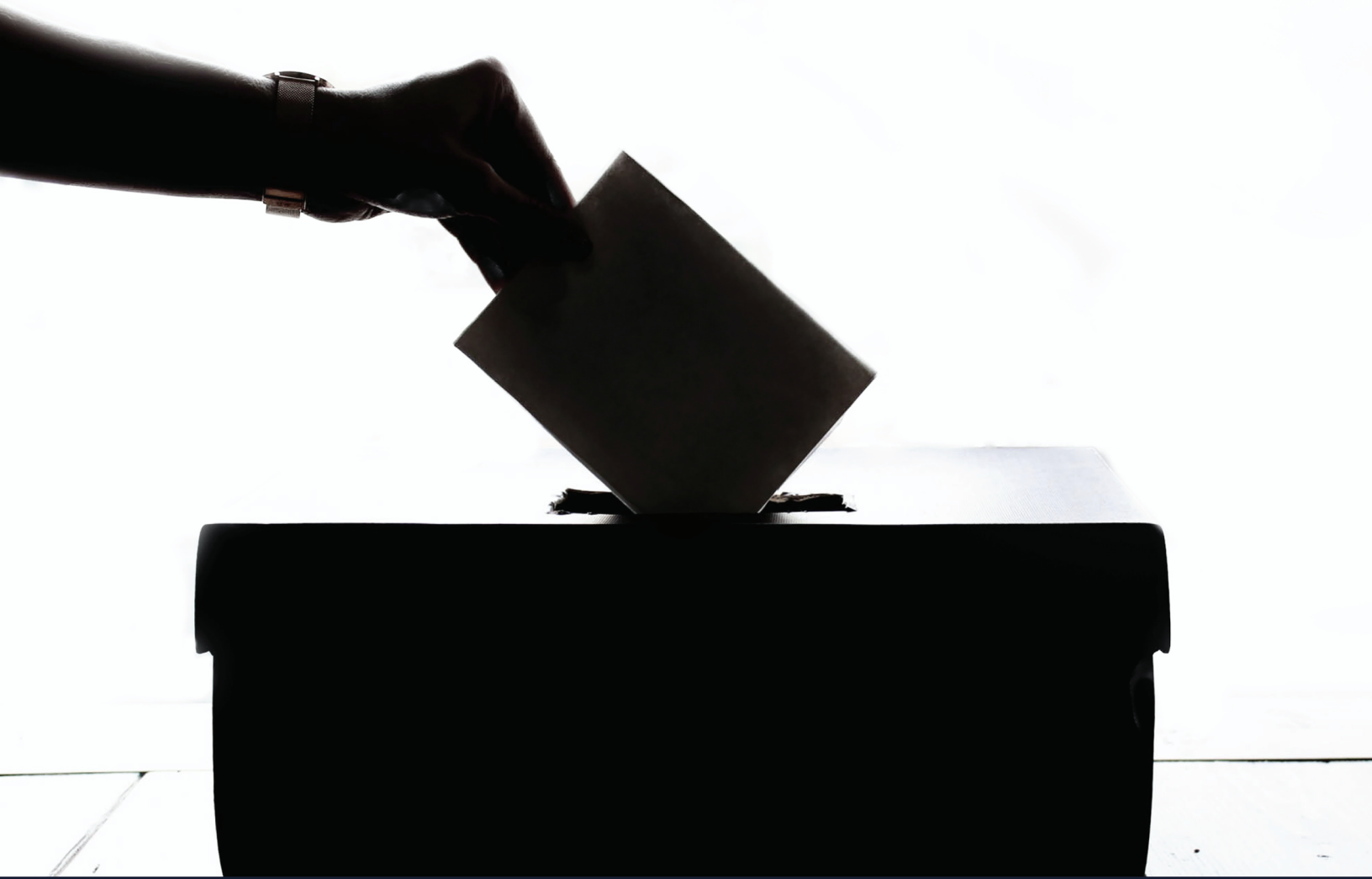


PRIMER CONGRESO DE DERECHO ELECTORAL Y PARLAMENTARIO

Rodrigo Argel Gamboa Garnica
Rafael Angeles García
Coordinadores



Primer Congreso de Derecho Electoral y Parlamentario

Primera Edición: diciembre, 2021.

D. R. © 2021.
Editorial Alpha Media

Comentarios sobre la edición de este libro a:
editorialalphamedia@gmail.com

Queda rigurosamente prohibida, sin autorización escrita de los titulares del *copyright*, bajo las sanciones establecidas por las leyes, la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, comprendidos la repografía, el tratamiento informático, así como la distribución de ejemplares de la misma mediante alquiler o préstamo públicos.

ISBN 978-607-99660-0-3

Editado en México.

Índice

- 3** Presentación
- 5** Introducción
- 8** Factores que impiden el desarrollo de la democracia: delincuencia organizada como corrupción política con delitos electorales.
Dr. Edgardo Buscaglia
- 17** Principios del derecho electoral mexicano
Dr. Armando Cruz
- 26** Modificar el sistema político
Lic. Pablo Gómez Álvarez
- 34** Sistema electoral de representación electoral
Mtro. Néstor Núñez
- 48** La debilidad de las instituciones: de la elección de gobernantes a las prácticas de gobierno
Dr. Benito León Corona
- 63** De las cuotas de participación política a la representación paritaria. Un debate de derechos humanos
Dra. Marta Torres Falcón
- 80** Las mujeres en el poder legislativo: la división de poderes y el reparto del poder
Dra. María García Castro
- 92** Un debate sobre la violencia política por razones de género en los órganos jurisdiccionales
Lic. Martha Leticia Mercado Ramírez
- 104** En riesgo la representatividad, factores clave para la toma de decisiones en los cuerpos colegiados de las universidades
Dr. Romualdo López Zárate
- 129** Órganos colegiados universitarios: una mirada desde el sector estudiantil
Lic. Rodrigo Argel Gamboa Garnica y Rafael Angeles García
- 153** Impacto de las encuestas de opinión en las elecciones
Mtra. Ma. De Lourdes Fournier y Dra. Claudia Ortíz Guerrero
- 164** Elecciones y gasolinazo. Expresiones de la ciudadanía práctica en México
Dra. Juana Juárez Romero

Presentación

En la Universidad Pública el acto académico más relevante, noble y potente es aquel realizado por estudiantes, cuando ellos toman el espacio, y lo convierten en instrumento de generación de conocimiento y conciencia, la Institución puede demostrar que está funcionando a cabalidad y la sociedad a la que se debe, regocijarse de que sus esfuerzos sean bien aprovechados. En mayo de 2017 se generó una de las experiencias más notables de la vida universitaria de la UAM Azcapotzalco en sus más de cuarenta años de existencia, cuando un grupo de alumnas y alumnos de la División de Ciencias Sociales y Humanidades organizaron el Primer congreso de derecho electoral y parlamentario. Durante cuatro días se presentaron sobre esta temática, reflexiones, propuestas, críticas y debates que mostraron porque nuestra institución constituye uno de los principales referentes de generación de ciencia y cultura a nivel nacional e internacional. Este Primer congreso de derecho electoral y parlamentario tuvo un importante impacto además de lo señalado anteriormente, por las personalidades que participaron en él, ya que en este espacio educativo, se volcaron destacados personajes de la vida política, electoral, parlamentaria y académica nacional e internacional tales como Edgardo Buscaglia, Marco Antonio Baños, Pablo Gómez, Bernardo Bátiz, Roberto Gutiérrez, Juana Juárez, Marta Torres, entre otros.

El debate que se centró en los temas electorales y parlamentarios, contó además con la colaboración de múltiples académicos y académicas de la UAM, que junto con los alumnos y alumnas desarrollaron una jornada extensa de construcción de conocimiento y sobre todo de ciudadanía en los participantes, que fueron en su mayoría estudiantes de la propia universidad, mostrando también como nuestra institución fortalece la docencia y la investigación de manera permanente con proyectos extracurriculares que trascienden el espacio propio de la unidad Azcapotzalco.

Discutir la dimensión electoral desde perspectivas críticas, humanistas, complejas y sociales, tal y como marca la esencia de la UAM, permite contribuir en la formación civil y política de la ciudadanía en un momento tan importante en materia electoral para el país como el que se vive en México, donde la corrupción, transparencia y gobernanza entre otras dimensiones, se desmitifican y problematizan para su comprensión y análisis; empero enmarcarlo en el debate de lo que representa el quehacer parlamentario, tanto interna como externamente a la institución, lo hizo mucho más potente, puesto que en la reflexión y aportes participaron los agentes directamente inmiscuidos en dichas tareas, de tal manera que los efectos que se lograron con este congreso superaron ampliamente las expectativas.

Finalmente, el presente Libro representa una de las experiencias más enriquecedoras de mi vida universitaria, pues en él se encuentran implícitos símbolos y signos de vida humana y académica que son sumamente valorados por mí, principalmente de carácter personal por la gente que participó y además hicieron realidad este proyecto. En junio de 2017 se acercaba la culminación de cuatro años de gestión al frente de la Dirección de Ciencias Sociales y Humanidades que me tocó encabezar, este evento fue sintomático de dicho momento, puesto que una gestión que se centró en la democratización de la administración, encontró reflejado en múltiples proyectos, y en particular en este

Primer congreso de derecho electoral y parlamentario, lo que su proyecto académico buscó siempre, una gestión al servicio de la academia, que fortaleciera a la Universidad Pública, Autónoma, Laica y de profunda convicción humanista y social.

Dr. Oscar Lozano Carrillo

Director 2013-2017

División de Ciencias Sociales y Humanidades

Introducción

Este libro tuvo su primera iniciativa en el Primer congreso de derecho electoral y parlamentario, realizado en las instalaciones de la Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Azcapotzalco, del 30 de mayo al 2 de junio de 2017. El equipo de trabajo se conformó por un grupo de estudiantes, principalmente de la Licenciatura en derecho, los cuales contamos con la valiosa asesoría de docentes, como es el caso del Dr. José Ronzón y del Dr. Oscar Lozano Carrillo.

Este congreso tuvo como objetivo conducirse bajo los ejes rectores de la Universidad, a saber: la investigación, la docencia y la preservación y difusión de la cultura. Para el planteamiento, se identificaron las líneas más importantes en el debate académico y del acontecer nacional, así como a un grupo de personalidades que contarán con reconocida experiencia sobre la materia.

Por tal motivo, al congreso fueron invitados tres tipos de expertas y expertos: de academia, cuya contribución es en la investigación, instituciones relacionadas con los temas abordados para la parte técnica y por último, dirigentes relacionados con el acontecer nacional quienes en su día a día revisan las temáticas más importantes en el debate nacional. De la misma manera, se abordó el derecho electoral y parlamentario desde diversos campos de conocimiento para darle el carácter multidisciplinario.

Por lo tanto, el libro que se presenta, también cuenta con características similares a las del congreso, pues el contenido del libro se hizo a través de la elaboración de una convocatoria a quienes participaron como ponentes en las mesas, donde se solicitó elaborar un artículo de investigación que abonara al estudio del derecho parlamentario y electoral relacionada a su participación desde sus perspectivas, conocimientos, experiencias, ideologías, campos de conocimiento y profesión.

El libro se constituye de 12 capítulos, mismo que cuenta con una división de 4 bloques: el primero es una sección genérica sobre el sistema político y sobre la representación popular; el segundo bloque aborda temáticas sobre los derechos humanos y el debate sobre la participación política de las mujeres, las brechas de desigualdad, así como las cuotas de género; el tercer bloque estudia las prácticas parlamentarias existentes en las universidades, así como su desenvolvimiento democrático, y por último; un análisis de temas puntuales en los procesos electorales y su representación política.

El reconocido académico, Edgardo Buscaglia en su texto “Factores que impiden el desarrollo de la democracia: delincuencia organizada como corrupción política con delitos electorales”, nos habla de veinte propuestas para implementar como políticas públicas para combatir la delincuencia organizada, donde incluye algunas modificaciones o creación de leyes que ayuden a la legalidad y la justicia social, así como a la seguridad humana.

Armando Hernández Cruz, ex Magistrado Presidente del Tribunal Electoral de la Ciudad de México, en su texto “Principios del derecho electoral mexicano” nos da un paseo introductorio por los más relevantes principios jurídicos el derecho electoral, los cuales

se convierten en ejes rectores del ejercicio democrático cuando se presentan las elecciones. Esto lo desarrolla bajo la finalidad de interpretar las normas electorales y para alcanzar la proyección normativa tanto por el juez como por el legislador.

Pablo Gómez, experimentado político, desde su trayectoria como integrante en reiteradas ocasiones de órganos legislativos de diferentes niveles de gobierno, escribe un ensayo titulado “Modificar el sistema político”, donde expone los puntos clave que se deben reformar en el Congreso de la Unión, para un mejor funcionamiento del sistema político nacional. Tal como es el caso de la creación de un Consejo de Gobierno, que si bien, como lo detalla, no es la creación de un modelo parlamentario, si no un modelo con similitudes desde el sistema presidencialista.

Néstor Núñez López, primer titular de la Alcaldía Cuauhtémoc, en su texto “Sistema de representación electoral”, aborda la democracia representativa en el derecho electoral mexicano y el derecho comparado, donde analiza la representación proporcional en listas cerradas, abiertas y por último las listas mixtas, como es el caso de México. Así mismo, el autor se enfoca describiendo la situación nacional, además de ejemplificar con la Cámara de Diputados y el caso de la VII Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Benito León Corona, entrega el texto titulado “La debilidad de las instituciones: de la elección de gobernantes a las prácticas de gobierno”, en éste señala que la democracia se instauró en América Latina desde el siglo XXI, sin embargo, en el auge de los gobiernos democráticos, se instauran dictaduras en varias partes del continente americano, en ese sentido, se pone en entredicho la consolidación de la democracia. Este documento se apoya de los siguientes apartados: Sobre la relevancia de las instituciones; Sobre el gobierno su conducción, y; Nueva gestión pública.

