualdad.

Asimismo, el profesor Cuauhtémoc Mora no considera viable el reembolso de gastos de campaña ni la aportación por las personas no prohibidas en la ley, por no existir una legislación al respecto ya que se pueden aportar recursos de procedencia ilícita. Propone en un futuro la delimitación de los partidos políticos y terminar con las coaliciones, dado que con ellas los partidos políticos sobreviven y generan un gasto al erario. Sugiere también hacer énfasis en la propuesta y estrategia de campaña de cada

partido y candidato independiente, a fin de evitar un derroche económico. En cuanto al caso del municipio de Morelia, Michoacán, con la candidatura independiente del ingeniero Alfonso Martínez Alcázar, nos comenta el maestro Germán Rodrigo Martínez Ramos, actual Director de Asuntos Interinstitucionales y de Cabildo, la experiencia derivada de su función como observador en la campaña electoral, jornada electoral y posteriormente como miembro de la administración municipal.

De los plazos para recabar el respaldo ciudadano, considera que los 45 días que establece el artículo 298 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato son suficientes respecto del actual presidente municipal, pues éste contaba ya con una amplia carrera política, siendo diputado local y federal y contendiente a la presidencia municipal por el partido del PAN, además de un amplio reconocimiento por parte de los ciudadanos, lo que contribuyó a que pudiera rebasar el 3% de la lista nominal de electores, pero apunta que para un candidato que comienza de cero, sí lo considera escaso.

Considera razonable la posible reposición de gastos erogados por el aspirante para lograr su registro como candidato independiente, proponiendo el cambio del concepto de *actos anticipados de campaña* por *gastos necesarios* para una mejor referencia legal. Este reembolso de gasto, según su opinión, podría aplicarse en su beneficio directamente durante la campaña electoral.

Durante la jornada electoral se contó con el apoyo de ex miembros del Partido Acción Nacional que se unieron a su candidatura independiente. Ello, aunado a la simpatía ciudadana hacia el candidato Alfonso Martínez, hizo posible la representación en las casillas. El maestro Germán Rodrigo Martínez Ramos está en desacuerdo con la representación que tienen los independientes ante los consejos distritales y municipales que cuentan con derecho a voz, pero sin voto, pues afirma que esta representación debería darse con las mismas prerrogativas que a los partidos políticos.

Recalca la labor del gobierno independiente, pues éste resulta ser más ágil y con aspectos positivos en los servicios públicos, de seguridad, empleo y disminución de la burocracia.

Como propuesta final, señala, es básica la participación ciudadana bajo una legislación más liberal, en la cual no se pongan candados a los candidatos. Que la base para un aspirante y posterior candidato sean sus cualidades y sus méritos, no las desigualdades que benefician a una estructura partidista.

V. CONCLUSIONES

Si bien ambos candidatos independientes rebasaron el porcentaje requerido para lograr su registro, coinciden en que para un candidato sin experiencia sería difícil lograr este porcentaje.

En cuanto al reembolso de los gastos para reunir el respaldo ciudadano, existe coincidencia en una futura aplicación, siempre y cuando derive de un serio y profundo estudio y transparencia. La mayor coincidencia se encuentra en no poner énfasis en la delimitación o candados a esta figura, antes bien, observar los méritos y cualidades del ciudadano aspirante, así como de la propuesta que lo acompaña y su estrategia en cuanto a la aplicación de los recursos.

Concluiría con la idea de que para la figura de las candidaturas independientes en la legislación electoral, tanto federal como estatal, actualmente no se dan las condiciones equitativas de competencia, pues los ciudadanos aspirantes y posteriores candidatos independientes tienen que sufrir los altos estándares de la ley electoral frente a su trato jurídico. Será con la dinámica del derecho electoral y a golpes de jurisprudencia que el legislador secundario resuelva gradualmente estas inequidades.

Recientemente, el Instituto Nacional Electoral (INE) publicó los *Lineamientos para garantizar la equidad entre los participantes de*

la jornada lectoral[22], mismos que entrarán en vigor el próximo 8 de septiembre del año en curso. Esperamos, como los propios lineamientos mencionan, que éstos constituyan una línea de salida equiparable y que los actores políticos, entre ellos los candidatos independientes, sean tratados a lo largo de la contienda de manera equitativa y, en aras de un principio rector de equidad, se conformen legislaciones secundarias más justas respecto de esta figura.

[22] "INE/CG338/2017. Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por la que se aprueba ejercer la facultad de atracción, a efecto de emitir los lineamientos para garantizar la equidad entre los participantes en la contienda electoral", en *Instituto Nacional Electoral*, disponible en: *http://www.ine.mx/wp-content/uploads/2017/07/CGex201707-20-rp-3-2.pdf* (consultada el 1 de agosto de 2017).
Nota: el acuerdo INE/CG338/2017 fue revocado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en fecha 30 de agoato de 2017.

BIBLIOGRAFÍA

Dahl, Robert (1991), *La democracia y sus críticos*, Leonardo Wolfon, trad., Buenos Aires, Paidós.

Hernández Olmos, Mariana (2012), "La importancia de las Candidaturas Independientes en México, *Cuadernos de Divulgación*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, p. 12.

Olvera J. Alberto e Isunza, Ernesto (eds., 2008), *Ciudadanía y democracia*, México, IFE, p. 27.

Recursos de internet

"Convención Americana sobre Derechos Humanos", en *Organization of American States*, disponible en:
https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm (consultada en enero de 2017).

"Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos", en *Corte Interamericana de Derechos Humanos*, disponible en:
http://www.ordenjuridico.gob.mx/JurInt/STCIDHM01.pdf (consultada en enero de 2017).

"El derecho de votar y ser votado. Su teleología y elementos que lo integran", en *Sala Superior. Tercera Época*, apéndice 1917-septiembre 2011, VIII. Electoral Primera Parte-Vigentes, p. 128, disponible en:
http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Documentos/Tesis/1000/1000742.pdf (consultada en enero de 2017).

"INE/CG338/2017. Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por la que se aprueba ejercer la facultad de atracción, a efecto de emitir los lineamientos para garantizar la equidad entre los participantes en la contienda electoral", en *Instituto Nacional Electoral*, disponible en: *http://www.ine.mx/wp-content/uploads/2017/07/CGex201707-20-rp-3-2.pdf* (consultada el 1 de agosto de 2017).

"La Declaración Universal de los Derechos Humanos", en *Naciones Unidas*, disponible en: *https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/* (consultada en enero de 2017).

"Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos", en *El Colegio de México*, disponible en: https://www.colmex.mx/assets/pdfs/2-PIDCP_49.pdf?1493133879 (consultada en enero de 2017).

Enciclopedias y diccionarios

Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL) Programa especializado del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Diccionario Electoral*, disponible en:
http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNABI451.pdf (consultada en enero de 2017).

Instituto de Investigaciones Jurídicas. Derecho Electoral (2002), *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, tomo IX, México, UNAM-Porrúa.

Osorio, Manuel, *Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales*, disponible en: *https://conf.unog.ch/tradfraweb/Traduction/Traduction_docs%20generaux/Diccionario%20de%20Ciencias%20Juridicas%20Politicas%20y%20Sociales%20-%20Manuel%20Ossorio.pdf* (consultada en enero de 2017).

Legislación:

Artículo 108 de la Constitución Política de Colombia, en *Constitución política de Colombia*, disponible en: *http://www.constitucioncolombia.com/titulo-4/capitulo-2/articulo-108* (consultada en mayo de 2017).

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (24-02-2017, última reforma), México, *Diario Oficial de la Federación*.

Diario Oficial de la Federación [DOF] (09-08-2012), "Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política", disponible en: *http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5262910&fecha=09/08/2012* (consultada en enero de 2017).

Diario Oficial de la Federación [DOF] (07-02-2014), "Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia", disponible en: *http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332003&fecha=07/02/2014* (consultada en enero de 2017).