La reconocida catedrática y feminista Marta Torres Falcón, en su texto titulado “De las cuotas de participación política a la representación prioritaria. Un debate de derechos humanos” revisa las acciones afirmativas que han tenido por objetivo el introducir a las mujeres en el ámbito de lo público, donde se toman las decisiones fundamentales para el desarrollo nacional. Una de las acciones afirmativas más relevantes de las últimas décadas son las cuotas de paridad de género, tema que desarrolla la autora para argumentar que en los países donde se ha implementado, se ha incrementado la participación femenina y se ha incorporado a la agenda legislativa derechos que acorten las brechas de desigualdad.

María García Castro en su trabajo titulado “Las mujeres en el poder legislativo: la división de poderes y el reparto del poder”, da una breve explicación de cómo se configura el sistema político mexicano: desde su forma de gobierno, la división territorial y de poderes, hasta el sistema de partidos. Después lo vincula con la teoría de género, para revisar la participación y la representación de las mujeres en el Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

La Magistrada del Tribunal Electoral de la Ciudad de México, Martha Leticia Mercado Ramírez en su trabajo titulado “Un debate sobre la violencia política por razones de género en los órganos jurisdiccionales” señala como la violencia política de género ha partido en una primera faceta por la discriminación y en la exclusión de las mujeres en el terreno público, hace un recorrido sobre de las declaraciones y convenciones internacionales que, desde 1948, han impulsado la agenda para que las mujeres tuvieran acceso a los procesos democráticos. La autora analiza y violencia que pongan en peligro la libertad e integridad de las mujeres y, por ende, las aleje de ser actrices de

la vida pública. En ese sentido, ejemplifica un par de casos judicializados, se obtuvieron sentencias favorables por ser juzgados con la perspectiva de género.

Romualdo López Zárate, experto en sociología de la educación, en su trabajo “En riesgo la representatividad, factor clave para la toma de decisiones en los cuerpos colegiados de las universidades”, revisa el tema de la representatividad en el ámbito académico. Sostiene que la democracia es la mejor forma de gobierno que ha desarrollado la humanidad, sin embargo, como todas las democracias son imperfectas y tienen problemáticas, no es la excepción del caso que analiza: la Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Azcapotzalco, en donde la participación de la comunidad universitaria, del alumnado, docentes y administrativos ha tenido una tendencia a disminuir con relación a generaciones previas.

Rodrigo Argel Gamboa Garnica y Rafael Ángeles García aportamos el texto “Órganos colegiados universitarios: una mirada desde el sector estudiantil”, en él, señalamos el proceso histórico que contextualizó la creación de la Universidad Autónoma Metropolitana, mismo que derivó en la fundación de una universidad que atendiera la alta demanda en educación superior y al mismo tiempo previera una nueva forma de organizarse, con una notoria participación del alumnado, consiguiendo incidencia en la vida política de la institución. En este texto se detalla la composición de los órganos colegiados a través del voto directo e indirecto, las aptitudes de un potencial representante estudiantil y algunos de los factores reales de poder que intervienen en los órganos, tales como las asambleas universitarias.

Ma. De Lourdes Fournier y Claudia Ortiz Guerrero en su texto “Impacto de las encuestas de opinión en las elecciones”, se refieren a las encuestas como anacrónicas, debido a que su metodología se ha desarrollado desde hace años, sin embargo, en algunas ocasiones esta metodología es utilizada y vinculada a los intereses del patrocinador. En este texto se detallan los aspectos legales que en México se deben considerar para la realización de una encuesta electoral profesional y seria. Las autoras señalan que las encuestas no determina cifras concretas, sino un muestreo de lo que la gente percibe en el momento, además las encuestas pueden servir para vincular a la población pero también, manipular opiniones y tendencias, motivo por el que se han podido observar discrepancias entre los resultados de las encuestadoras y el de las elecciones como los casos que desarrollan, algunos de los casos más recientes son los de Trump Vs Clinton; el caso de Colombia; Le Pen Vs Macron, y; el brexit.

La experta en psicología política, Juana Juárez Romero, en el texto titulado “Elecciones y gasolinazo. Expresiones de la ciudadanía práctica en México”, hace un interesante análisis desde la psicología social sobre las elecciones del 2012, una actividad colectiva ocurrida dentro de un contexto considerado como natural y el del gasolinazo el cual provocó una serie de expresiones verbales, escritas y de conducta que transgredieron la vida cotidiana en la población y por lo tanto, las percepciones políticas.

Lic. Rodrigo Argel Gamboa Garnica

Factores que impiden el desarrollo de la democracia: Delincuencia organizada como corrupción política con delitos electorales.

Dr. Edgardo Buscaglia ¹

A lo largo de los años, desde 1995, junto a mis equipos de investigación de campo en 118 países hemos venido analizando el proceso transnacional por el cual los recursos de origen ilícito hallan sus principales fuentes en el narcotráfico, la corrupción política, los fraudes fiscales, el contrabando/piratería, la trata de personas, las extorsiones, los fraudes cibernéticos y otros delitos organizados que deberían ser detectados por medio de la supervisión de las operaciones financieras y por la coordinación de entidades internacionales de regulación financiera y no financiera. En este sentido, desde hace años también hemos venido analizando a la delincuencia organizada y a la corrupción política (incluyendo a los delitos electorales) como dos caras de la misma “moneda del dinero sucio”. Así hemos concluido, a través de diversas publicaciones científicas, que la delincuencia organizada junto a la corrupción política que le es inherente, representa el factor más importante que hoy atenta contra el desarrollo de las democracias genuinas en diversos países, tales como México o Pakistán.²

Junto con mis equipos hemos venido recolectando y analizando datos duros comparativos a través de la capacitación de actores en sistemas judiciales y de unidades de investigación patrimonial especializadas (por ejemplo, en materia electoral) como una herramienta fundamental para dismantelar ágilmente a redes criminales de políticos corruptos y delincuentes organizados, que utilizan la protección de autoridades políticas para traficar diversos bienes y servicios a cambio de apoyos económicos en campañas electorales; así como de financiamientos de obras y de deudas públicas a cambio de lavado de dinero.

El dismantelamiento de estas redes criminales que capturan a gobiernos y a Estados, a través de corromper los procesos electorales, se puede lograr procesando casos de extinción de dominio, derivando auditorías tributarias a las divisiones encargadas de impulsar causas penales para procesar fraudes fiscales o delitos electorales.

Estas dos modalidades no requieren en su inicio procesal, empleo de la materia penal, y por lo tanto, permiten avanzar en el dismantelamiento de activos patrimoniales escondidos con mucho más bajas cargas de prueba para los Estados y no requieren que existan delitos precedentes, pero para ello se necesita que los ministerios de Hacienda (Economía), por medio de sus órganos de recaudación tributaria y las fiscalías especializadas para atender delitos electorales se coordinen con: agencias de inteligencia, ministerios de justicia, sistemas judiciales, policía especializada a cargo de investigaciones patrimoniales y fiscales, así como con los jueces especializados. Esta coordinación interinstitucional nacional es inexistente en la mayoría de los países, y la coordinación internacional brilla aún más por su ausencia.

¹ Director, International Law & Economic Development Centre; Senior Scholar in Law and Economics, Columbia University (NY, USA); profesor visitante en la Universidad Nacional de Buenos Aires (Argentina); Presidente de Instituto de Acción Ciudadana en México.

² Edgardo Buscaglia. “The Paradox of Expected Punishment: Legal and Economic Factors Determining 1 Success and Failure in the Fight Against Organized Crime” *Review of Law & Economics* Vol. 8 Iss. 1 (2008) Available at: http://works.bepress.com/edgardo_buscaglia/23/

La experiencia internacional demuestra que la supervisión anti-lavado actual sigue fallando; sólo se castiga a delincuentes pequeños, poco sofisticados. Sin embargo, cuando se trata de políticos, bancos o empresas multinacionales que son “demasiado grandes para dejarlas colapsar” (too big to fail), los controles son insuficientes o nulos. Lamentablemente, para estas redes criminales el costo esperado de sus conductas ilícitas siempre es menor a los beneficios percibidos de cometer estos delitos.

En ese sentido se puede trazar una correlación precisa entre combatir el lavado de dinero y el fortalecimiento de la seguridad humana en un sentido integral. Cuando el lavado de dinero se mezcla con el financiamiento de las campañas electorales o con el desvío de fondos públicos, originalmente destinados a combatir la pobreza o con el financiamiento de deuda pública, estas mismas operaciones de lavado de dinero se traducirán en mayor pobreza y en menor seguridad humana. Según algunas estimaciones, los flujos financieros ilícitos en los países en desarrollo, son diez veces más grandes que la asistencia financiera que esas naciones reciben de organismos regionales e internacionales, y esto tiene consecuencias directas.³ Otras estimaciones señalan que la corrupción política del orbe, que equivale a 5% del PIB mundial según la ONU,⁴ se puede asociar directa o indirectamente a la muerte de 140 mil niñas y niños al año.⁵

Mientras que el incentivo económico para cometer delitos electorales u otros no sea limitado por el abanico de controles patrimoniales antedichos, la seguridad alimentaria seguirá siendo minada por el acaparamiento y el contrabando mafioso de agua, petróleo y granos; la seguridad física será arrollada por la compra de votos asociada a la trata de personas, el secuestro y el tráfico de órganos; la seguridad económica de la propiedad privada seguirá siendo violada por extorsiones y por el fraude cibernético; la seguridad ambiental seguirá siendo depredada por el tráfico de flora y fauna con protección de políticos desde los Estados-Nación más débiles, hasta aquéllos con economías más avanzadas, en tanto que la seguridad social continuará su vertiginoso declive por medio de las privatizaciones masivas de fondos de pensión y servicios hospitalarios que son utilizados como canales del dinero de procedencia ilícita.

Desgraciadamente, aún no se observa que a la relación perniciosa entre lavado patrimonial, delitos electorales e inseguridad humana se le haya otorgado la misma prioridad que al terrorismo o al narcotráfico. Para que se les asigne a estas áreas la debida importancia, planteo a continuación algunas propuestas de políticas públicas, enfocadas en hacer más sencilla la integración de investigaciones judiciales sobre delitos patrimoniales y el mejoramiento de la cooperación internacional entre Estados y Sociedades Civiles.

Los delitos organizados (entre estos, los delitos electorales) serán sujetos a castigos esperados mucho más certeros y, por lo tanto, serán mucho menos frecuentes si a todo Estado y Sociedad del orbe le fuese requerido implementar las siguientes propuestas de políticas públicas:

³ Juliana Fregoso, “Así son las fiscalías que sí combaten la corrupción”, SinEmbargo, 13 de febrero de 2015. Disponible en línea: <http://www.sinembargo.mx/13-02-2015/1248649>

⁴ The members of the B20 Working Group on Improving Transparency and Anti-Corruption, Message 3 anticorruption 2012. Foro Económico Mundial, 2012. Disponible en línea: http://www3.weforum.org/docs/WEF_ICC_B20_G20MessageAntiCorruption_2012.pdf

⁵ Fregoso, loc. cit.

1. Tipificar y perseguir todo delito con motivación económica (incluida la corrupción política en todos sus tipos penales, entre estos, el tráfico de influencias, el enriquecimiento ilícito, el delito electoral, el fraude tributario, el conflicto de interés, etc.) como precedente del lavado de dinero. Esto permitiría también aplicar fuera del ámbito penal la figura de extinción de dominio a propiedades de políticos, empresarios y sindicalistas relacionadas con estos ilícitos;
2. Legislar e implementar sanciones penales para personas morales, es decir, empresas privadas y organizaciones de todo tipo (pantallas o no) para que su disolución sea mucho más ágil y frecuente;
3. Establecer por ley la suspensión del secreto tributario, cuando existan sospechas de lavado patrimonial ligado a delitos electorales, para que esta información pueda ser utilizada por las unidades de investigación patrimonial y de inteligencia financiera en todas las investigaciones que abarquen a cualquier tipo de redes criminales;
4. Eliminar por ley todo fuero o inmunidad para cualquier clase de funcionario público (sea político o no) en cualquier tipo de investigaciones judiciales en materia penal;
5. Ampliar y agilizar la aplicación de la ley de extinción de dominio, para que a cualquier activo (propiedad privada) cuyo propietario no pueda justificar su origen lícito, le sean extinguidos sus derechos de propiedad por las autoridades sin necesidad de impulsar causas penales previas o paralelas;
6. Promover el desarrollo de acciones nacionales e internacionales para identificar los tipos y modus operandi cambiantes de lavado patrimonial y corrupción política a partir de patrones de riesgo transnacionales. Estas acciones deben estar sustentadas en la cooperación internacional y tener metas medibles, precisas y claras;
7. Promover la armonización internacional de bases de datos con estadísticas criminales inter-institucionales para integrar las metodologías de medición y los resultados que deriven de los casos transnacionales de lavado patrimonial y corrupción político-electoral;
8. Diseñar matrices de seguimiento y análisis de causas de corrupción ligada a procesos electorales y lavado de dinero en cooperación internacional con las autoridades judiciales y las unidades regionales de inteligencia financiera, con el fin de identificar comportamientos delictivos, actores vulnerables y metodologías de lavado patrimonial: estas matrices de información serían la materia prima de bases de datos transnacionales hoy inexistentes. Las bases especializadas que posean organizaciones privadas también deberán estar incorporadas a este sistema;
9. Fomentar y armonizar los procedimientos y demás legislaciones penales de cada país para el establecimiento de fiscalías regionales supranacionales especializadas en criminalidad económica, que impulsen causas ligadas a delitos internacionales/ transnacionales que se entrelazan como el lavado patrimonial, delitos electorales y los fraudes tributarios, con acciones de

extinción de dominio. Este tipo de fiscalías podrían funcionar en el marco de órganos políticos supranacionales como el Parlamento Centroamericano, el Parlamento Europeo, etc.;