Ley Electoral de Chile núm. 18.700, Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, disponible en: *https://www.servel.cl/votaciones-y-escrutinios/* (consultada en mayo de 2017).

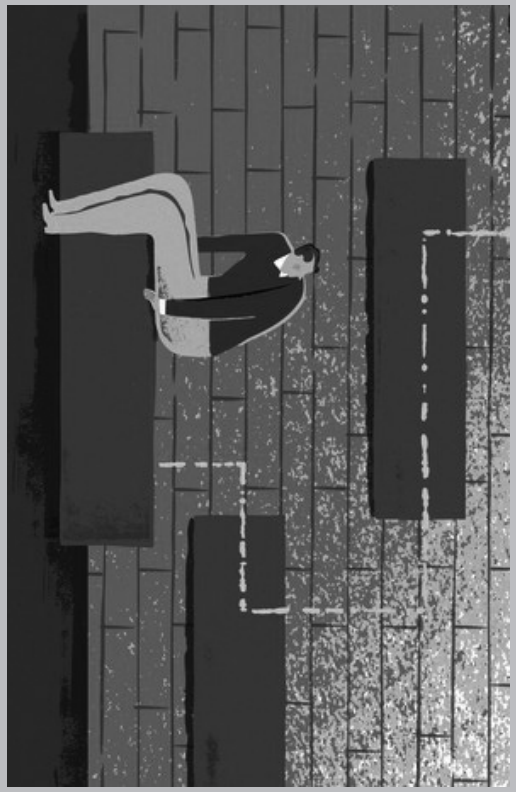

Ilustración: Iker Ayestaran

IV

EN LA ENCRUCIJADA CIUDADANA: POSIBILIDADES DE PARTICIPACIÓN E INCIDENCIA SOCIAL ANTE NUEVOS DIAGRAMAS DE CONFIGURACIÓN DE UNA SOCIEDAD NEOLIBERAL.

En la encrucijada ciudadana: posibilidades de participación e incidencia social ante nuevos diagramas de configuración de una sociedad neoliberal

José de Jesús Ramírez Macias

PRIMER PLANTEAMIENTO. APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE PARTICIPACIÓN.

En su devenir histórico, el concepto y la práctica de la participación ciudadana ha llegado al punto de tener que plantar cara a la encrucijada política que se le presenta. Decimos encrucijada en su triple acepción: como *cruce* de caminos, como *situación* de elección difícil y/o cooperación en equilibrios no eficientes; y como *ocasión* o situación por la que se discurre y que puede ser aprovechada para emboscar o asechar. En efecto, la construcción histórica llamada sociedad civil enfrenta esta triple condición de encrucijada en momentos actuales en que se vuelve urgente su movilización ante el difícil tránsito entre una modernidad que no termina de concluirse y una posmodernidad que no se puede definir aún con certeza pero de la que resentimos sus efectos (Zizek, 2011a);

de la construcción de una nueva *ratio* de Estado que ofrezca soluciones nuevas a problemas viejos (Castro-Gómez, 2010); del reemplazo de una ilustración, de la que ya sólo mantenemos jirones, por formas emergentes de racionalidad-irracionalidad que plantean retos muy severos en tanto síntomas de los tiempos que corren, como las perniciosas *pos*verdades (Rubio, 2017; Harsin, 2015; Foucault, s/f), la posible *pos*democracia (Marchart, 2009; Crouch, 2004), y la cuestionable *pos*racionalidad (Cíntora, 2005; Olive, 1988; Horkheimer, 1969).

Difícil condición actual ante la que bien a bien no se sabe cuál es la conducta a seguir, pues rota y fracturada está la confianza ilustrada, racional y moderna que nos guiaba con la "certeza" de "saber" que las acciones sociales participables y participadas (entiéndase consenso) resultaban en cierto talante fundacionales de los senderos y rutas de bienestar sobre los que se desenvuelve la vida cotidiana.

El argumento era simple, creímos a la acción social y la participación ciudadana con capacidad de ser constitutivas a la vez que constituyentes de los órdenes sociales instituidos, pues proveían el consenso que procede al pacto social –como campo discursivo y explicativo de lo que fundamenta a una autoridad política y un orden social—, que se firma entre los ciudadanos y el Estado (Díaz Rivera, 1988, Avdagic, *et. al.*, 2011), empeñando en ello su devenir, metafóricamente representado por narrativas de futuro (Rubio, 1988) y bienestar –en semejanza al *Fausto*

de Goethe, alegoría trágica del pacto, donde se empeña el alma y se firma con sangre—.

Este imperativo que ha animado la participación social, ciudadana o política –o su negación también—, como posibilidad de la sociedad civil, pone de manifiesto nítidamente nuestro horizonte de comprensividad respecto a cómo hemos llegado a entender la noción de Estado, de institucionalidad y de sociedad a la que aspiramos lograr. Esto es, la escala de ordenación de los componentes de la cosa material definidos a partir del orden de ideas, principios o valores, genera la creencia de que ello aproxima a un entendimiento racional guiado por conceptos que otorga la posibilidad de definir e interpretar la realidad del mundo, en una suerte de abstracción de nuestra realidad común y cotidiana para proyectarla a un deber ser universal basado en preceptos racionales-liberales-democráticos.

Esta ha sido la noción de participación que ha prevalecido, constituyente de un *locus* de calculabilidad, que al ser puesta en práctica posibilita el vínculo del mundo material y fáctico de nuestra existencia con la realidad imaginada o supuesta en las narrativas que nos ofrecen la planificación, la democracia y sus modelos de desarrollo y bienestar. En este sentido, el despliegue de acciones que buscan materializar poco a poco los ideales y valores sociales se cargan de un cierto grado de inteligibilidad que resulta en una traza que se dibuja a partir de una situación inicial dada, que tira hacia arriba y adelante a partir de los nuevos estadios que se alcanzan y materializan como logros de lo participado, lo consensado y lo pactado.

SEGUNDO PLANTEAMIENTO. *MOMENTOS* EN EL DECURSO RELACIONAL ENTRE CIUDADANOS Y GOBIERNO.

Delineada así la participación ciudadana, conviene revisar los momentos por los que ha transitado como realidad constituida en la relación ciudadanos y gobierno. En el planteamiento de Favela y Calvillo (1997: 54 y 55) son tres estos momentos; ocurre el primero durante el siglo XVIII, denominado *momento fundacional*:

> En el modelo liberal-democrático hay dos personajes o actores que se encuentran cara a cara: el gobierno y el ciudadano. Dos actores que han mantenido una relación de tensión que se ha expresado en su mutua necesidad y en su mutua desconfianza. Las características esenciales de esta relación pueden apreciarse de manera muy clara en los primeros ordenamientos constitucionales que recogieron esta doble vertiente: la liberal y la democrática […] En donde es menester rescatar un elemento de carácter conceptual fundamental; primero están los hombres, el pueblo, los que en uso de su razón y en ejercicio de su libertad deciden asociarse, esto es, son los ciudadanos […] los que por voluntad propia asumen la tarea de conformar un gobierno y dotarlo para su funcionamiento de una regulación que posibilite la consecución de los objetivos por ellos planteados […] La presencia en primer término del ciudadano, como el agente activo en la conformación del cuerpo político, que instituye dicho cuerpo para su propio beneficio y para la mejor defensa de sus derechos inalienables

> […] la preeminencia del ciudadano frente al gobierno por él constituido (Favela y Calvillo, 1997: 56-57).

Sin embargo, en los albores del siglo XIX emerge con plena potencia el segundo momento, denominado *momento organizacional*, siguiendo con Favela y Calvillo, en el cual se logrará redefinir la relación entre ciudadanos y gobierno, donde las prácticas de participación, movilización y representación quedan claramente institucionalizadas, cobrando preeminencia el papel del gobierno y los partidos políticos en la representación de los intereses de los ciudadanos, y la acción social queda enmarcada en la construcción denominada Estado-Nación:

> La relación Ciudadano-Estado Moderno […] modulada precisamente por los valores y patrones propios de la modernidad […] en un nódulo problemático que Raymond Aran sintetizó como el triple ideal de las sociedades occidentales modernas: "La ciudadanía burguesa, la eficiencia técnica y el derecho de cada cual para elegir el camino de su salvación". […] el contenido que la modernidad [se resume en ello], pues plantea los elementos de libertad e igualdad, así como los de bienestar, tanto en el plano axiológico, como la relevancia que esos valores adquieren en la vida de los individuos frente a sus pares, dejando de manifiesto la protección de derechos y prerrogativas que tiene el ciudadano frente a los otros, sean éstos individuos, grupos o instituciones,

> reafirmando con ello la centralidad de la concepción individualista, propia y característica de la modernidad. Esa modernidad impulsora del cambio fue la que encontró en la formación de los partidos políticos […] la forma organizativa intermedia entre los dos polos básicos de esa diada primigenia y que gracias a su complementariedad y reformulación como triada, posibilitó el tránsito de un modelo simplemente liberal, a un modelo liberal-democrático, en términos de Cerroni, o de pluralismo democrático, conforme a la conocida formulación de Robert Dahl (Favela y Calvillo, 1997: 60-64).

El efecto contra intuitivo de esa relación ocurriría cuando las organizaciones políticas (partidos) y gubernamentales (técnicos expertos y burócratas) reemplazaron la capacidad de actuación y decisión del ciudadano, minimizado ahora ante el potencial racional y técnico de dichas organizaciones, con el resultado adverso para quien fuera "el gran protagonista de los momentos fundacionales de hace dos siglos", en el decurso de la modernidad "el extremo de la diada ha visto cómo su potencia se restringe, en tanto que la de las organizaciones por él creadas se potencia. El demiurgo ha sido minimizado por sus criaturas" (Favela y Calvillo, 1997: 64).

Hace su aparición el tercer momento, el *momento de la diversidad,* emergente ante la menguada capacidad de influencia del ciudadano común, que queda reducido a mero espectador de acciones y decisiones

tomadas en esferas cada vez más lejanas a él. Toca turno ahora a la figura Estado-Nación, contra quien se dirigen embates que lo debilitan y hacen aparecer como obsoleto e incapaz ante la emergencia de problemas mundiales que trascienden cualquier frontera, con efectos mundiales conocidos genéricamente como problemas de globalización (Sloterdijk, 2010 y 2014), *neo* problemáticas en las que se inscriben la integración comercial multinacional y la formación de mercados globalizados; crimen organizado traficando con personas y estupefacientes; armamentismo, terrorismo, devastación medioambiental, además del acendramiento de la pobreza y la desigualdad económica llevados a niveles insostenibles (Beck, 1998; Bauman, 1997; Forrester, 1997 y 2000; Bourdieu, 2000).

Este momento de la diversidad se caracteriza por la emergencia de dos fenómenos que están resultando críticos para la reorganización social, presentándose por un costado la cuestión de los mercados globales:

> El mercado de productos y servicios, así como el de las migraciones de ciudadanos para trabajar allende sus fronteras nacionales, resultan ser casos muy evidentes de este proceso de globalización, pero sin lugar a dudas, las esferas que de manera más patente manifiestan este proceso de globalización es el que comprende a la oferta mundial de la información, así como el de la transferencia y creación de tecnología […] Las políticas monetarias, las políticas fiscales, las políticas de fomento a la exportación y las políticas laborales, cada vez menos, son

> potestad de los Estados nacionales, en favor de criterios globales de competitividad (Favela y Calvillo, 1997: 66).

El otro rasgo emergente que caracteriza al momento de diversidad radica en la posibilidad de encontrar nuevas alternativas para la senda democrática, a partir de redefinir justamente las formas participativas:

> […] las estructuras transnacionales de mayor escala y las de autonomías locales de pequeñas comunidades que intensificarían la participación y compensarían con un mayor control y participación, la pérdida de decisión individual que implican las estructuras de decisión de gran escala […] en el mundo contemporáneo de la posmodernidad, los ciudadanos han generado estructuras organizativas y de participación alternativas a las que funcionaron en la modernidad […] los ciudadanos han conformado instancias mucho más flexibles y polivalentes tanto en estructura como en objetivos y formas operativas, por medio de las cuales han vuelto a hacer escuchar su voz, las llamadas organizaciones no gubernamentales. Estas formas novedosas de articulación de intereses, han planteado la posibilidad de explorar y explotar la rica diversidad que la sociedad posmoderna ha abierto para los ciudadanos contemporáneos […] las organizaciones posmodernas aprovechan los avances tecnológicos, informáticos y de pluralidad social y axiológica para, con nuevos métodos organizativos y estrategias de corto, mediano y largo alcance recuperar para

> los ciudadanos, los espacios de discusión y decisión de los que lenta pero efectivamente fueron desplazados en el periodo de la modernidad (Favela y Calvillo, 1997: 67-68).

Ciertamente, hay mucho de optimismo, desbordado incluso, en las posibilidades que a la participación ciudadana ofrece la actual época contemporánea en su "creciente diversidad y diferenciación" (ejemplos de este optimismo en Rofman, 2016, Canto Chac, 1998), pues si bien las fronteras de posibilidades técnicas son muy amplias, no todas están puestas al servicio del ciudadano, menos para el común y corriente, y mucho menos podríamos suponer que gracias a las nuevas tecnologías las organizaciones ciudadanas, colectivas, cooperativas o no-gubernamentales adquirirán capacidad de emergencia "readquiriendo la característica de un interlocutor que nuevamente puede hacerse escuchar y al que es necesario atender para la toma de decisiones que lo afectan y en las cuales quiere y por medio de ese tipo de organizaciones puede intervenir, reivindicando su simple condición de ciudadano" (Favela y Calvillo, 1997: 68).

Creemos que llegados a este punto surge el riesgo de la emboscada y la acechanza, debido a la ruta de encrucijada que enfrenta la participación ciudadana. Nos referimos sobre todo al riesgo de que las posibilidades de participación queden subsumidos, hiper-controladas y conductualmente condicionadas, merced justamente a las nuevas posibilidades tecnológicas.

TERCER PLANTEAMIENTO. FORMAS DE RIESGO EN LOS MECANISMOS EMERGENTES DE REORGANIZACIÓN SOCIAL: DISPOSITIVOS BIOPOLÍTICOS, PATERNALISMO LIBERTARIO, Y GOBIERNO CONDUCTUAL.

Pesimismo, más que optimismo, arroja la condición social actual. Pues como sostiene Slavoj Žižek: "el neoliberalismo es un mito". ¿Qué es lo que lleva a concluir esto? Su conclusión se basa en la preocupante preponderancia de aparatos de estado que vigorosos juegan diversos roles en nuestras sociedades "aparentemente pos-modernas o hiper-modernizadas". Para Žižek, el rasgo más evidente de este síntoma es la intervención del estado en la economía, rasgo que se vuelve cada vez más importante en la era del capitalismo global –dicho esto a contrapelo de la ortodoxia teórica dominante, que desde la década de los 80 ha promulgado lo contrario—, y expresa el filósofo:

> Vi hace poco un reportaje sobre Mali, en el África central. Producen un algodón excelente y el precio es, por supuesto, muy bajo. Pero no pueden abrirse paso… ¿Por qué? Pues porque Estados Unidos, al subvencionar a sus propios productores para que produzcan algodón, gasta más en ayudas a sus granjeros que todo el presupuesto estatal de Mali. Leí hace mucho una entrevista fantástica que la CNN le hizo al Ministro de Finanzas de Mali, quien decía: "por favor, nosotros no necesitamos ninguna ayuda socialista. Den una oportunidad al mercado. No financien

> injustamente a sus productores, y Mali se salvará, económicamente hablando." Y fue increíble cómo contestó a estas declaraciones la embajadora de Estados Unidos en el país africano. Dijo: "No es tan simple como esto, en Mali hay corrupción, bla, bla, bla". Sandeces. Esta es la realidad, la esencia del capitalismo global. Todo el mundo se salta las normas (Žižek, 2015).