10. Crear y capacitar a juzgados y fiscalías supranacionales independientes y autónomas con especialidad en criminalidad económica y bajo controles parlamentarios supranacionales para el procesamiento de los delitos vinculados a la criminalidad económico-financiera, incluidas causas transnacionales de lavado patrimonial, casos de extinción de dominio y recuperación internacional de activos derivados de la corrupción privada y pública;
11. Generar órganos policiales regionales supranacionales altamente especializados en criminalidad económica, con la participación de equipos especializados de las policías nacionales, que roten en sus funciones supranacionales basándose en el desempeño y que tengan la capacidad de realizar investigaciones patrimoniales transnacionales financieras y no financieras;
12. Establecer un vínculo entre cada unidad nacional anti-mafia con las policías, fiscalías especializadas en delitos electorales y tribunales especializados supranacionales mencionados en los puntos anteriores, para garantizar mayor coordinación nacional-supranacional;
13. Requerir, mediante una legislación nacional y convenciones internacionales, que las investigaciones financieras, patrimoniales no financieras y penales sean tres tipos de indagatorias obligatorias, paralelas y simultáneas a cargo de tres órganos judiciales y administrativos diferentes, coordinados por una fiscalía nacional especializada en delitos electorales con cualquier tipo de corrupción política tipificada, delincuencia organizada, asociaciones delictuosas, extinciones de dominio y lavado de dinero;
14. Instaurar la obligatoriedad de implementar estos tres tipos de investigaciones simultáneas e interactivas de manera coordinada (la investigación penal a cargo de policías judiciales, la investigación financiera a cargo de una unidad nacional y la investigación patrimonial a cargo de un equipo multidisciplinario compuesto por aduanas, agencia tributaria, policías nacionales y fiscalías especializadas en delitos electorales), dirigidas jurídicamente por otra fiscalía especializada en criminalidad económica para toda causa penal o civil que involucre a delincuencia organizada, asociaciones delictivas, lavado de dinero como delito autónomo, extinción de dominio, delitos electorales, fraudes tributarios y cualquier tipo de corrupción (incluidos conflictos de interés, tráfico de influencias, enriquecimiento ilícito y malversación de fondos);
15. Los fiscales e investigadores deben ser obligados a tipificar los delitos determinantes del lavado en toda causa penal ligada a corrupción o a asociaciones delictivas, identificando así en todos los casos los productos, instrumentos, modus operandi, autores materiales e intelectuales del proceso de lavado;
16. Aprobar una ley que instale un mecanismo de reasignación social de bienes

decomisados y extinguidos en su dominio para víctimas de la delincuencia organizada y/o corrupción de funcionarios públicos. Esta reasignación social de bienes extinguidos y decomisados debería ser dirigida a asociaciones civiles con antecedentes prácticos de proveer servicios tangibles a víctimas; esta reasignación social de bienes estaría sujeta sólo a fines sociales para la provisión de servicios a víctimas y a los familiares de víctimas de redes criminales. Este mecanismo de reasignación social de bienes decomisados y que fueron “extinguidos” en su dominio, fusionaría dos políticas públicas en una: por un lado, aceleraría las acciones anti-lavado y el desmantelamiento patrimonial de la infraestructura de redes criminales, disminuyendo así su capacidad operativa delictiva de infiltrar procesos electorales y de cometer todo tipo de delitos futuros. Por otro, fortalecería la prevención social al re-asignar casas, fábricas y demás bienes reales que antes servían al crimen para que ahora sean fuentes laborales y espacios de capacitación y asistencia técnica para víctimas y jóvenes en alto riesgo de ser capturados por grupos criminales. Al mismo tiempo, las re-asignaciones sociales podrían servir también para reparar los daños sufridos por víctimas, sus familiares y la sociedad en general;⁶

17. Generar una base de datos internacional con toda la información de autores de delitos económicos (incluyendo corrupción de funcionarios públicos) y delitos electorales, para que sea mucho más fácil asociar a los involucrados con diversas causas penales en curso y en distintos países; es decir, encontrar y definir a los actores de las redes criminales. Este objetivo será imposible de realizar sin la existencia de policías supranacionales y agentes de inteligencia especializados supranacionales, abocados a la investigación de delitos económicos en cada país, dirigidos jurídicamente por fiscalías supranacionales con la capacidad para conseguir información valiosa de cada acusado y de sus propiedades, sus activos, sus movimientos y sus socios. Esta base de datos supranacional, con acceso abierto a Estados y a organizaciones auditoras de la sociedad civil sujetas a convenios de confidencialidad, deberá estar alimentada por instituciones nacionales de cada país en tiempo real para poder identificar, investigar, acusar y procesar a personas físicas y jurídicas por delitos determinantes del lavado de dinero. La información deberá provenir de aduanas, autoridades tributarias, policías especializadas en materia económica criminal, unidades de investigación patrimonial y financiera, órganos de regulación bancaria y financiera, así como de los registros de la propiedad, entre otras instituciones. Esta propuesta implicaría armonizar inter-institucional y supra-nacionalmente las bases estadísticas delictivas vinculadas al lavado de dinero y al financiamiento del terrorismo, lo cual significaría abarcar las estadísticas que contenga el poder judicial.
18. Implementar la capacitación conjunta interinstitucional constante para los encargados de perseguir delitos económicos, que incluya a

⁶ Italia ha representado una mejor práctica internacional en la implementación de una ley para la reasignación social de bienes decomisados a la mafia; véase <http://www.avvocati.rimini.it/Editor/assets/orientamenti.pdf>. Pero este ensayo propone expandir las tipologías de delitos patrimoniales sujetos a reasignación social para no sólo incluir a decomisos ligados a mafias sino también a activos reasignados a causas sociales en casos de corrupción pública y privada, fraudes tributarios y extinciones de dominio mientras los casos involucren a redes criminales.

equipos de investigación interinstitucionales compuestos por personal aduanero, agentes de inspección tributaria, personal de registros de la propiedad, reguladores financieros y comerciales, policías, auditores, fiscalías, juzgados especializados en delitos patrimoniales y fiscalías especializadas en delitos electorales. La capacitación deberá estar enfocada en aspectos operativos y de coordinación entre estas 9 (nueve) instituciones, así como en el uso de las bases de datos mencionadas en el punto anterior;

19. Establecer en convenciones internacionales el requisito legal de adoptar las figuras jurídicas explicadas en este ensayo, tales como la extinción de dominio en materia civil que no exija una sentencia previa en materia penal e implementar el requisito legal del control pro-activo de las declaraciones patrimoniales, impositivas y auditorías forenses aleatorias para todo funcionario público, especialmente los encargados de regular procesos electorales, monitorear licitaciones públicas y toda función de alto nivel en cualquier poder del Estado sin excepciones;
20. Establecer, mediante la modificación de leyes de participación ciudadana en cada país, unidades certificadas para realizar control y auditorías sociales (forenses) de presupuestos y de los patrimonios personales de funcionarios públicos y las candidaturas político-electorales, familiares y comerciales de los personajes políticos que aspiren a algún cargo público, así como del financiamiento de sus campañas, tanto público como privado; estas unidades deberán ser lideradas por contralores sociales capacitados por organismos internacionales tales como el Banco Mundial. Para que sean autónomos, los contralores nunca podrán ser nombrados ni acreditados por los gobiernos ni por ningún otro poder fáctico, público o privado, pertenecientes a los países cuyas instituciones son auditadas. Estas auditorías sociales deberán realizarlas redes de asociaciones civiles (compuestas por un mínimo de cinco organizaciones no gubernamentales) y también generarán datos que serán incluidos en las bases de datos supranacionales señaladas anteriormente. Estas auditorías sociales complementarían la labor de las contralorías del Estado.

¿Son estas veinte propuestas de políticas públicas sólo un sueño carente de factibilidad? Estas medidas quizás a primera vista aparentan ser únicamente ciencia ficción en un mundo como el nuestro, con alta impunidad y corrupción política sistémica. Sin embargo, algunos países con pocos recursos han logrado implementar los controles arriba señalados, disminuyendo así los incentivos para perpetrar delitos económicos organizados.

Mi trabajo, realizado junto a mis equipos de campo en muchos países, se ha concentrado desde 1995, en analizar diversas áreas de infiltración de las redes criminales transnacionales, en diferentes instituciones de los Estados, de la sociedad civil y del sector privado. Como parte de lo anterior, también a través de procesos electorales.

La identificación y análisis de las infiltraciones de delincuencia organizadas en los procesos electorales, se basa en nuestras observaciones in situ durante etapas pre-electorales y durante las jornadas electorales (como observador invitado por gobiernos o asociaciones civiles monitoras u organismos internacionales).

Como ejemplo de lo antes mencionado, mi más reciente observación focalizada solo en

infiltraciones de redes criminales en procesos electorales, la realicé en junio y julio de 2015 y 2016 en México, cuando fui invitado, en el primer caso por el subprocurador federal para delitos electorales de México, que junto a él y su equipo de fiscales, observamos acarreo masivos de votantes con policías estatales presuntamente operando como redes criminales, escoltando a los camiones repletos de personas con votos comprados.

Durante estas visitas de campo, se observaba desde helicópteros o desde operativos terrestres, los acarreo masivos de personas que se llevan a votar a las urnas y el dinero empleado para la compra de votos (según sea la Entidad Federativa)... en algunos de estos casos, la FEPADE detuvo a funcionarios públicos y demás operadores con baúles de sus autos repletos de dinero para repartir...

Este ejemplo reúne todos los comunes denominadores del mismo modus operandi que hoy se observa en muchos países y que se ve con mayor frecuencia en Argentina, por ahora a menor escala, particularmente en la Provincia de Buenos Aires, donde la maquinaria del fraude es ya tradicionalmente mucho más sofisticada para estos propósitos. Es así que los lavados de dinero de redes transnacionales se canalizan hacia procesos electorales para la captura de Estados y mercados.

Para que estos procesos electorales "mafioctratizados" cumplan con su objetivo delictivo, las elecciones internas a los partidos (elecciones preliminares entre precandidaturas, sean abiertas o cerradas) normalmente están ya contaminadas por listas de candidaturas "prefabricadas" por redes criminales en coordinación con líderes de partidos. Esto es una regla universal que se aplica tanto en África, Asia o Latinoamérica, o en Europa y los Balcanes.

Los "maxiprocesos" judiciales en materia penal contra los miembros de las élites políticas y empresariales ligados a delitos organizados (incluyendo a delitos electorales), siempre llegan a los países, con o sin violencia. Aquí propongo canales pacíficos de reformas institucionales antes de que más violencia organizada con raíz en la corrupción pública y privada, conduzcan a una aún mayor debilidad de los Estados como la hoy observada en países tan diversos como México, Nigeria o Pakistán.

Por supuesto, aún hace falta pensar en la viabilidad política de estas recomendaciones, pero muchas veces la realidad de violencia extrema que genera la corrupción política desorganizada y feudalizada (como la hoy observada en México) se lleva por delante las vidas de los políticos más encumbrados y las de sus familias. Durante estas situaciones extremas, las élites que alimentaron la corrupción de mafias por décadas, no ven otra salida que implementar total o parcialmente las veinte acciones de política pública enumeradas aquí.

Estas palabras se han concentrado en presentar un menú de opciones de políticas públicas esenciales para salir de la pesadilla de inseguridad humana que viven hoy diversas regiones del planeta, y para que así se fortalezcan las democracias, se ejerzan con plenitud los derechos humanos, propiciando una seguridad humana integral.

Resulta difícil saber si algún día se iniciará un proceso genuino de transición hacia una democracia plena por el que atraviesan muchos países como México o Pakistán. Como ya lo expresé antes, muchas de las naciones que se han encontrado en circunstancias similares de inestabilidad social y violencia extrema, han sufrido cortocircuitos en su transición política causados por altos niveles de corrupción electoral y delincuencia

organizada que impiden el desarrollo de instituciones democráticas. También es verdad que muchos de esos países, como Rusia y algunos de los que se encontraban bajo el dominio soviético hasta 1991, no han logrado concluir sus procesos de democratización y han sufrido una involución hacia regímenes autocráticos. Se deben tomar todas las medidas necesarias para que esto no se repita en otros países de África, Asia y América Latina.

Los verdaderos procesos de democratización que se observan a lo largo y ancho del planeta, no se distorsionarán en transiciones fallidas si se establecen instituciones de controles preventivos y punitivos de la corrupción política, entendida como un tipo penal adicional de delincuencia organizada y, por lo tanto, del lavado de dinero. Las acciones sugeridas en este ensayo deben considerarse como diques de control institucional para frenar males mayores. Estos controles deben delinearse, aprobarse e implementarse para rescatar a los Estados de la debacle en que están envueltos, convirtiéndose en entes cada vez más débiles.

Mi experiencia en la capacitación de personal de distintas unidades de inteligencia financiera en diversos países, apunta a que las redes criminales siempre buscarán incrementar las transacciones que realizan por medio de canales ilegales, empezando por la dimensión más inferior de su estructura, aquellas que realizan las transacciones minoristas de bienes y servicios diversos como el contrabando de mercancías, la piratería, o el tráfico de migrantes, armas y drogas. Por ello, la prevención del lavado de dinero tiene que empezar en las calles de las poblaciones en las que operan los grupos criminales, y su investigación debe abarcar hasta al más alto directivo de la organización delictiva. Si algún día queremos ver el descenso de los delitos económicos, así de omnipresente debe ser la prevención.

Esto parecería imposible en un mundo en donde los gobiernos se enfocan principalmente en reprimir extrajudicialmente a personas físicas vinculadas con un pequeño rango de tipos de delitos (el tráfico de drogas ilícitas o el terrorismo) que actúan en niveles operativos muy bajos en el organigrama criminal, es decir, sin tocar a la infraestructura económica, la verdadera fortaleza de las redes criminales. Estos patrimonios ilícitos intocables hoy continúan financiando a los delitos electorales y a la corrupción política en general.

Las élites político-empresariales de países en "limbos" de transición política, tales como México, Turquía o Túnez, por mencionar algunos ejemplos, rara vez están dispuestas a sujetarse a controles judiciales y patrimoniales. Sin embargo, para que una transición se convierta en una democracia real, con instituciones estables y respetuosas de la ley, deben sujetarse a estos controles, sí o sí.

Condiciones similares de inseguridad a las que viven hoy países como Argentina, Guatemala, México, Nigeria o Pakistán también se dieron antes en naciones tan diversas como Colombia, Indonesia e Italia, donde finalmente sus élites político-empresariales terminaron por implementar los veinte controles patrimoniales, antes enumerados en este ensayo para acabar con la situación de inseguridad extrema que ya masacraba a esas mismas élites en particular y a la población en general. Estas élites, por lo tanto, no vieron otra salida que limpiarse a sí mismas (aunque parcialmente) y a la cloaca institucional que les rodeaba.

Los vacíos de Estado brindan la oportunidad de aplicar programas de cooperación internacional mucho más progresistas, menos sesgados y mucho más amplios para

combatir y prevenir delitos bastante más allá del “narcotráfico”. La mayoría de las drogas psico-activas hoy ilícitas serán legalizadas tarde o temprano y deben ser reguladas por Estados que prevengan las adicciones como un desafío de salud pública. Pero, aun cuando se legalice y regule toda droga, el lavado de dinero continuará creciendo a través de las otras veintidós vertientes delictivas organizadas que van mucho más allá de drogas.

Como ya expliqué en este ensayo, mientras las estructuras económicas de las redes económico-criminales se mantengan intactas nada va a cambiar. Hoy los gobiernos miden el éxito o fracaso de combatir a grupos criminales solo observando si aumentan o disminuyen los homicidios dolosos y algunos pocos delitos que afectan a las élites, como el secuestro y la extorsión. En realidad, un país podría no tener ningún homicidio mafioso y al mismo tiempo estar invadido por redes criminales fuertemente consolidadas que capturan a políticos con impunidad a través de delitos electorales y que operan sin ningún contratiempo ni desafío por parte del Estado. Por otro lado, la experiencia internacional dicta que los niveles de los delitos violentos, como los homicidios, también se reducen cuando los países mejoran sus controles patrimoniales-judiciales, y hasta existe más dinero en las arcas públicas para combatir la violencia, pues se recaudan más impuestos sin fraudes tributarios. Toda la sociedad gana cuando se implementan controles patrimoniales serios.

El único indicador de resultados que cuenta para demostrar que se controla patrimonialmente a grupos criminales es la reducción sistemática en la frecuencia de los delitos económicos y de delitos electorales descritos en este ensayo. Los países que logran lo anterior, poseen mejores controles judiciales, altamente punitivos con efectivos programas de protección de testigos de delitos electorales pero que también brindan beneficios a aquellos miembros de las redes criminales que quieran colaborar con los fiscales. Además, son naciones que realizan frecuentes decomisos en materia penal, extinciones de dominio y auditorías tributarias dirigidas a actores políticos: desmantelan y decomisan sus fábricas, sus flotillas de transporte y sus propiedades ilegales. Son países cuya legislación previene y castiga el tráfico de influencia, los conflictos de interés entre políticos y empresas, así como la malversación de fondos en cualquier nivel, permitiendo la realización constante de auditorías sociales.

El compromiso con una política de seguridad humana integral y transnacional va más allá de la cooperación representada por alguna foto de mandatarios en una cumbre mundial. Si no hay controles patrimoniales eficientes y efectivos, poco a poco veremos cómo las economías nacionales se convierten sólo en administradoras del dinero ilícito, generado por medio de crímenes contra las democracias junto a crímenes contra la humanidad. La patética situación que hoy viven países como Afganistán, México o Nigeria, créanme, no deberá ser el camino ineludible de la globalización moderna. Las veinte propuestas de acción institucional, contenidas en este ensayo apuntan a seguir el camino contrario... El camino de la seguridad humana.

Principios del derecho electoral mexicano.

Dr. Armando Hernández Cruz ¹

I. Introducción

En el presente trabajo se abordarán los principios de derecho electoral acudiendo a su definición, función e importancia, así como diferenciarlos según su categoría en el derecho electoral mexicano como lo son principios relativos al sufragio, a las elecciones, a la organización de las elecciones, a la organización y funcionamiento de las autoridades electorales así como los relativos a los actos y resoluciones electorales en el caso particular del Tribunal Electoral de la Ciudad de México (en adelante TECDMX).

Estos principios del derecho electoral tienen una naturaleza doble, de axioma de interpretación así como de orientación legislativa, que, a pesar de las constantes reforma que tiene nuestro país, han mostrado su carácter permanente lo cual vuelve necesario su estudio para su posterior aplicación como medio para lograr una confianza en el sistema electoral mexicano.

II. Definición, función e importancia de los principios del derecho electoral

Los principios del derecho electoral son normas fundamentales o esenciales en materia electoral que se encuentran explícita o implícitamente dentro de la Constitución o de las demás leyes y la jurisprudencia en la materia, de manera que inspiran y orientan al ordenamiento jurídico, tanto en su creación como en su interpretación.

La función de los principios del derecho electoral es triple pues, por un lado constituyen el fundamento de toda norma jurídica en materia electoral; son los principios inspiradores del derecho positivo. Son normas orientadoras de la función interpretativa, en la medida en que las normas electorales que se encuentren acordes con ellos deben ser interpretadas en sentido extensivo. Y, también, son fuente de derecho electoral, en caso de insuficiencia de las normas electorales; constituyen una forma de integración de las lagunas de la ley.

Woldenberg considera que *"en el proceso electoral se manifiestan las preferencias de los ciudadanos de una determinada comunidad política; está constituido por una serie de etapas en las cuales tiene lugar, característicamente, la designación de los titulares del gobierno y del Poder Legislativo. [...]"*

*En él se manifiestan las opciones, las ideas y la fuerza de los actores (partidos y agrupaciones) que aspiran al gobierno o a los cargos legislativos, pero también y sobre todo en el proceso electoral cristaliza la participación y la decisión de los ciudadanos en torno a quienes deben ser sus gobernantes y legisladores."*²

¹ Dr. en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México. Catedrático en la Facultad de Derecho de la UNAM con cuatro libros publicados. Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Distrito Federal.

² WOLDENBERG, José y Becerra, Ricardo. Proceso Electoral. En *Léxico de la política*, comp. BACA OLAMENDI, Laura; BOKSER-LIWERANT, Judit; CASTAÑEDA, Fernando; CISNEROS ISIDRO; Pérez, FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Germán, 597-603. México: FLACSO, CONACyT, FCE y Fundación Heinrich Böll. 2004. p. 597

Así, las elecciones constituyen el mecanismo jurídico usual para elegir a los titulares de los órganos representativos y para que éstos participen en la determinación, ejecución y control de las decisiones políticas a lo largo de todo el proceso gubernamental.

Como comenta Hernández Valle la importancia de los principios en el derecho electoral radica principalmente en que *“el Derecho Electoral es uno de los instrumentos concretos para actuar el principio democrático en el Estado moderno. Dado su particular objeto de estudio, el Derecho Electoral ha desarrollado una serie de principios propios, que son inherentes a su naturaleza y que informan todo el ordenamiento electoral.”*³

Los procesos electorales están regidos por una serie de principios que son indispensables para su normal desarrollo y para que, en última instancia, se respete y haga realidad el principio democrático.

Los principios electorales tienen una doble finalidad:

- para interpretar normas
- para alcanzar proyección normativa, por el legislador y por el juez

La consagración o enunciación de un principio implica la prefiguración, aunque imprecisa, de sus contenidos jurídicos,

Al ser actualizados en su proyección normativa por el legislador o el juez, se traducen en reglas concretas de Derecho que sirven no sólo para regular una situación concreta, sino también, en otros casos, como criterios vinculantes de interpretación de otras disposiciones normativas o para integrar una laguna del ordenamiento.

Los principios electorales derivan de un principio básico del Estado democrático: la soberanía popular. Según el cual el fundamento jurídico-político de cualquier sociedad estatal es la voluntad libremente expresada del pueblo.

Tales principios no constituyen presupuestos estancos, sin ninguna relación entre ellos. Por el contrario, algunos de ellos derivan lógicamente de otros, de manera que entre todos ellos se produce un elevado grado de interacción y coherencia.

III. Principios constitucionales del derecho electoral en México

En este sentido se clasifican los principios de derecho electoral según su ámbito de aplicación. Por un lado tenemos los principios relativos al sufragio, el cual es Universal, Libre, Secreto, Directo, Personal e Intransferible, Igual, además del principio de una persona, un voto, y el principio de inmediatez del sufragio. Igualmente, tenemos los principios relativos a las elecciones como son la libertad, la autenticidad y la periodicidad. En tercer lugar tenemos los principios relativos a la organización de las elecciones, a saber, certeza, legalidad, independencia o autonomía, imparcialidad, objetividad, equidad, definitividad, conservación del acto electoral, unidad del acto electoral y calendarización.

En cuarto lugar tenemos los principios relativos a la organización y funcionamiento de las autoridades electorales que son certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad, transparencia y máxima publicidad. Y, finalmente, los principios relativos a

³ HERNÁNDEZ VALLE, Rubén. Los principios del derecho electoral, Universidad de Costa Rica, 1994. p. 1.

los actos y resoluciones electorales de constitucionalidad, legalidad e in dubio pro cive.

a. Principios relativos al sufragio

Derivado de las características del sufragio previstas en el artículo 41, fracción I, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el Art. 7, fracción 2, de la Ley general de Instituciones y Procedimientos Electorales, se encuentran los siguientes principios para el sufragio:

Universal - Corresponde a todos aquellos que sean ciudadanos, sin distinción por algún otro factor como sexo, raza, lengua, ingreso o patrimonio, estrato o clase, educación, convicción política; en tanto cumplan con algunos requisitos indispensables, como pueden ser la nacionalidad, una edad determinada, la residencia, capacidad civil, entre otras.

Libre - Este principio implica que el acto de emisión del voto se concreta sin presión o coerción ilícita, ya sea psicológica o física.

Ejemplo de la importancia de este principio es que su vulneración es sancionada en por la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, bajo el tipo de la compra de voto, protección que también se da a los otros principios constitucionales del sufragio vistos en la materia electoral penal como los bienes jurídicos tutelados.

Secreto - La decisión del votante no debe ser conocida por otros, de manera que nadie pueda presionar su decisión o condicionar servicios. Para lograr que el votante pueda tomar una decisión no perceptible por otros se implementan mecanismos como cabinas electorales, mamparas y boletas opacas.⁴

Directo - Que los ciudadanos ejerzan su voto sin la intervención de terceros. El ejercicio de sufragio no puede delegarse. Significa que el voto debe dirigirse sin intermediación de ningún órgano o cuerpo de electores al candidato o fuerza política de su elección.

Este principio nos permite ver cómo, a pesar de ser principios, no son aplicables de igual manera en todo el mundo. Así, hay países, como los E.U.A., que no tienen el principio de voto directo puesto que el voto sí es delegado a un cuerpo de electores.

Además de esos principios previstos expresamente en nuestra Constitución, existen los siguientes principios que se observan en derecho electoral con respecto al sufragio:

Personal e Intransferible - Está vinculado con el principio del sufragio directo, es decir, que sólo la persona que es titular de tal derecho puede ejercerlo. Pero, además, implica que su decisión expresada en el sufragio no puede transferirse a otra opción política.

Igual - El voto de todo ciudadano tiene el mismo peso, es decir, el valor numérico de cada voto debe ser el mismo. Este principio está directamente vinculado con el diseño de la geografía electoral.

Principio de una persona, un voto - Este principio deriva de los anteriores e implica

⁴ Centro de Capacitación Judicial Electoral México. Derecho electoral mexicano. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Distrito Federal, abril de 2011. p.24

únicamente la prohibición de que una persona pueda sufragar más de una vez en la misma elección, de no ser así tendría más peso la voluntad del votante que lo hiciera con respecto a la voluntad de los demás votantes.

Crespo opina que, en la medida en que el sufragio se ha ampliado hasta alcanzar el estatus de universal, la legitimidad de los gobernantes electos se fortalece y la probabilidad de resolver controversias sociales y legales de manera pacífica aumenta significativamente.⁵

Principio de inmediatez del sufragio - Este principio suele confundirse con el principio de que el sufragio debe ser directo, pero refiere a una cuestión distinta. Significa que se deben seguir las etapas para su cómputo, su conservación y la obtención del resultado final de manera inmediata, lo que da certeza y seguridad jurídicas.

b. Principios relativos a las elecciones

Libertad - Implica el derecho y la oportunidad de elegir entre varias opciones, lo que supone la existencia de una oferta plural que forme alternativas políticas, sin obstáculos. Busca que la participación electoral sea la más amplia posible.