Esta es la preocupación que empieza a ser compartida, pues como dice Žižek, si lo que conocemos como neo-liberalismo significa entre otras cosas re-privatizar, dar paso libre al flujo de mercancías, materias, seres humanos, desarrollo del libre comercio y la libre competencia; entonces todo resulta un feroz mito, pues la aspiración de *laissez faire* del sistema-mundo capitalista simplemente no existe; la evidencia señala que la vida en las economías desarrolladas y por desarrollarse se da mediante sistemas económicos intervenidos por los poderes estatales, *centauros desarrollistas:* mitad libertad y mitad control-regulación.

Žižek se arriesga a llamar a esta forma económica emergente como expresión de un capitalismo de estado, que impide la proclamada libertad del comercio, regulándolo todo cada vez más y más. Extraña mezcla ésta, ciertamente, que proclama neoliberalismo pero que se asienta en proteccionismo económico.

Entonces, si los efectos de esta condición actual nos aleja de la proclamada libertad económica, entonces queda diluida la esperanza de lograr el

mínimo de prosperidad posible en las franjas periféricas del capital y de los centros financieros de poder. Este es un reto mayúsculo a la fórmula ortodoxa liberal de que capitalismo y democracia son los únicos socios posibles, dice Žižek, pues lo que vemos son nociones iconoclastas del capital como "capitalismo de valores asiáticos". Y cuestiona el filósofo:

> ¿Realmente queremos vivir en un mundo donde las únicas alternativas son un modelo anglosajón neoliberal o el capitalismo autoritario de países como China o Singapur? Lo que me da miedo es el capitalismo con valores asiáticos. Me da miedo porque es más eficiente que el capitalismo liberal de Occidente. Las dificultades a las que nos enfrentamos no son si un grupo reducido de gente avariciosa está afectando un sistema que por sí solo es bueno. Tenemos que hacer preguntas más incómodas sobre el sistema en sí. Y esto tiene mucho que ver con las protestas que ahora se desarrollan en todo el mundo. Por eso son tan importantes a mi entender (y quizá soy un poco ingenuo) los acuerdos como el TiSA y similares. Porque son acuerdos que definirán las coordenadas básicas de nuestra vida social y económica, los flujos de capital, los flujos de información de las décadas venideras. Y se hace todo en secreto: nadie lo controla. Este es hoy el escenario en el que nos movemos. Las grandes decisiones se toman en secreto. No son ni debatidas. ¿Y qué hacen los políticos? Libran guerras culturales, mientras las grandes decisiones económicas reales están siendo diseñadas por expertos a la sombra (Žižek, 2011b).

Esbozar un mundo así, devela una realidad muy turbia que pocas posibilidades ofrece al resurgimiento de la participación ciudadana, pues son los nuevos mecanismos de "gubernamentalidad", sostenidos cada vez más en "técnicas" del yo, las que están siendo más utilizadas ahora por los gobiernos modernos, en detrimento de las opciones colectivas y solidarias de la ciudadanía. Al respecto Shore plantea:

> …esto es, tecnologías y métodos que implantan las normas y las prácticas por medio de las cuales los individuos se gobernarán y administrarán a sí mismos. El arte del gobierno moderno se ha convertido, en efecto, en el arte de gobernar desde la distancia, inculcando los hábitos de la autogestión y de la autorregulación. Las políticas asociadas con el neoliberalismo (que incluyen la teoría del New Public Management y la reforma de las instituciones públicas) proveen ejemplos excelentes de cómo funcionan estas formas de gubernamentalidad (Shore, 2010: 32).

Estas formas se han reconfigurado recientemente, pues la función participativa de incidencia ciudadana en la elaboración de políticas públicas esta mediada por el argumento de eficientización de los recursos basados en la economía, potenciado con la incorporación de dos disciplinas científicas más: la psicología y la economía del comportamiento. Con la triple integración economía-psicología-comportamiento se ha fraguado un marco "que acecha y amenaza" por parte de la economía del

comportamiento a las posibilidades ciudadanas de incidir colectivamente en la elaboración de políticas públicas:

1. La Teoría del Refuerzo Positivo (The Nudge Theory) como avanzada teórica tiene muy claro su objetivo: influir por parte de los gobiernos y de algunas corporaciones en la toma de decisiones de los agentes sociales, pero "sin restringir su libertad de elección". Esto es, cambiar su comportamiento sin que de se den cuenta, necesariamente. El "nudge" resulta como expresión muy acabada del "paternalismo libertario", que puede ser experimentado por gente de derechas o izquierdas, pues representa una suerte de "tercera vía" para la dinámica social (Thaler y Sunstein, 2008).
2. Con nuevos dispositivos e instrumental, los economistas del comportamiento han descubierto una mayor capacidad de control social, pues gracias a la manipulación del pensamiento conductista en el diseño e implementación de políticas sociales, y la renovación de los esquemas de bienestar dirigidos a las grandes mayorías de grupos desfavorecidos, se logra una doble manipulación: controles e impulsos. Es notable cómo se estrechan y fortalecen vínculos entre instrumentos de control social, las políticas de asistencia social y la liberalización de la economía. Ello anticipa un impacto negativo en los grupos más empobrecidos y marginados, presa débil de la falacia conductista que se manifiesta cada vez más en la política actual (Amir, 2005).

3. En esta nueva configuración de las formas de gubernamentalidad se ubica en los desarrollos logrados en el Laboratorio de Dinámica Humana del Instituto de Tecnología de Massachusetts, encabezado por Alex "Sandy" Pentland, defensor entusiasta de la utilidad y poder que otorgan los grandes volúmenes de datos. Los estudios desarrollados por este laboratorio afirman que:

> …nuestra capacidad para recopilar datos sobre el comportamiento, que se ha visto ampliada enormemente, permitirá a los científicos desarrollar "una teoría causal de la estructura social" y, en última instancia, establecer "una explicación matemática de por qué la sociedad reacciona como lo hace en todo tipo de circunstancias". Lo que nos ha impedido descifrar los fundamentos matemáticos de la sociedad hasta ahora, según Pentland, es una falta de rigor empírico en las ciencias sociales. "El poder de la física social", escribe, "proviene del hecho de que casi todas nuestras acciones diarias son habituales, y se basan sobre todo en lo que hemos aprendido de la observación del comportamiento de los demás". Una vez que localizas y mides todas las influencias sociales de una persona, puedes desarrollar un modelo estadístico con el que predecir el comportamiento de esa persona, al igual que puedes modelar la trayectoria de una bola de billar después de que golpee a otras bolas. (Carr, 2014).

El acecho esta logrado, pues si como afirman estos estudios, el mundo social resulta similar al mundo material, es de suponer que ellos esperan que ambos funcionan de acuerdo a reglas, y que por lo mismo como supone Pentland, existen "regularidades estadísticas dentro del movimiento y la comunicación humana", y a poco estamos de entenderlas plenamente, para develar "los mecanismos básicos de las interacciones sociales". De logarse este supuesto, lo que conocemos como participación y movilización social quedaría relegada a pieza de museo.

CONCLUSIÓN: ¿DE QUÉ PARTICIPACIÓN HABLAMOS?