Además deben coincidir otra serie de libertades, sin las cuales no podría hablarse de elecciones libres, por ejemplo:

- libertades de expresión
- libertad de asociación
- libertad de reunión
- la libertad de presentación de candidaturas
- la libre concurrencia entre candidaturas
- el libre desarrollo de la campaña electoral
- la laicidad

Autenticidad - La voluntad de los votantes debe reflejarse de manera cierta y positiva en el resultado de los comicios. Es la versión afirmativa del principio impedimento del falseamiento de la voluntad popular.

Este principio postula que la voluntad libremente expresada de los electores no se puede ser suplantada. Deriva directamente del principio democrático y el principio de mayoría comprendidos en la soberanía popular prevista en el Artículo 39 constitucional que impacta en todo el Derecho Electoral.

Es de vital importancia que esta característica sea garantizada por el Estado de derecho, dada la importancia de las elecciones en un régimen democrático.

Aunque la democracia no se puede reducir únicamente a prácticas electorales, las elecciones son el mecanismo por excelencia para la designación de los gobernantes, la participación política de la ciudadanía y el control del gobierno por ella.

Además, al cumplir con la función de promover la sucesión del poder de manera pacífica y ordenada, permiten la estabilidad política y la paz social.⁶

Periodicidad - La renovación de los órganos de representación, mediante la celebración

⁵ CRESPO, José Antonio. 2007. Elecciones y Democracia. México: Instituto Federal Electoral, p. 24.

⁶ CRESPO, op. cit. p. 24.al, p. 24.

de elecciones en los intervalos determinados por la ley electoral es el mecanismo de limitación del poder político.

Los representantes ejercen su cargo sólo por un tiempo determinado, a cuyo término deben emprenderse elecciones para integrar de nuevo los cargos públicos.

La periodicidad permite a la ciudadanía hacer una evaluación del papel de sus representantes para después premiarlo con la ratificación en el cargo, o castigarlo con la sustitución por otro candidato o partido.

En este sentido cabe mencionar la figura de las elecciones concurrentes, mediante las cuales se eligen simultáneamente a autoridades de nivel municipal o demarcacional, local y federal, por lo que disminuyen el gasto de las elecciones respetando y facilitando el principio de periodicidad.

c. Principios relativos a la organización de las elecciones

Estos principios tienen que ver con el esquema de organización que está a cargo de las autoridades electorales, que incluye tanto los institutos como a los tribunales de la materia a nivel federal y local.

La fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales, serán principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia. Atendiendo a los criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), estos cinco principios se refieren a lo siguiente:

Legalidad - Es el principio fundamental, se refiere al deber de las autoridades electorales de actuar en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo.⁷

Es una tarea que tenemos pendiente no solamente las autoridades electorales si no también la sociedad, puesto que en el momento en el que transitamos a una etapa en la que la sociedad confíe más en la ley y se convenza más de la utilidad de cumplir con la ley entonces los sistemas, tanto político, jurídico, como electoral pueden mejorar.

Imparcialidad - Este principio consiste en que en el ejercicio de sus funciones las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista.⁸ Para lograr este principio se debe ver también en sus resoluciones, las cuales deben tener un argumento sólido y una congruencia entre los criterios utilizados ellas en casos similares.

Objetividad - Este principio obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma.⁹

Certeza - Consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades, de modo que

⁷ Tesis: P./J. 144/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, Noviembre de 2005, p. 111.

^{8,9} Ibid, pag. 111.

todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas.¹⁰

Este principio tiene una particular importancia en la sociedad mexicana debido a que, por hechos históricos específicos, el sistema electoral mexicano no goza de la confianza que debería tener. Así, el cumplimiento de principio de certeza es una pieza clave para eliminar la desconfianza ciudadana en las autoridades electorales.

Independencia o Autonomía - Es aquella situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural.¹¹

En razón de este principio se ha cambiado la designación de los miembros de las instituciones electorales, puesto que de ser hecha por los congresos locales se hace ahora por el Instituto Nacional Electoral, en el caso de las y los consejeros electorales, y por el senado en el caso de las y los magistrados electorales.

Un obstáculo que aún persiste para el cumplimiento de este principio es la dependencia de las autoridades electorales a la asignación del presupuesto, lo que se expresa más claramente a nivel local, en el cual una decisión contraria a los intereses de un partido mayoritario en un congreso puede significar una represalia presupuestal.

Además de estos principios previstos expresamente en la constitución, tenemos los principios de:

Equidad - Principio que busca que la libre concurrencia entre candidaturas así como que las resoluciones de cualquier conflicto en la materia se den de manera imparcial, sin preferencia por ningún partido político, asociación o candidatura independiente.

Definitividad - Principio que dicta que en el desarrollo de todo proceso electoral deben cubrirse y declararse firmes cada una de sus etapas para poder avanzar en las etapas subsecuentes, brindando certeza jurídica.

Conservación del acto electoral - Principio que postula que cuando las infracciones cometidas en un proceso electoral no falsean los resultados, no es procedente declarar la nulidad de las elecciones, ni siquiera de las mesas electorales en particular.

Unidad del acto electoral - La actividad electoral se presenta como una secuencia de actos regulada por el ordenamiento jurídico. El proceso electoral, por consiguiente, está constituido por una serie de actos que integra etapas definidas, ubicadas temporalmente en forma secuencial.

Calendarización - Principio según el cual los diferentes actos de los órganos electorales y de los partidos políticos dentro de éstos se deben producir en un determinado plazo,

¹⁰ Ibid, pag. 111.

¹¹ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 37 y 38.

con el fin de que no se altere la secuencia normal del proceso.

d. Principios relativos a la organización y funcionamiento de las autoridades electorales, en específico del TECDMX

Hasta ahora hemos visto los principios del derecho electoral en abstracto, recogidos tanto por la Constitución como por los códigos electorales locales. Ahora, en atención a mi función como Magistrado Presidente del TECDMX hablaremos sobre los principios relativos a la organización y funcionamiento del TECDMX como autoridad electoral local.

Según el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal Artículo 3, párrafo 3, las autoridades electorales, para el debido cumplimiento de sus funciones, se regirán por los principios de:

- Certeza
- Legalidad
- Independencia
- Imparcialidad
- Objetividad

Estos principios ya han sido abordados, pero cabe añadirles aquellos en materia de Transparencia y son:

Transparencia - Principio que refiere al deber de poner a disposición de las personas solicitantes la información pública que poseen y dan a conocer, en su caso, el proceso y la toma de decisiones de acuerdo a su competencia, así como las acciones en el ejercicio de sus funciones.

Máxima publicidad - Establecido en la CPEUM en su Artículo 6°, apartado A, fracción I, este principio refiere que toda la información en posesión de cualquier autoridad, incluyendo la electoral, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional.

Así las autoridades electorales, como todas la demás, tienen el deber de documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.

e. Principios relativos a los actos y resoluciones electorales del TECDMX

Estos principios son los de Constitucionalidad, Legalidad y Definitividad. El primero de ellos se da en el entendido que la Constitución está sobre todas las normas en materia electoral, toda ley y todo acto judicial o administrativo en la materia tienen que encontrar su fundamento de validez en ella.

Tanto el principio de legalidad como el de definitividad, podemos abordarlos ahora desde su aplicación al TECDMX. Así, la recién publicada Constitución Política de la Ciudad de México prevé en su transitorio SEGUNDO que las normas electorales, como excepción, serán aplicables desde el siguiente proceso electoral que comienza en septiembre de este año.

En su artículo 28, relativo al TECDMX, en su fracción 5, establece que el sistema de

medios de impugnación es para:

- Garantizar los principios de Constitucionalidad y Legalidad para los actos y resoluciones electorales y en materia de participación ciudadana,
- Dar Definitividad a los respectivos procesos
- Proteger los derechos político-electorales.

El principio de constitucionalidad y el de legalidad lo refleja el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, en su Artículo 3:

Artículo 3. La aplicación de las normas de este Código corresponde a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y a las autoridades electorales en su respectivo ámbito de competencia, de conformidad con las disposiciones contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos y demás ordenamientos aplicables.

El mismo Artículo 3 (CIPEDF) en su párrafo segundo establece que la interpretación de dicho Código se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, a los derechos humanos reconocidos en la Constitución favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia, lo que es el principio in dubio pro cive, en materia electoral y a falta de disposición expresa, conforme a los principios generales del derecho.

IV. Conclusión

Los principios de derecho electoral son parecidos en su naturaleza de axiomas lógicos de interpretación a los principios generales del derecho, pero se diferencian en que también atienden a la realidad política y buscan solucionar problemas constantemente presentes en los procesos electorales.

Principios del derecho electoral son de carácter permanente, razón por la cual una vez establecidos trascienden a las abrogaciones de las distintas leyes electorales, fenómeno común en nuestro país, y se aplican en los niveles federal y local. Así es que se puede estar seguro de que dichos principios no van a cambiar con la siguiente ley electoral.

Tener en cuenta estos principios también será necesarios para los futuros cambios que la tecnología fomente en el sistema electoral mexicano, particularmente en lo relativo al voto electrónico, para que dichos cambios se hagan siempre garantizando la progresividad de esos principios.

Es preciso también que las autoridades electorales tengamos siempre estos principios presentes los difundamos para hacerlos del conocimiento de la ciudadanía y contribuir así a la legalidad, a la defensa de derechos político electorales y a la participación ciudadana, en suma, para fomentar la cultura cívica.

FUENTES:

- Centro de Capacitación Judicial Electoral México. *Derecho electoral mexicano*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Distrito Federal, abril de 2011.

- CRESPO, José Antonio. *Elecciones y Democracia*. México: Instituto Federal Electoral. 2007.
- HERNÁNDEZ VALLE, Rubén. *Los principios del derecho electoral*. Universidad de Costa Rica, 1994.
- Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. *Justicia Electoral*. Suplemento 5, Año 2002.
- Tesis: P./J. 144/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, Noviembre de 2005.
- WOLDENBERG, José y Becerra, Ricardo. *Proceso Electoral*. En *Léxico de la política*, comp. BACA OLAMENDI, Laura; BOKSER-LIWERTANT, Judit; CASTAÑEDA, Fernando; CISNEROS ISIDRO; Pérez, FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Germán, 597-603. México: FLACSO, CONACyT, FCE y Fundación Heinrich Böll. 2004

Modificar el sistema político.

*Pablo Gómez Álvarez*¹

Si comparáramos el sistema político de la Constitución original de 1824 con el vigente, encontraríamos sólo algunas modificaciones estructurales, entre ellas, el voto directo y universal incluyendo a las mujeres; el sistema mixto (mayoría y representación proporcional) para integrar el Congreso; la no reelección del Ejecutivo; la independencia de las autoridades electorales; el sistema legal de partidos registrados con financiamiento público y otras prerrogativas.

Mas veamos algunos otros cambios que no son estructurales.

La creación de comisiones investigadoras en la Cámara de Diputados, a pedido de una minoría parlamentaria de una cuarta parte de sus integrantes, jamás dio resultados porque aquéllas carecen de fuerza para hacer pesquisas, su materia se limita a organismos descentralizados y empresas del Estado, y sus conclusiones deben ser presentadas al presidente de la República. Desde la primera comisión creada en 1979, hasta la última de ellas, todas han naufragado. Las prerrogativas reglamentarias de las viejas comisiones ordinarias del siglo XIX eran mayores que de las que tienen las actuales con el carácter de investigadoras.

La creación de la Comisión de los Derechos Humanos, como organismo autónomo, con capacidad para recibir quejas y presentar recomendaciones no vinculantes y, recientemente, para investigar hechos que pudieran constituir graves violaciones de derechos humanos, es un avance de consideración. Sin embargo, no ha afectado sensiblemente al sistema político.

La pregunta parlamentaria, con 15 días de plazo para ser respondida, ha sido mediatizada dentro del mismo Legislativo al limitarla a un solo momento, el periodo inmediatamente posterior a la recepción del informe del presidente. En realidad, la pregunta ha resultado enteramente formal e inservible en tanto que existe la facultad de citar a comparecer a los altos servidores públicos. Desde la fundación de la República se estableció en el Reglamento del Congreso la facultad del Poder Legislativo de indagar todo asunto de carácter público y poder requerir cualesquiera documentos de las dependencias oficiales, la cual ha sido incesantemente mediatizada a través de casi 200 años de presidencialismo.

Protestar decir verdad en las comparecencias en las cámaras carece de sentido real porque los funcionarios mienten sin la menor consecuencia, ya que se entiende que es imposible demostrar la mentira, aun cuando ésta sea evidente. Además, el viejo tipo penal no es del todo claro para ser aplicado en esta materia. Por otro lado, los secretarios de Estado tienen inmunidad procesal penal.

La incorporación de las llamadas candidaturas independientes ha sido un avance pero

¹ Político mexicano que ha desempeñado una amplia cantidad de cargos públicos en los que destaca ser legislador en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Diputado Federal, Senador de la República, Representante del PRD ante el entonces IFE y Presidente del PRD.

más en el campo de los derechos ciudadanos que en la modificación del sistema político, pues la existencia de éstas ha cambiado muy poco la forma de operar de los partidos y las relaciones entre ellos. A este respecto habría que recordar que, a partir de la fundación de la República, todos los candidatos eran postulados mediante suscripción ciudadana porque no había partidos registrados.

La consulta popular inscrita en la Constitución fue un gran paso en la conquista de derechos políticos. Sin embargo, la Suprema Corte de Justicia asestó un brutal golpe a esa nueva institución ciudadana al negar la realización de un referéndum sobre la reforma energética, cuyos opositores pretendían que se votara. La Corte actuó subordinada al Ejecutivo, en evidente desapego de la Carta Magna y en contra del ejercicio de un derecho de ciudadanía; conspiró, por tanto, contra el sistema democrático.

Nuevos derechos políticos

México llegó tarde a la democracia electoral, cuando ya en varias partes del mundo se ponían en práctica sistemas de participación ciudadana directa en la toma de las decisiones de mayor importancia, tanto en el nivel nacional como en los locales. En Estados Unidos, la democracia vio la luz cuando ya los estados realizaban consultas ciudadanas abiertas y directas.

En nuestros días, muchos mexicanos y mexicanas han empezado a demandar nuevos derechos políticos. Se requiere una democracia participativa en el marco del respeto más amplio de la pluralidad y del ejercicio de las libertades, con el objeto de construir una nueva ciudadanía.

El derecho de elegir debe prolongarse hacia los derechos de impugnar, revocar y decidir, dentro de un sistema de participación universal, tal como es el del sufragio popular. Referéndum, plebiscito, revocación de mandato serían instrumentos con los cuales se conformaría una ciudadanía que fuera asumiendo funciones legislativas y de dictado político. Dar fuerza vinculante a las decisiones mayoritarias sería un rompimiento, aunque todavía parcial, con el viejo sistema electoral, mediante el cual sólo se eligen gobernantes y legisladores para un periodo fijo y sin controles populares.

En este mismo sentido es necesario instaurar un mecanismo de declaración de inconstitucionalidad de leyes, así como de actos y omisiones de autoridad, accionado mediante demanda popular. Hasta ahora, dicho recurso está ubicado exclusivamente en los poderosos, es decir, en los legisladores y gobernantes, pero no existe motivo válido para mantenerlo enclaustrado dentro de los gruesos muros del poder establecido. El recurso de inconstitucionalidad debería abarcar incluso las tasas y bases impositivas con el propósito de que los fallos judiciales en esta materia comprendieran a todos los causantes y no sólo a quienes presentan exitosos recursos de amparo.

Nueva integración y funcionamiento del poder Ejecutivo

El sistema político de la Constitución mexicana fue originalmente una copia del estadounidense. Como no había rey o reina --jefe del Estado-- a quien someter al dictado de una Carta Magna basada ya en una nueva soberanía, se inventó un presidente elegido periódicamente y se estableció la separación de tres poderes que debían sostenerse por sí mismos. Al cabo de cierto tiempo, con la instauración de las monarquías

constitucionales que fueron despojando a los anteriores soberanos de casi todo mandato, el presidente republicano terminó teniendo más poder que los reyes, no sólo en Estados Unidos, sino en todos los países que tienen el mismo sistema presidencial. En este tema es preciso hacer abstracción de los regímenes presidenciales de facto, ya que se trata de otro fenómeno.

En realidad, el sistema presidencial depende en gran medida de la fortaleza política del Congreso, de sus facultades y capacidades, pero también de la organización del gobierno mismo.

Por un lado, en Estados Unidos se le confirió al Congreso un fuerte y rígido poder de bolsa pero además se otorgó al Senado la facultad de confirmar los nombramientos de los integrantes más prominentes de la administración pública, los cuales ahora ya son muchos más que los secretarios. Asimismo, los funcionarios del Ejecutivo se encuentran bajo el constante escrutinio de los congresistas al tiempo que mentir al Congreso es una imperdonable transgresión.

Más allá del *impeachment* contra el presidente, a cargo del Congreso, el gabinete estadounidense tiene facultad de separar a éste de sus funciones y llamar al vicepresidente, cuando aquél se desempeñe con incoherencia o extravío mental. En el Capitolio se podría dirimir una apelación presidencial, si la hubiera, pero ya con posterioridad y mediante un proceso.

La institución del refrendo de las órdenes del presidente tiene su historia en la monarquía, no es de origen parlamentario sino un instrumento de equilibrio en los sistemas de Ejecutivo unipersonal. Como se sabe, este poder se deposita en una sola persona pero ésta no puede hacerse cargo de todo, ni tampoco puede legalmente ordenar nada si no cuenta con un refrendo legal, generalmente del secretario del ramo correspondiente. Este sistema se debe a que, como ocurría con el monarca, las decisiones no se toman de manera personalísima, con sus excepciones, sino con el consejo de otros. El refrendo existe desde un principio en el sistema político de la Constitución mexicana, sin embargo, nunca ha tenido mucha importancia debido a la fuerza del presidencialismo como sistema, es decir, más allá de la poca o mucha fuerza personal del presidente en turno.

La creación de un Consejo de Gobierno (y sus correspondientes en las entidades federativas), integrado por los secretarios de Estado, no vulneraría el principio del carácter unipersonal del sistema presidencial sino que llevaría la institución del refrendo (art. 92 de la Constitución), al grado de un mecanismo colegiado, de tal manera que los reglamentos y proyectos tuvieran que ser votados en un consistorio compuesto por el gobierno en pleno, lo que se denomina gabinete presidencial.

Sin duda, una reforma de esta naturaleza sólo tendría sentido si dicho gabinete tuviera funciones constitucionales precisas, las cuales no podrían ser más que aquellas otorgadas al Ejecutivo, pues se trata de un instrumento de gobierno sin capacidad legislativa o judicial.

Asimismo, tampoco tendría mucho sentido crear un gabinete formal sin que el Legislativo interviniera en su designación, ya que cualquier gobernante puede crear por decisión propia una u otra comisión o gabinete de trabajo.

A propuesta del Ejecutivo, una o ambas cámaras ratificarían los nombramientos de los

secretarios y, de esa forma, habría un compromiso del Congreso con el gobierno, sin menoscabo de la capacidad del Legislativo, por su lado, para remover a cualquier secretario por causa de pérdida de confianza y, por otra parte, de la libertad del presidente de la República para hacer remociones. Es entendible que en la primera formación del Concejo de Gobierno, el Legislativo tendría que votar en conjunto los nombramientos que le envíe el presidente electo.

La existencia de un Concejo de Gobierno no implica la creación de un régimen parlamentario pero se acerca a éste desde el sistema presidencial. Las diferencias serían que el presidente podría gobernar en minoría si no tuviera alternativa, como ahora, que el parlamento no le podría quitar la confianza, como ahora, y que no toda resolución del Congreso sería, por naturaleza, obligatoria para el Ejecutivo, como ahora.

Como consecuencia de lo anterior, sería posible integrar un gobierno formal de coalición, si acaso el presidente de la República o el gobernador de un Estado, considerara necesario hacerlo por cualquier causa, tal como sería la de conformar una mayoría legislativa estable. En el país se sigue gobernando como si el presidente y los gobernadores tuvieran mayoría absoluta de votos. No la tienen, pero fingen tenerla. Esta simulación es un desprecio por los ciudadanos y los demás partidos y, más en el fondo, por la lucha política. Es un síntoma de atraso.

El presidente y los gobernadores sin mayoría parlamentaria tendrían que negociar la formación de sus gobiernos. Esto podría llevar a crear gobiernos más fuertes pero más responsables. A su vez, los partidos que intervinieran en la conformación del Ejecutivo se integrarían como una mayoría estable en el Poder Legislativo.

A este respecto, existe en México la cruel idea de que la democracia funciona sólo cuando el presidente de la República carece de mayoría en el Congreso y éste obliga a aquél a realizar ciertas políticas o le impone ciertas condiciones. Hay la creencia en la llamada separación de poderes pensada como lucha continua entre el Ejecutivo y el Legislativo. El origen de tale idea es que, en México, el presidente de la República mancilló al Congreso cuando éste estaba compuesto por "levantados" del mismo partido, sumisos burócratas del presidencialismo despótico. La cuestión, sin embargo, consiste en el sistema de partidos, pues si éste no opera en forma concurrencial y es sencillamente una cobertura de un partido de Estado, en donde el partido mayoritario no conforma al Estado sino que éste es en realidad un partido político. Cuando, como en México, se ha conquistado un sistema de elecciones concurrentes, la lucha política no puede mejorarse a través de velos sino clarificando las posiciones de cada fuerza de tal manera que la ciudadanía tenga cabal conocimiento de lo que ocurre en las esferas del poder. En las situaciones en que el Ejecutivo tiene respaldo legislativo suficiente, los partidos que conforman la mayoría deben adoptar posiciones bastante claras y responder por las mismas. Si, por el contrario, el presidente carece de mayoría pero gobierna de espaldas al Congreso aprovechando la dispersión de los partidos en el mismo y comprando a los llamados partidos bonsái, como ahora ocurre, entonces las relaciones políticas son oscuras, pero de ello no necesariamente es responsable el sistema político de la Constitución sino el Estado corrupto que no ha sido superado.

La creación de un Consejo de Gobierno provocaría la transparencia de las relaciones políticas dentro del Ejecutivo y entre éste y el Legislativo. Los partidos tendrían más importancia concreta y, con ello, los electores de esos mismos partidos. Las posiciones del gobierno serían más claras y el Congreso podría ejercer mejor sus facultades de control al tiempo que éstas se ampliaran. Por ello, la creación de dicho Concejo de

Gobierno generaría muchos cambios positivos en las condiciones generales en las cuales se produce la lucha política en el país.

Reforma del Poder Legislativo

Como su nombre lo señala, el Legislativo legisla, es decir, expide las leyes, cuestión que casi no está a discusión. Sin embargo, esa no es la única función de los legisladores. Entre otras, existe la de control, en cuyo desempeño, el Congreso mexicano es muy débil.

Es preciso revisar el sistema de rendición de cuentas. Se requiere hacer una diferencia clara entre las inspecciones contables y las políticas, es decir, sobre el cumplimiento de los objetivos cualitativos del presupuesto público. El Congreso debería debatir con mucha más frecuencia con los secretarios de Estado en sesiones plenarias. Para ello, tendría que haber un día de la semana en que se realizara una sesión de control en cada cámara, a partir de preguntas o interpelaciones de los grupos parlamentarios, sin menoscabo de otras comparecencias ante las comisiones.

El alcance de las comisiones de investigación debe ampliarse a todo asunto de interés público y no sólo, como ahora, del sector paraestatal, dotándolas de facultades legales de indagatoria semejantes a las del Ministerio Público. No son sostenibles ya las limitaciones impuestas a las investigaciones del Congreso, casi únicas en el mundo, las cuales han contribuido al desprestigio de los órganos legislativos mexicanos. Pero, para evitar el simple uso del escándalo en detrimento de la investigación propiamente dicha, los integrantes de esas comisiones desempeñarían sus funciones bajo un estatuto de sigilo respecto de las informaciones reservadas por ley y podrían ser sancionados si las revelan antes del informe final, además de las responsabilidades civiles y penales en que pudieran incurrir.

Es necesario que se restablezca el informe presencial del titular del Ejecutivo, pero sin el carácter de monólogo monárquico. El presidente de la República debería concurrir al Congreso a un debate anual sobre el estado del país, luego de que hubiera enviado su informe y justamente para discutir el contenido de éste. Tal mecanismo daría al sistema presidencial otro elemento propio del parlamentarismo.

El Congreso debe reasumir las facultades que le han orillado a trasladar al Ejecutivo a través de los años de presidencialismo despótico mexicano. Las entidades paraestatales de cualquier giro sólo deberían ser creadas y liquidadas mediante decreto del Legislativo. Lo mismo debe establecerse para los llamados estímulos fiscales que en gran medida son instrumentos del presidente en turno para rebajar impuestos prescritos en leyes, con lo cual el Ejecutivo legisla. Todo reglamento del Ejecutivo debería poder ser revisado en el Legislativo y, cuando contuviera preceptos inconstitucionales a juicio de alguna cámara del Congreso, debería procederse de inmediato a la controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación o a la expedición de una ley que terminara con la diferencia. Todo débito de entidad paraestatal, registrada en México o en el extranjero, es deuda pública. Todo nuevo empréstito debe destinarse a obras que generen ingresos, evitando la simulación sobre la cual se ha construido durante décadas el débito de la nación. Todo recurso público debe ser auditado.

También es necesario que se impongan límites a la capacidad del Ejecutivo de alterar el Presupuesto de Egresos, así como fijar reglas estrictas para realizar traslados entre

diferentes programas y partidas o dejar de erogar cantidades asignadas, todo lo cual debe requerir autorización de la Cámara de Diputados. La manipulación del presupuesto es escandalosa, de tal suerte que, entre lo aprobado y lo ejercido, existen diferencias abismales. El poder de bolsa corresponde al Legislativo (en México, la Cámara de Diputados), por lo cual, el Ejecutivo sólo realiza la función de proponer, primero, y administrar, después, con la consiguiente rendición de cuentas. Así debería ser.

El presidencialismo mexicano es un lastre que impide el desarrollo de la democracia ya que promueve la arbitrariedad, la manipulación, el engaño, la simulación y la corrupción. Por ello, puede decirse que ese presidencialismo, achaparrado, pero todavía vivo y actuante, debe ser convertido en un sistema presidencial apegado estrictamente a la Constitución, mientras el país opta por el sistema parlamentario de gobierno.