Estamos en el centro de la encrucijada, pues la época contemporánea supone una "sociedad basada en los datos", condición que nos permite atisbar la reconfiguración de la jaula de hierro de la racionalidad (*Iron cage*) anunciada por Weber, pues lo que se edifica ahora es una jaula de cristal comportamental (*glass cage*) posmoderna. Según Pentland sí, pues:

> …descifrar el comportamiento de la gente es sólo el primer paso. Lo que realmente interesa es la posibilidad de utilizar los medios digitales y las herramientas relacionadas para cambiar el comportamiento de las personas, para motivar a grupos e individuos a actuar de formas más productivas y responsables. Si la gente reacciona de forma predecible a las influencias sociales, los gobiernos y las empresas podrían usar ordenadores para desarrollar y ofrecer incentivos cuidadosamente adaptados, como

> mensajes de elogio o pequeños pagos en efectivo, para "afinar" los flujos de influencia en un grupo y por tanto modificar los hábitos de sus miembros. Además de mejorar la eficiencia de los sistemas de transporte y de atención sanitaria, Pentland sugiere que los programas de incentivos basados en grupos pueden hacer que las comunidades sean más armoniosas y creativas. "El conocimiento principal que hemos adquirido", señala, "es que si nos dirigimos a los compañeros de un individuo, la presión del grupo puede amplificar el efecto deseado de una recompensa sobre el individuo objetivo". Los ordenadores se vuelven, tal y como predijo McLuhan, termostatos cívicos. No sólo registran el estado de la sociedad, sino que la acercan a un tipo de ideal prescrito. Tanto el seguimiento como el mantenimiento del orden social están automatizados (Carr, 2014).

Así, el problema estará en sustituir los esquemas de participación e involucramiento ciudadano por el desarrollo de una concepción analítica de la configuración actual de los mecanismo de gobierno, y de sus dispositivos centrales, como los nuevos instrumentos para el diseño e implementación de las políticas públicas, de instrumentación del enfoque de la nueva gestión púbica, y del discurso modernizador que los envuelve. Evidentemente, es grave y preocupante lo que los economistas del comportamiento, y los teóricos de la nueva Física Social plantean:

> …analizar las interacciones de las personas a través de una lente matemática nos liberará de viejas nociones sobre las clases y la lucha de clases. Las clases políticas y económicas, sostiene Pentland, son "estereotipos simplistas de una matriz fluida y superpuesta de grupos de compañeros o personas afines". Los grupos de compañeros, a diferencia de las clases, se definen por "normas comunes" y no sólo por "características estándar como los ingresos" o "su relación con los medios de producción". Mediante el uso de información exhaustiva acerca de los hábitos y las asociaciones de los individuos, los planificadores cívicos podrán rastrear el flujo completo de las influencias que dan forma a la conducta personal. Si abandonamos categorías generales como "ricos" y "pobres" o "los que tienen" y "los que no tienen", seremos capaces de entender a las personas como individuos, incluso si esas personas no son más que el resultado de todas las presiones de compañeros y otras influencias sociales que les afectan. (Carr, 2014).

He aquí el dilema: "sustituir la política por programación", para generar la nueva ingeniería social. El horror que se avecina en las "sociedades basadas en datos", de acuerdo con Carr (2014), es la sobre simplificación de las relaciones sociales, reducidas a un mero patrón de estímulo y respuesta, fácilmente resoluble en el espectro matemático; pero paradójicamente, ello no resuelve ni corresponde ni al crisol de identidades colectivas, ni

a las profundas y dolorosas particularidades estructurales, productivas y distributivas, que es donde se propician los males y los problemas sociales; pero eventualmente también su solución.

BIBLIOGRAFÍA

Amir, O., *et. al.* (2005). "Behavioral Economics, Psychology, and Public Policy". *Marketing Letters* (*Special Issue for the Sixth Choice Symposium*), 16:3/4, pp. 443-454.

Avdagic, S., Rhodes, M. and Visser, J. (eds.) (2011), *Social Pacts in Europe: Emergence, Evolution and Institutionalization,* Oxford University Press, Oxford.

Bauman, Z., (1997), *La posmodernidad y sus descontentos, Akal,* Madrid.

Beck, U., (1998), *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo*, Paidós, España.

Bermeo R., J. A. (2016, nov. 25)) "Žižek tiene razón: el neoliberalismo es un mito", en *panamapost*, recuperada de: https://es.panampost.com/editor/2016/11/25/zizek-el-neoliberalismo-es-un-mito/, en consulta el 07 de diciembre de 2016.

Bourdieu, P., (2000), *La miseria del mundo*, Fondo de Cultura Económica, México.

Canto Chac, M., (1998), "La participación de las organizaciones civiles en las políticas públicas", en Méndez, J.L., *Organizaciones civiles y políticas públicas en México y Centroamérica*, Miguel Ángel Porrúa, México.

Carr, N. (2014). "Tecnología para dar rigor a las ciencias sociales". *MIT, Technology Review.* Disponible en: https://www.technologyreview.es/articulo/45153/tecnologia-para-dar-rigor-a-las-ciencias-sociales/, consultada el 30 de abril de 2016.

Castro-Gómez, S., (2010), *Historia de la gubernamentalidad I. Razón de Estado, liberalismo y neoliberalismo en Michel Foucault*, Siglo del Hombre Editores, Bogotá.

Cíntora, A., (2005), *Los presupuestos irracionales de la racionalidad*, Antrophos-UAM-I, España.

Crouch, C. (2004). *Post-democracy,* Wiley, Londres.

Díaz Rivera, G., (1988), “Poder político y pacto ideológico en México”, en Rodríguez Araujo, O. (Coord.), *México, estabilidad y luchas por la democracia 1900-1982*, CIDE-Ediciones El Caballito, México.

Favela, A. y Calvillo, M., (1997), “El ciudadano en el mundo posmoderno”, en *Estudios Políticos*, Núm. 15, Cuarta Época, Mayo-Agosto, pp. 53-69.

Forrester, V., (1997), *El Horror Económico*. Fondo de Cultura Económica, México.

Forrester, V., (2000), *Una extraña dictadura*, Fondo de Cultura Económica, México,
Foucault, M., (s/f), *Saber y verdad*, Las ediciones de la Piqueta, España.

Harsin, J., (2015), “Regimes of Posttruth, Postpolitics, and Attention Economies”, en *Communication, Culture & Critique*, número 8, vol. 2, pp. 327–333.

Horkheimer, M., (1969) *Dialéctica de la Ilustración*, Editorial Castellana, Buenos Aires.
Marchart, O., (2009), *El pensamiento político posfundacional: la diferencia política en Nancy, Lefort, Badiou y Laclau*, Fondo de Cultura Económica, México.

Olive, L.,(1988), *Racionalidad. Ensayo sobre Racionalidad*, Siglo XXI Editores, México.

Rofman, A., (comp.) (2016), *Participación, políticas públicas y territorio. Aportes para la construcción de una perspectiva integral,* Ediciones UNGS-Universidad Nacional de General Sarmiento, Prov. de Buenos Aires, Argentina.

Rubio, D., (2017), “La política de la posverdad”, en *Política Exterior*, número 176, marzo-abril.

Rubio, L., (1988), “Hacia un nuevo pacto social”, Revista Nexos, febrero. Recuperado de http://www.nexos.com.mx/?p=5052, en consulta del 05 de julio de 2017.

Shore, C. (2010). “La antropología y el estudio de la política pública: reflexiones sobre la “formulación ” de las políticas”. *Antípoda* nº10 enero-junio, pp. 21- 49.

Sloterdijk, P., (2010), *En el mundo interior del capital,* Siruela-Colección: Biblioteca de Ensayo, España.

Sloterdijk, P., (2014), *Esferas III,* Siruela-Colección: Biblioteca de Ensayo, España.
Thaler, R. H. y Sunstein, C. R. (2008). *Nudge: Improving Decisions about Health, Wealth, and Happiness*. Yale University Press.

Zizek, S., (2011a), *Primero como tragedia, después como farsa*, Akal, Madrid.

Žižek, S., (2011b, oct. 31), "El matrimonio entre capitalismo y democracia se está acabando", entrevista con Marcus Hurst en *Yorokobu*, recuperada de http://www.yorokobu.es/slavoj-zizek-el-matrimonio-entre-capitalismo-y-democracia-se-esta-acabando/2/?offset=31 , en consulta del 07 de diciembre de 2016.