Que el Poder Legislativo tenga recesos (léase, vacaciones) de cinco meses y medio al año no es congruente con un funcionamiento republicano y democrático. De hecho, el cierre del Congreso por tan prologado lapso perjudica al país entero, al Ejecutivo y al propio Legislativo. Se dice que la exigencia de que el Congreso se encuentre abierto todo el año, con breves periodos vacacionales, es inaceptable porque entre mayo y junio hay campañas electorales y que, cada tres años, desde antes de mayo se inicia la campaña electoral intermedia o sexenal. Sin embargo, las cámaras tienen la capacidad constitucional de abreviar sus periodos de sesiones ordinarias siempre que ambas se encuentren de acuerdo. Por tanto, es necesario ampliar los periodos ordinarios de las cámaras para contar con un parlamento permanente que funcione, como todos los órganos del poder público, de manera ininterrumpida. Esto tendría que conducir a la disminución de facultades de la Comisión Permanente, la cual tendría como casi única función la ya conferida de convocar al Congreso o a una de sus cámaras a sesiones extraordinarias.

Es necesario también que el recurso de inconstitucionalidad de leyes pueda ser presentado por una minoría del 20 por ciento de los legisladores, pues el requisito actual, de 33 por ciento, es excesivo y obstaculiza el ejercicio de ese derecho de las minorías legislativas.

Como parte de las funciones de la Cámara de Diputados se encuentra la del desafuero. Y como parte de las atribuciones de ambas cámaras se encuentra el juicio político. Ambas instituciones deben ser profundamente reformadas.

El fuero debe ser eliminado. La inmunidad de los altos funcionarios debe convertirse en un mecanismo que permita que, cuando se abra un proceso penal contra alguno de ellos, el inculcado no necesariamente deje de desempeñar sus funciones. Es decir, esos servidores públicos serían sometidos a proceso penal mediante las mismas formalidades que cualquier otra persona y como si estuvieran en libertad bajo fianza. Cuando se produjera la sentencia, entonces el juez solicitaría a la Cámara de Diputados que el sentenciado fuera removido de su cargo. Esto abarcaría a todos, incluyendo al presidente de la República, en cuyo único caso se requeriría la confirmación de la mayoría del Senado.

Tal sistema había sido ya aprobado por los senadores y senadoras, a partir de una iniciativa que yo presenté, pero la Cámara lo desfiguró de tal manera que, cuando volvió al Senado en la siguiente legislatura, se congeló el proyecto y no se ha querido volver a tocar el tema. Quien se entrometió negativamente en el asunto fue Enrique Peña Nieto.

En cuanto al juicio político, es necesario hacer una aclaración previa. El presidente no está sujeto al régimen de responsabilidad política con el fin de evitar que el Congreso dé un golpe de mano, pues es éste quien se encarga de designar al sucesor (en México no existe vicepresidente). Sin embargo, sus órdenes (llámense como sean), para ser obedecidas, deben estar firmadas por el secretario del ramo correspondiente, pues de lo contrario no deben ser obedecidas, según lo dispone la Constitución (se trata de la institución del refrendo de la que ya hemos hablado). Ese funcionario, el secretario de Estado o director de organismo, sí es sujeto de juicio político. De esta forma, una orden presidencial puede ser revocada por el Congreso mediante una sanción al miembro correspondiente del gabinete justamente por haberla firmado. Además, éste tendría que ser inhabilitado. Las denuncias pueden ser presentadas por cualquier ciudadano, acompañadas sólo por elementos de prueba. Así se supone que funcionaría una parte del control político del Congreso sobre el Ejecutivo, según la Constitución vigente. Sin embargo, todo eso es puro postulado constitucional pero no tiene nada que ver con la práctica. En México nunca ha habido un juicio político bajo la Constitución actual, como si nunca hubiera existido algún alto funcionario que violara la Constitución.

El sistema debería sostenerse en el inicio obligado del procedimiento de juicio político luego de la presentación de una denuncia que cumpliera con los requisitos, sin excepción. Asimismo, las sesiones instructoras deberían ser en realidad entidades de investigación de los hechos denunciados, con plenas facultades para realizar las pesquisas y citar a cualquier persona.

El juicio de responsabilidad política no es de carácter penal sino que tiene por objeto remover a altos funcionarios e inhabilitarlos por actuar contra la Carta Magna y las leyes, así como por cometer actos y omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos y el buen despacho, lo cual incluye la manifiesta ineptitud para desempeñar la función pública. Sin embargo, el juicio político le fue arrebatado al Congreso y se depositó, en los hechos, en el presidente de la República, quien evaluaba informalmente la situación y decidía la remoción del funcionario, incluyendo no sólo a los integrantes de su gabinete, lo que podría hacer de cualquier forma, sino también a los ministros, magistrados y jueces así como gobernadores y alcaldes. Ahora, la situación es peor porque nadie puede tomar esa clase de decisiones.

La reforma de los ayuntamientos

Los ayuntamientos tienen dos componentes, según la Constitución: el presidente municipal y los regidores y síndicos. La idea ha sido reproducir el presidencialismo nacional negando al cabildo un verdadero carácter colegiado. En realidad, el ayuntamiento debería ser un concejo, dentro del cual, uno de los concejales asumiera el cargo de alcalde sin que el colectivo dejara de gobernar bajo soporte mayoritario. La elección del alcalde por parte del ayuntamiento permitiría sujetarlo al cabildo y, a su vez, resolver las crisis internas mediante el cambio inmediato del presidente municipal, es decir, del alcalde o alcaldesa. Esto también haría posible acuerdos de coalición para alcanzar una mayor capacidad de gobierno aunque compartido.

El Estado corrupto

En todos los estados del mundo hay corrupción pero, en México, el Estado es corrupto, lo cual no es un asunto de grado sino otra cualidad. Tenemos un fenómeno

histórico-estructural. No es un simple problema por grande que sea. Sin embargo, las bases para combatir ese fenómeno no están dadas. Para ello se requeriría la instalación de órganos del poder que deseen emprender un combate sistemático contra la corrupción. Si esto sucediera, se perfilarían reformas estructurales de carácter administrativo, legislativo y judicial para llevar a cabo la transformación tendiente a eliminar el carácter corrupto del Estado mexicano. Eso es posible, pero los primeros pasos tendrían que emprenderse en la materia política, es decir, en el quién gobierna. Una idea muy extendida consiste en que la corrupción forma parte de una especie de manera de ser del país, de su gente. Es verdad que nadie está al margen de la corrupción como sistema y como hecho cotidiano, pero no es cierto que el problema radica en una sociedad hecha de tal manera. El problema es del Estado y como tal debe atenderse.

Así, la superación de este fenómeno nacional depende de unas nuevas relaciones de poder donde los poderes públicos tuvieran que cambiar su forma de funcionamiento y de administración de los recursos públicos. A su vez, la conducta de tales poderes tendría que forzar la modificación de las relaciones con los proveedores de las entidades oficiales. Y, al mismo tiempo, los servidores públicos serían obligados a tener un trato diferente con los usuarios de los servicios. Esos cambios serían como una especie de revolución y, por ello, se deberían adoptar estrategias, plazos, condiciones, metas, mecanismos concretos y reglas para cada periodo de una lucha que podría tardar años pero que es indispensable emprender desde luego.

Néstor Núñez López ¹

1.- ¿Qué es la Representación Proporcional?

La representación proporcional es un **principio de elección popular** consagrado en los artículos 52, 53 y 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 52: La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y **200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales**, votadas en circunscripciones plurinominales.

Hoy en día, la representación proporcional está presente en el poder legislativo federal, en los legislativos locales de cada uno de los estados y en los cabildos. Consiste en la asignación de cargos de elección popular con base en el porcentaje de votos obtenidos por un partido político en un territorio determinado.²

El proceso técnico que determina la distribución de escaños en virtud de los votos emitidos se divide en dos grupos: el principio de la elección mayoritaria y el principio de la elección proporcional.³ Al respecto, el ex magistrado Héctor Solorio Almazán en su texto *La representación proporcional* menciona que:

Con la llegada del sufragio directo, el establecimiento del sistema representativo y el principio de decisión de mayoría relativa, se observó que una parte de los electores o instituciones políticas no quedaban representadas en el órgano legislativo. Por tanto, se buscaron mecanismos que trataran de ajustar las diferentes posiciones políticas del cuerpo electoral a la integración del poder legislativo, lo que origina la representación proporcional.⁴

Cuando en México se estableció el principio de mayoría, quedaron grupos sin ser representados. Por lo que, en la Constitución se introdujo un mecanismo para dar cabida a las fuerzas políticas que quedaron fuera. Esto se logró a través del principio de representación proporcional.

Este instrumento busca asegurar que la mayoría de los sectores posibles esté representada en los órganos representativos de acuerdo con el número de votos obtenidos y así darle cabida a las minorías parlamentarias. Los candidatos que hayan conseguido el porcentaje requerido de votos por la ley (cociente) serán elegidos. O en

¹ Licenciado en Derecho. Maestro en Derecho, economía y políticas públicas. Diputado de la VII Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

² Sistema de Información Legislativa en www.sil.gobernacion.gob.mx (18-05-17).

³ Eduardo Castellanos Hernández, *Formas de gobierno y sistemas electorales en México (1940-1994)*, México, Centro de Investigación Científica "Ing. Jorge L. Tamayo" A. C., 1996, p. 74.

⁴ Héctor Solorio Almazán, *La representación Proporcional*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2008, p. 11.

otras palabras, cada partido obtiene el número de curules cuántas veces esté comprendido el cociente en la totalidad de los votos emitidos.

2.- Recorrido histórico

Cabe mencionar que el principio de representación proporcional en nuestro país durante el siglo XIX y XX sufrió transformaciones. El sistema electoral para elegir a la Cámara de Diputados en ese periodo era indirecto, es decir, existía una etapa intermedia en la cual podía ser o no modificado el sentido del voto⁵ y tenía a la población como base de la representación proporcional. Si un territorio tenía una población de 20 mil (poco después se incrementó a 40 mil) tenía derecho a nombrar un diputado.

No obstante, en 1917 se implantó un cambio sustancial. El sistema electoral de indirecto pasó a directo. Este cambio tenía como base una ley electoral que permitía elegir un diputado propietario por cada 60 mil habitantes o por una fracción excedente de 20 mil.⁶ Una elección directa implica que el elector vota por un candidato. Su voto es único e intransferible.

En la segunda mitad del siglo XX, este sistema de representación se modificaría gradualmente hasta llegar a ser lo que está hoy consagrado en la Constitución mexicana. En específico, las modificaciones consistieron en un porcentaje mínimo de votación por partido, el aumento de las restricciones legales y las condiciones para llevar a cabo la asignación de escaños por el principio de la representación proporcional.

En 1963 en la ley se estableció que el partido que obtuviera el 2.5 % de la votación emitida tendría derecho a cinco diputados y a uno más hasta 20 máximo por cada 0.5% más de los votos emitidos y expresó que los diputados de partido y los de mayoría se consideraban iguales (mismos derechos, obligaciones y categoría). Se les llamó "diputados de partido" y son el antecedente de los Diputados de representación proporcional, "plurinominales". En 1972, se reduce el porcentaje a 1.5% de la votación y se aumenta a 25 el número de diputados.

La idea central era que hubiese oposición al partido hegemónico y con ello se abriera el debate dentro de los órganos legislativos, esto generaría un estado dinámico para el desarrollo del país.

Entre otras, una de las restricciones era que si el partido lograba la mayoría en 20 o más distritos electorales (en 1972 son 25) no tendría derecho a los diputados por representación proporcional. Empero si obtenía menos distritos, se le reconocerían hasta ese número adicionando los electos por mayoría y proporcionales.

En 1977, el número de curules por el principio de representación proporcional se limitó a 100 mediante el mecanismo de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales, hasta 5, y en 1986 aumentó a 200, que es el que actualmente establece la ley.

Para tener mayor claridad en las restricciones legales y en las condiciones, es necesario

⁵ Eduardo Castellanos Hernández, *Formas de gobierno y sistemas electorales en México (1940-1994)*, México, Centro de Investigación Científica "Ing. Jorge L. Tamayo" A. C., 1996, p. 74.

⁶ Héctor Solorio Almazán, op. cit., p. 13.

hacer un paréntesis y traer a la mesa el tema de los sistemas electorales. En los estados modernos, los sistemas electorales se clasifican de acuerdo a los principios de representación. No obstante, es común que se clasifiquen los sistemas electorales dependiendo de uno de sus elementos (la fórmula electoral):

(...) generalmente se toma la parte por el todo y se clasifica a los sistemas electorales según la fórmula que incorporan; entonces se habla de sistemas electorales mayoritarios o proporcionales, cuando lo correcto sería: sistemas electorales con fórmula de asignación de escaños mayoritaria o proporcional. O bien, la clasificación atiende a una combinación de ambos principios, tomando en cuenta cuál de ellos es el que predomina (...).⁷

Lo esencial es que ambos principios se combinaron en el sistema electoral mexicano y como el número de escaños que se eligen por la fórmula de mayoría prevalece, nuestro sistema se pondera como **mixto predominantemente mayoritario**.

El sistema electoral a través de los instrumentos de consulta popular y de los votos emitidos manifiesta la voluntad del pueblo cuando ha elegido a los representantes que conformarán los poderes.

Regla/Tipo básico	Fórmula decisoria	Objetivo de la representación
Representación proporcional	El porcentaje decide	Reflejar al electorado
Representación por mayoría	Gana la mayoría	Formación de mayorías

Fuente de Tabla: Dieter Nohlen, *Sistemas electorales y partidos políticos*, México, FCE, 2004, p. 100.

Los diputados plurinominales y sus listas, al igual que los diputados de mayoría relativa para cada distrito electoral, son decididos por cada partido mediante sus mecanismos de selección internos. Regularmente la elección debe hacerse de manera democrática mediante sus órganos internos.

3. Las Listas Abiertas, Cerradas y Mixtas En Algunos Sistemas Electorales Internacionales.

Los vicios de los sistemas mayoritarios se hicieron más presentes en el siglo XX, es por ello que en la actualidad los sistemas de representación proporcional predominan en América latina y en Europa occidental, al mismo tiempo representan un tercio de los sistemas de gobierno en África.