Žižek, S., (2015, oct. 11), "That's the reality of global capitalism. Everyone is violating the rules", entrevista con Michael Schulson en *SALON Magazine*, recuperada de http://www.salon.com/2015/10/11/slavoj_zizek_on_obama_bernie_sex_and_democracy_thats_the_reality_of_global_capitalism_everyone_is_violating_the_rules/, en consulta del 07 de diciembre de 2016.

Ilustración: Iker Ayestaran

V

COALICIONES. ¿REPRESENTACIÓN O SUBSISTENCIA?

COALICIONES: ¿REPRESENTACIÓN O SUBSISTENCIA?

Por Juan Manuel Ramírez García.[1]

RESUMEN

La transformación en las reglas del juego electoral en México ha permitido que el sistema de partidos sea más competitivo y pluralista. Una de las características de la competencia electoral ha sido la facultad para que dos o más partidos políticos, a través de la figura denominada coalición, registren a un mismo candidato o candidata para una elección, y el cómputo de los votos para cada partido se decida en un convenio.

Si los partidos políticos representan sectores de sociedades, y dicha representación se traduce en cargos de representación popular, ¿qué tan representativo es un partido que obtiene su porcentaje de votación en un convenio y no en las urnas?

El presente ensayo pretende ofrecer una aproximación respecto a la interrogante de si los cambios en la legislación que norma las coaliciones ha contribuido o no a fortalecer la representatividad, a través de una revisión de las normas electorales federal y local.

PALABRAS CLAVE

Partidos políticos, representación, coaliciones.

---

[1] Director de la Unidad de Información Pública CEEPAC.

INTRODUCCIÓN

El objetivo del presente ensayo es revisar la normatividad electoral mexicana en lo general, y potosina en lo particular, relativa a la posibilidad de que dos o más partidos políticos puedan registrar un mismo candidato o candidata para un cargo de elección popular mediante la figura de coalición, y analizar si los cambios que ha sufrido este aspecto en la legislación han contribuido o no a fortalecer la representatividad política.

Para ello, se hará una revisión de la normatividad federal electoral desde 1977, cuando el sistema electoral mexicano inició su apertura, a efecto de extraer cómo estaban puestas las reglas del juego para que los partidos postularan coaliciones, que es una de las formas en que el diseño electoral mexicano ha adoptado para la postulación de una sola candidatura por dos o más partidos políticos; y de la legislación electoral de San Luis Potosí desde 1992, momento fundacional del sistema electoral potosino y mexicano, como se apuntará en su momento.

Para efectos del presente escrito, se aborda el concepto de la representación política desde la teoría electoral de la representación[2], toda vez que el objeto de análisis son las coaliciones en tanto opciones que afectan la representatividad de los partidos políticos a partir de los resultados de las votaciones.

[2] Pasquino, Gianfranco. *Nuevo curso de ciencia política*. México, Fondo de Cultura Económica, 2014, pp. 209-210.

LA HISTORIA FEDERAL

1977, con la promulgación de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE), es el momento con el que se ha asociado el comienzo de la apertura del sistema electoral mexicano. Con la reforma política concretada ese año se identifica el comienzo de modificaciones que incrementaron los niveles de competitividad y representación en el Poder Legislativo federal[3], y subsecuentemente en el ámbito subnacional.

La LOPPE contemplaba la posibilidad de celebrar convenios de coalición entre dos o más partidos políticos para las elecciones de Presidente e integrantes del Senado, así como congresistas de la cámara baja por ambos principios –mayoría relativa y representación proporcional-; uno de los requisitos era que las y los candidatos se presentaran bajo un solo registro y emblema, y por tanto los votos que obtuvieran las candidaturas fueran para la coalición, a menos que los partidos convinieran que los votos se atribuyeran a uno de los partidos coaligados.

Por otra parte, la Ley dejaba abierta la puerta para una segunda opción, conocida como candidatura común, pues señalaba que "dos o más partidos políticos, sin mediar coalición, pueden postular al mismo candidato, pero para ello es indispensable el consentimiento de éste"[4].

[3] Navarrete Vela, Juan Pablo. "Sistema político mexicano: desarrollo y reacomodo del poder". *Iberoforum. Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana*,., vol. III, núm. 6, México, Universidad Iberoamericana, 2006, p. 133.

[4] Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. Artículo 67.

El Código Federal Electoral, promulgado en 1987, mantenía la presencia de las coaliciones en el sistema electoral, pero con una variante: las candidaturas de las coaliciones deberían presentarse bajo el registro y emblema o emblemas del partido o partidos políticos registrados y coaligados. Además, se establecía que los votos que obtuviesen las o los candidatos que participasen bajo esta figura serían para el partido o partidos coaligados, en los términos señalados en el convenio de coalición; es decir, se dejaba a la discreción de los partidos el reparto de la votación obtenida[5]. Este aspecto es relevante para el sistema de partidos, toda vez que guarda relación con la continuidad del registro de estos institutos políticos.

En esta norma electoral continuaba la posibilidad para dos o más partidos de postular una misma candidatura sin que mediase coalición, pero se introdujo la precisión de que los votos se computaran a favor de cada uno de los partidos que los hayan obtenido y que se sumasen a favor del candidato o candidata. El destino de la votación es la diferencia toral entre coaliciones y candidaturas comunes: en la primera puede decidirse mediante convenio la distribución para los partidos de los votos obtenidos por la coalición, en tanto que en la candidatura común los votos se computan a favor de cada uno de los institutos políticos.

Para la reforma electoral de 1990, con la expedición del Código Federal

[5] Codito Federal Electoral. Artículos 83 y 86. Consultado el 05 de agosto de 2017 en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4638888&fecha=12/02/1987.

de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), se eliminó la posibilidad de registrar candidaturas comunes, es decir la opción de postular al mismo candidato sin que mediase coalición, y se complicaron las condiciones para constituir coaliciones, con el objetivo de aminorar la amenaza de una alianza antisistema[6], como la ocurrida en 1988 con el Frente Democrático Nacional, que postuló como candidato a la presidencia a Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano.

Los partidos políticos podían participar con emblema y color o colores de uno de los partidos coaligados o el formado con los de los entes coaligados. Además, el convenio de coalición para la elección de diputados de mayoría relativa debía especificar la forma de distribuir entre los partidos coaligados los votos para efectos de la elección por el principio de representación proporcional[7]. Es decir, al requerir obtener por lo menos 1.5% de la votación en alguna de las elecciones, el porcentaje podía asegurarse, por parte de los partidos con poca votación, en convenios de coalición. Se arreglaba en la mesa lo que se preveía no funcionaría en las urnas.

Para 1993 se estrechó la posibilidad de coaligarse, pues a efecto de

[6] Proud'homme, Jean-François. "La negociación de las reglas del juego: tres reformas electorales (1988-1994)". *Política y gobierno.* México, D.F. Vol. III, núm.1, México, CIDE, 1996, pp. 107-108.

[7] Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Artículo 62. Publicado el 15 de agosto de 1990 en el Diario Oficial de la Federación. Consultado en línea el 05 de agosto de 2017, en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipe/COFIPE_orig_15ago90_ima.pdf

poder concretar una coalición para el cargo de Presidente, se incluyó el requisito de llevar la postulación de un mismo candidato o candidata para las diputaciones de mayoría relativa y representación proporcional, así como las senadurías de todas las entidades federativas[8]. Se mantenía la obligación de especificar en el convenio de coalición la "fórmula para distribuir entre los partidos coaligados, los votos para los efectos de la elección por el principio de representación proporcional"[9].

Con las reformas al Código publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 2003, se introdujo la prohibición a los partidos políticos nacionales de celebrar colaciones durante la primera elección federal inmediata posterior a su registro. Es decir, y toda vez que para conservar el registro los partidos debían obtener por lo menos el 2% de votación, debían demostrar que son lo suficientemente representativos para tener la oportunidad de coaligarse.

Con la publicación de un nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en enero de 2008, el cómputo de votos de las coaliciones tuvo una ligera variante. Conforme al párrafo quinto del artículo 96:

[8] Crespo, José Antonio. "La reforma electoral pendiente". *Política y gobierno*. México, D.F.Vol. III, núm. 2, CIDE, 2000, p. 461.

[9] Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Artículo 62. Reformas publicadas el 24 de septiembre de 1993 en el Diario Oficial de la Federación. Consultado en línea el 05 de agosto de 2017, en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipe/COFIPE_ref03_24sep93_ima.pdf

> Cuando dos o más partidos se coaliguen, el convenio de coalición podrá establecer que en caso de que uno o varios alcance el uno por ciento de la votación nacional emitida pero no obtenga el mínimo requerido para conservar el registro y participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, de la votación del o los partidos que hayan cumplido con ese requisito se tomará el porcentaje necesario para que cada uno de aquellos pueda mantener el registro. […].

Así, se ponía de manifiesto lo que antes se practicaba de forma velada.

En el año 2014 se concretó una reforma sustancial para el sistema electoral mexicano. Para el caso que nos ocupa, en la Ley General de Partidos Políticos, que junto con la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales suplieron al COFIPE, se mantuvo la figura de la coalición, con la peculiaridad de que en realidad viene a ser lo que se conocía como candidatura común; es decir, se otorga la posibilidad a dos o más partidos políticos de coaligarse para postular un mismo candidato, en el entendido de que cada partido aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral, y los votos se sumarán para el candidato y contarán para cada uno de los partidos políticos coaligados para todos los efectos establecidos en la Ley[10] -léase asignación de cargos de representación proporcional,

[10] Ley General de Partidos Políticos. Publicada el 23 de mayo de 2014 en el Diario Oficial de

conservación o pérdida de registro y distribución de prerrogativas-.

En el nuevo marco jurídico electoral continúa el impedimento para los partidos de nuevo registro de participar en coaliciones, pues sólo podrán realizarlas una vez que concluya la primera elección federal o local que enfrenten posterior a su registro y si es que logran conservarlo, entre otros, sorteando el requisito de obtener por lo menos 3% de la votación válida emitida de alguna de las elecciones.

Finalmente, se mandata que las coaliciones (reitero: antes candidaturas comunes) deberán ser uniformes, es decir ningún partido podrá participar en más de una coalición y éstas no podrán ser diferentes por tipo de elección.

LA HISTORIA LOCAL

San Luis Potosí goza de una historia particular en términos electorales. En esta entidad federativa se originó la ciudadanización de los organismos electorales en el país; por primera ocasión, en noviembre de 1992 se integró un órgano electoral que dejó de ser presidido por el Secretario general de gobierno[11]. Es por esa razón que se emplea la legislación electoral vigente desde esa fecha a efecto de analizar la regulación de las coaliciones.

---

la Federación. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPP_130815.pdf

[11] "Instalación del Consejo Estatal Electoral". *Vocees*. Edición especial No. 33. (2007). Consejo Estatal Electoral, p. 18.

Como en el ámbito federal, en 1992 era facultad de los partidos con inscripción o registro coaligarse. Sin embargo, la atribución de decidir la forma en que se computasen los votos para los partidos coaligados llega más tarde: arriba en septiembre de 1999 con la expedición de una nueva Ley Electoral del estado, norma que reguló el proceso electoral local del año 2000.

En el 2002 se estableció un viraje en el trayecto andado: se impidió a los partidos políticos de reciente registro o inscripción formar coaliciones para el primer proceso electoral en el que participasen[12]. Como puede apreciarse, esta modificación es introducida en la normatividad electoral local antes que en el COFIPE.

Al igual que en la normatividad federal, y en razón de la expedición de normas de carácter general que intentan homologar aspectos de los procesos electorales en el país para reducir su costo, en el ámbito local la facultad de decidir el destino de los votos de las coaliciones en un convenio subsistió hasta la reforma electoral de febrero del año 2014. Para el proceso electoral 2014-2015, las coaliciones como se conocían desaparecieron del mapa electoral mexicano.

No obstante, el Legislativo potosino adoptó una decisión que revela la intención de permanecer en el estadio anterior. El 31 de mayo de 2017

[12] Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí. México. Consejo Estatal Electoral. 2002. Art. 41.

se publicaron en el Periódico Oficial del Estado reformas y adiciones a la Ley Electoral, entre ellas, algunas relativas a las alianzas, una figura introducida en la norma local desde 2014 que esencialmente diluye las restricciones de las coaliciones, pues otorga a dos o más partidos la posibilidad de presentar una misma candidatura para una elección determinada sin los incómodos candados de las coaliciones; a saber, la imposibilidad de participar en más de una coalición en un mismo proceso electoral, y que éstas no puedan ser diferentes por tipo de elección.

Pues bien, la reforma *flashback* otorga a las alianzas la antigua atribución de las otrora coaliciones, de decidir en un convenio la forma en que se acreditarán los votos a cada uno de los partidos que postulen la alianza partidaria para los ya conocidos efectos legales: conservación de registro, financiamiento público y asignación de representación proporcional[13]. De esta manera, el Congreso local da vuelta en U, a contracorriente de la disposición normativa general emitida por el Legislativo federal en 2014.

REPRESENTACIÓN

La teoría nos dice que los partidos políticos son en las democracias contemporáneas una vía necesaria para el acceso a los cargos de representación popular. En otras palabras, "la mejor alternativa a los partidos en su condición actual no puede ser su eliminación"[14].

[13] Decreto 0653. Reformas y adiciones a la Ley Electoral del Estado. Periódico Oficial del Estado. Año C, Tomo I. San Luis Potosí, S.L.P. 31 de mayo de 2017. Edición Extraordinaria.
[14] Valles, Josep Ma. y Martí I Puig, Salvador. *Ciencia política. Un manual*. México, Ariel, 2016, p. 372.

Aunque los partidos no gozan de amplia aprobación, su eliminación supone amenazas como encaminarse hacia sistemas de partido único[15], o bien la instauración de regímenes totalitarios o autoritarios. Para aminorar la presión social sobre los partidos y el sistema de partidos, se incluyó a las candidaturas independientes como opción para el ejercicio del derecho activo al voto[16]. No obstante, su participación en las contiendas electorales es atemperada por un esquema notoriamente inequitativo, ya que el acceso a prerrogativas como financiamiento público y tiempos de radio y televisión está orientado predominantemente hacia los partidos políticos.

En ese sentido, los partidos siguen siendo las instituciones predominantes que canalizan la representación política de ciudadanías heterogéneas. Dicha representación, como se analizó en la primera parte de este ensayo, está mediada por las reglas electorales.

El sistema electoral de México se inscribe dentro de lo que, nos dice Pasquino, se conoce como sistemas mixtos[17], es decir, que incorporan elección de cargos por mayoría y cargos de representación proporcional. A partir de 1977, el sistema electoral evolucionó para hacerse más incluyente, permitiendo mayor representación política a través, particularmente, de la inclusión de espacios de representación proporcional en las dos cámaras

[15] Ibídem.
[16] Decreto publicado el Diario Oficial de la Federación en 09 de agosto de 2012. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_203_09ago12.pdf
[17] Op. cit.

del Poder Legislativo, con los consecuentes resultados en la composición de las legislaturas federales. A partir de esta transformación, el sistema de partidos en México pasó, siguiendo la teoría, de hegemónico a pluralismo moderado[18]. Es decir, en el país "se gobierna mediante coaliciones"[19].

Institucionalizada la facultad de postular vía coaliciones una misma candidatura para una elección por dos o más partidos políticos, se dio la señal para que estos institutos sumaran fuerzas con el objetivo de ganar elecciones. No obstante, y al ser una novedad las diputaciones de representación proporcional en 1977, se dejó suelta la posibilidad de que el resultado de las votaciones obtenidas por coaliciones en elecciones de diputados por el principio de mayoría, pudiera atribuirse a alguno de los partidos coaligados. Pero el mecanismo se pulió y se abrió la puerta a los partidos políticos para que decidieran en el escritorio y por anticipado lo que en principio debería decidirse en las urnas el día de la celebración de la jornada electoral.

Con la reforma electoral de 2014 se da una vuelta de tuerca al tema: con la expedición de la Ley General de Partidos Políticos, se elimina la atribución que tenían dos o más partidos de postular un mismo candidato, y negociar la distribución de la votación antes de la celebración de las propias votaciones. En consecuencia, puede decirse que los partidos recuperan su representatividad.

[18] Sartori Giovanni. Citado por Saffirio Eduardo, y Osorio Cecilia. "Partidos políticos y sistemas electorales". En Bello, Daniel y Valenzuela, Esteban (Eds.) *Manual de Ciencia Política. Herramientas para la comprensión de la disciplina*. Santiago, RIL Editores, 2014, pp. 153-154.
[19] Ídem.

La historia de las coaliciones es relevante para el caso de las elecciones legislativas, en tanto que, como señala Pasquino, el parlamento es "el lugar privilegiado por los partidos para garantizar la representación a los elegidos"[20]. No sobra recordar que, para el caso de la Cámara de Diputados, su diseño ha pasado de ningún espacio de representación proporcional antes de 1977, hasta 200 diputaciones que se eligen según este principio, frente a 300 electas por mayoría relativa, composición vigente desde 1986.

Como ya se mencionó, un aspecto importante en el diseño electoral mexicano es que desde 2003, los partidos de nuevo registro se vieron impedidos de participar en coaliciones durante la primera elección federal inmediata posterior a su registro; con ello, se acotó el empleo de las coaliciones como estrategia para mantener el registro a costa de la integridad de la voluntad de los electores expresada en las urnas.

CONCLUSIONES

Revisando el trayecto de las coaliciones en la normatividad electoral es posible afirmar que los cambios en la regulación de esta figura han fortalecido la representación política, en cuanto expresión del electorado.

El sistema político mexicano, que inició un proceso gradual de apertura a la inclusión de más fuerzas políticas, a la competitividad y por tanto a

[20] Ibídem.

la representación, atravesó por una suerte de traspié, al permitir que los partidos políticos que se aliaran para postular una misma candidatura en una elección determinada, se distribuyeran la votación obtenida en las urnas.

Como expresa Morgan Quero, "El juego de alianzas entre partidos" pudo haber motivado "estrategias políticas de los representantes que podían desvirtuar la voluntad de la mayoría de los electores"[21]. De esta manera, por salvar el registro, se sacrificaba la certeza del peso real de los partidos entre el electorado.

Pero el sistema electoral logró reponerse del yerro: gradualmente, las coaliciones se fueron acotando (desde cierta perspectiva con el objetivo de impedir o frenar una alianza antisistema, como ya se mencionó), hasta eliminarlas por completo. La trayectoria de esta figura puede trazarse de la siguiente manera: facultad para los partidos políticos coaligados de decidir sobre la distribución de la votación obtenida, pasando por el impedimento para que partidos de reciente registro se coaliguen en su primer proceso electoral, hasta su desaparición de las normas electorales.

El lugar de las coaliciones, aunque con el mismo nombre, sería ocupado por lo que un día fue la figura de candidaturas comunes, a la que no tienen acceso los partidos de reciente registro o inscripción.

[21] Quero, Morgan. "Representación política". En Baca Olamendi, Laura, Bokser-Liwerant, et. al. (compiladores) *Léxico de la política*. México, Fondo de Cultura Económica, 2000, p. 646.

No puede soslayarse una característica más del sistema electoral mexicano: para conservar el registro, los partidos han tenido que cumplir con un porcentaje de votación mínimo que inició en 1.5% y en la actualidad, desde la reforma político electoral de 2014, es de 3%.

Desde la perspectiva de Josep Colomer, las reglas políticas son "objeto de decisiones políticas por actores políticos previamente existentes, los cuales tienden a promover sus propios intereses"[22]. Si esta lógica se confirmase, podríamos pensar que una vez que más partidos políticos entraron en la arena legislativa, se dieron a la tarea de implementar un sistema electoral que les permitiese subsistir y, por otra parte, limitar el acceso de más actores al parlamento.

En términos generales, puede decirse que se frenó la pluralidad, pero ganó la representación política. No obstante, la entidad federativa precursora de la ciudadanización de los organismos electorales en los hechos va por un camino distinto: en lo particular, el sistema electoral potosino se aferra a sacrificar representatividad a cambio de subsistencia de las actuales fuerzas que ostentan la representación.

[22] Colomer, Josep M. *Cómo votamos. Los sistemas electorales del mundo: pasado, presente y futuro.* Barcelona, Gedisa, 2004, p. 26.

BIBLIOGRAFÍA

Colomer, Josep M. *Cómo votamos. Los sistemas electorales del mundo: pasado, presente y futuro*. Barcelona. Gedisa. 2004.

Crespo, José Antonio. "La reforma electoral pendiente". *Política y gobierno*. Vol. III, núm. 2. México. CIDE. 2000.

Navarrete Vela, Juan Pablo. "Sistema político mexicano: desarrollo y reacomodo del poder". *Iberoforum. Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana*, vol.III, núm. 6. México. Universidad Iberoamericana. 2006.

Pasquino, Gianfranco. *Nuevo curso de ciencia política*. México. Fondo de Cultura Económica. 2014.

Proud'homme, Jean-François. "La negociación de las reglas del juego: tres reformas electorales (1988-1994)". *Política y gobierno*. Vol. III, núm.1. México. CIDE. 1996.

Quero, Morgan. "Representación política". En Baca Olamendi, Laura, Bokser-Liwerant, et. al. (compiladores) *Léxico de la política*. México. Fondo de Cultura Económica. 2000.
Saffirio Eduardo, y Osorio Cecilia. "Partidos políticos y sistemas electorales". En Bello, Daniel y Valenzuela, Esteban (Eds.) *Manual de Ciencia Política. Herramientas para la comprensión de la disciplina*. Santiago. RIL Editores. 2014

Valles, Josep Ma. y Martí I Puig, Salvador. *Ciencia política. Un manual*. México. Ariel. 2016.

Vocees. Edición especial No. 33. (2007). Consejo Estatal Electoral.

FUENTES LEGALES CONSULTADAS

Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2017.

Código Federal Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de febrero de 1987.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de agosto de 1990.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 24 de septiembre de 1993.
Ley General de Partidos Políticos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2014.

Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí. México. 2002. Consejo Estatal Electoral

Reformas y adiciones a la Ley Electoral del Estado. Publicadas en el Periódico Oficial del Estado el 31 de mayo de 2017.

CONSEJEROS ELECTORALES DEL CEEPAC

LAURA ELENA FONSECA LEAL
CONSEJERA PRESIDENTA

JOSÉ MARTÍN FERNANDO FAZ MORA
CONSEJERO ELECTORAL

DENNISE ADRIANA PORRAS GUERRERO
CONSEJERA ELECTORAL

RODOLFO JORGE AGUILAR GALLEGOS
CONSEJERO ELECTORAL

ZELANDIA BÓRQUEZ ESTRADA
CONSEJERA ELECTORAL

MARCO IVÁN VARGAS CUELLAR
CONSEJERO ELECTORAL

EDMUNDO FUENTES CASTRO
CONSEJERO ELECTORAL

CIUDADANÍA, PARTICIPACIÓN Y REPRESENTACIÓN.

Dirección de Comunicación Electoral
L.C.C. Ruth Ramírez Torres

Diseño y Edición:
L.D.G. Judith E. Arellano Vázquez.

Revisión:
L.C.C. Juan Manuel Ramírez García

ISBN Obra Completa: 978-607-96401-0-1
ISBN: 978-607-96401-6-3

Edición: 2017-2018

Tiraje: 2000

Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana
Sierra Leona No. 555 Lomas 3a. Secc.
C.P. 78 216 San Luis Potosí, S.L.P.
Tels. (444) 8 33 24 70 y 102 71 01 al 10
www.ceepacslp.org.mx