La mayoría de los países opta por distribuir los escaños para los diputados plurinominales mediante distritos regionales, sin embargo existen países como Alemania, Holanda, Dinamarca, Israel, Sudáfrica y nueva Zelanda que han logrado que la distribución total de escaños sea efectivamente determinada por la votación a nivel nacional.

La virtud de la representación proporcional puede ser que las preferencias electorales efectivamente se vean reflejadas en el congreso y su defecto puede ser que incluso las minorías se encuentren sobrerrepresentadas.

⁷ *Ibidem*, p. 24

El sistema de representación proporcional se utiliza en 99 países,⁸ entre los que se incluyen la elección solamente por ese sistema en: Alemania, Argentina, Brasil, Dinamarca, Noruega, Nueva Zelanda y Suiza, y en 17 países se usa uno mixto, como en México, y en 58 países se aplica exclusivamente el sistema de mayoría relativa o mayoría simple como en Italia, Francia o Uruguay.

4.1) La representación proporcional por listas cerradas:

Cada partido político presenta una lista de candidatos, de manera que al momento de sufragar, los electores únicamente eligen al partido político, siendo que al transformar esos votos en escaños se busca que exista una proporción de su porcentaje de votación nacional con los espacios que ocupe en el parlamento.

Ejemplos:



Argentina: Las elecciones en para renovar el poder legislativo son cada dos años pero se van renovando de manera parcial. Con respecto a la elección de diputados nacionales, se optó por mantener el sistema proporcional *D'Hondt* pero con un umbral del 8% o 135,000 votos para acceder al reparto de escaños por cada partido.

Este método consiste en la determinación de un promedio mayor que se caracteriza por dividir a través de distintos divisores los totales de votos obtenidos por los distintos partidos, produciéndose secuencias de cocientes decrecientes para cada partido y asignándose los escaños a los promedios más altos



Guatemala: la elección de diputados es cada 4 años y se divide en 31 diputados al Congreso por el listado nacional, o también conocido, como lista cerrada; y 127 diputados distritales quienes representan a los 22 distritos electorales departamentales mas el distrito central metropolitano.

Por cada distrito electoral deberá elegirse como mínimo un diputado, por el solo hecho de estar constituido como tal, y un número de diputados proporcional a la población determinada en el último censo realizado antes de una elección.



España: para la elección de 350 diputados que componen el congreso español, no se toman en cuenta aquellas candidaturas que no hubieran obtenido, al menos, el 3% de los votos válidos emitidos en la circunscripción. Por lo que la representación de una circunscripción se asocia a un porcentaje mediano de participación. También existe la "lista cerrada" que también se conoce como "bloqueada".

⁸ Espinosa Silis, Arturo, "Las bondades del sistema de representación proporcional" en revista, IUS Instituto de Ciencias Jurídicas, Puebla, vol.6 no.30 Puebla jul./dic. 2012. [en línea] http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-21472012000200009

Esta lista es aquella en las que el elector vota la enumeración de candidatos que presenta cada partido y en las que el orden viene fijado y no puede alterarse. Este es el sistema que actualmente se utiliza en las elecciones generales, autonómicas y municipales españolas.



Reino Unido: La condición histórica del **Parlamento Británico** comprende un funcionamiento parcialmente aristocrático. No se podría propiamente reflejar proporcionalidad de facultades legislativas en ambas cámaras pues la Cámara de los comunes concentra más facultades que la Cámara de Lores no ejerce.

Para este caso la representación proporcional no es implementada mediante fórmulas o cocientes, pues la mayoría de los legisladores no son electos mediante el voto popular, sino provienen de los pares hereditarios, o pares vitalicios designados por la Corona; o bien, lores espirituales lo cual es equiparable a una lista cerrada presentada por un partido.

4.2) Representación proporcional por lista abierta:

Son aquellas listas en donde no hay un orden predeterminado, sino que es el elector quien al votar expresa la prelación de los candidatos para ser electos. El sistema también es conocido como *VUT* "voto único transferible" o *STV* por sus siglas en inglés *Single Transferable Vote*.

Las ventajas que se le atribuyen es que hay mayor transparencia y más participación ciudadana en el sistema político, aunque por el contrario, acentúa el protagonismo de los líderes políticos dejando a un lado a los partidos. Se podría comparar con una segunda vuelta instantánea en la elección.

Giovanni Sartori,⁹ refiere que el sistema de voto único transferible es el más puro de todos, en su concepto es perfectamente proporcional. A su vez, señala que el factor más importante para establecer la proporcionalidad o desproporcionalidad del sistema de representación proporcional es el tamaño del distrito electoral, pues entre mayor sea el distrito, mayor será la proporcionalidad, contrariamente, entre menor es el número de representantes, menor es la proporcionalidad.



Australia: Para el caso del Senado, desde 1984 se incluyó la "casilla de partido" que, si es elegida, indica que la papeleta debe ser procesada como si el votante hubiera listado numéricamente a todos los candidatos en el orden elegido por el partido favorecido.¹⁰

⁹ Sartori, G. Ingeniería constitucional comparada, FCE, México, 2003, p. 20.

¹⁰ Manual para el diseño de sistemas electorales de IDEA Internacional, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, INE, 2000, 194p. [en línea]
<http://www.te.gob.mx/documentacion/publicaciones/libros/manual.pdf>



Irlanda: El modelo VUT ha sido utilizado desde su independencia del Reino Unido en el año de 1937 pues la consideraron “inherentemente equitativa”. La reforma a este sistema electoral no puede ser modificado sin referéndum. El partido “Fianna Fáil” por más de 70 años ha sido el más votado en las elecciones y ha obtenido en promedio 48% de los escaños de las elecciones, mientras que el “Partido Laborista” ha obtenido 12% de los votos y 11% de escaños.

4.3) Representación proporcional por listas mixtas:

Intentan combinar los atributos de los sistemas electorales mayoritarios (diputados uninominales y pluralistas con los de representación proporcional (diputados plurinominales). Incluye un número específico (e incluso mayor) de diputados electos por mayoría relativa. El votante realiza dos votos: uno para elegir al representante (o diputado) de su distrito, y otro por un partido. Estos dos votos se pueden realizar de manera separada, o combinados (al votar por el representante automáticamente se vota por el partido).

Este sistema asegura que los votantes tengan representación geográfica, reteniendo al mismo tiempo los beneficios de la proporcionalidad de los sistemas de representación proporcional ya que en cada distrito electoral el representante es elegido utilizando el principio de mayoría relativa, en el que el candidato con el número mayor de votos gana la representación del distrito.

Después, a nivel nacional (o a nivel de circunscripción electoral, superior al nivel distrital) el número total de los escaños del cuerpo legislativo es designado proporcionalmente al número de votos que recibe cada partido. Los diputados que se asignan proporcionalmente provienen de una lista que el partido presenta antes de las elecciones. Pero del número de escaños que se asignan a cada partido se restan los asientos que hayan ganado directamente por mayoría relativa, de modo que se mantenga la proporción de los votos en relación con el número de escaños que el partido tiene en total (uninominales y plurinominales).

Ejemplos:



Alemania: el parlamento alemán *Bundestag* tiene en la actualidad 656 escaños sin incluir la posibilidad de escaños suplementarios. Cada votante tiene dos votos, el primer *Ertstimme* es un voto personal dado a un candidato partidista específico (1 de 328 distritos uninominales). Y el segundo voto *Zweitstimme* es un voto a un partido, dado a una lista partidaria a nivel federal *Landesliste*. Los candidatos pueden competir simultáneamente en distritos uninominales y en las listas de partido.

Se totalizan a nivel nacional todos los segundos votos para los partidos. Sólo son considerados en la asignación nacional de escaños de representación proporcional por lista de candidatos que obtienen más de 5% los votos a nivel nacional. Luego los escaños son asignados en los 16 estados federales. Para el órgano legislativo alemán es importante mencionar que las

votaciones son en bloque, es decir todos los representantes de un *Land* (Estado) deben votar en igual sentido.



Bolivia: Derivado de la reciente promulgación de la Constitución de 2009, el poder legislativo y su interacción con otros poderes dependen de la elección presidencial con el mecanismo de la segunda vuelta, en caso de que ninguna candidatura al ejecutivo obtuviese una mayoría contundente (sobre el 50% de los votos, o sobre el 40% con una ventaja de 10% frente a la segunda candidatura), la que deberá realizarse en un plazo de 60 días.

El nuevo mecanismo sustituirá al anterior, el que establecía una votación por parte del Congreso Nacional para decidir al candidato ganador. Por ello la elección del poder legislativo requiere de tener la proporcionalidad con los contrapesos adecuados para adecuar un “presidencialismo parlamentarizado”.

La composición mixta del poder legislativo corresponde a la representación de los distritos uninominales que también con la reciente Ley Electoral (2010) ha dado prioridad a circunscripciones indígenas, así los diputados uninominales pueden enfatizar políticas localistas, en tanto los plurinominales que no necesariamente están al frente de una región carecen de apego a la cultura, lenguas, historia, economía y ecosistemas; factores más ligados a la identidad, de los cuales impulsa inherentemente la representación uninominal.



México: La CPEUM establece como formas de elección de diputados, senadores e integrantes de ayuntamientos, el sistema de mayoría relativa y el de representación proporcional, por lo que podemos decir que tenemos un sistema mixto.

Los artículos 51 a 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen las bases para la integración del Congreso de la Unión. Dichos preceptos tienen supuestos jurídicos muy amplios, constituyendo una suerte de normas marco que requieren de un desarrollo puntual en la legislación secundaria.

Estos son los principales aspectos considerados para nuestro sistema electoral mixto:

- a) Los partidos políticos deben acreditar que participan con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos 200 distritos uninominales.
- b) Existe un umbral mínimo del 2% de la votación emitida para que los partidos políticos puedan participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional de acuerdo a la votación nacional.
- c) Existe un máximo a la sobrerrepresentación del 8%, así como

un límite al número de diputaciones que, por ambos principios, puede tener un partido político para la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el cual es de 300 escaños.

4.- ¿Para qué sirve la representación proporcional?

Los diputados plurinominales sirven para aminorar la distorsión en la representación que arroja la fórmula uninominal, es por eso que en las elecciones además de votar por 300 diputados en sus respectivos distritos, los niveles de votación sirven para designar 200 más, los llamados diputados plurinominales. Esto para que la distorsión entre votos y curules no acabe desfigurando uno de los pilares de la democracia y la representación sea equitativa entre las distintas fuerzas políticas en los cuerpos legislativos.

La representación proporcional surgió como una alternativa al pragmatismo de los sistemas mayoritarios, como una defensa contra los gobiernos de partido hegemónico o bipartidista.

Como se dijo anteriormente, la representación plurinomial tiene como uno de sus fines, la de disminuir la diferencia entre la proporción de votos obtenidos y la proporción de diputaciones ganadas.

Para ver esto, se hace el siguiente ejercicio: suponemos que no hay representación proporcional, tanto en esta LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados como en esta VII Legislatura de la Asamblea del Distrito Federal, para así ver cómo los partidos estarían sobre o sub representados al tomar en cuenta solo las diputaciones de Mayoría Relativa. Estos resultados los comparamos con la sobre o sub representación real, ya tomando en cuenta el total de los órganos legislativos mencionados.

	% Votación	% Sin Pluris	Sobre representación	% Con Pluris	Sobre representación
PAN	21.01%	18.67%	-2.34%	21.80%	0.79%
PRI	29.18%	51.67%	22.49%	40.60%	11.42%
PRD	10.87%	11.33%	0.46%	12.20%	1.33%
PVEM	6.91%	9.67%	2.76%	9.40%	2.49%
PT	2.84%	0.00%	-2.84%	0.00%	-2.84%
MC	6.09%	3.33%	-2.76%	5.00%	-1.09%
NA	3.72%	0.33%	-3.39%	2.20%	-1.52%
MORENA	8.39%	4.67%	-3.72%	7.00%	-1.39%
PH	2.14%	0.00%	-2.14%	0.00%	-2.14%
ES	3.32%	0.00%	-3.32%	1.60%	-1.72%

Como podemos ver en la tabla, en esta LXIII Legislatura, el PRI tendría una sobrerrepresentación del 22.49% si no existieran las diputaciones plurinominales, tendría mayoría en la Cámara de Diputados con solo el 29.18% de la votación; al incluir los 200 curules de representación proporcional, esta sobrerrepresentación se reduce a la mitad (11.42%).

Para el caso de nuestra ALDF tenemos los siguientes resultados:

	% Votación	% Sin Pluris	Sobre representación	% Con Pluris	Sobre representación
PAN	13.55%	12.50%	-1.05%	15.15%	1.60%
PRI	11.66%	7.50%	-4.16%	12.12%	0.46%
PRD	19.86%	30.00%	10.14%	27.27%	7.41%
PVEM	4.75%	0.00%	-4.75%	4.55%	-0.20%
PT	1.67%	2.50%	0.83%	1.52%	-0.15%
MC	4.68%	0.00%	-4.68%	4.55%	-0.13%
NA	2.73%	2.50%	-0.23%	1.52%	-1.21%
MORENA	23.43%	45.00%	21.57%	28.79%	5.36%
PH	3.11%	0.00%	-3.11%	1.52%	-1.59%
ES	6.08%	0.00%	-6.08%	3.03%	-3.05%

En el caso de la Ciudad de México ocurre lo mismo con la sobrerrepresentación, el tener las diputaciones plurinominales reduce la distorsión entre el porcentaje de las mismas y los votos obtenidos por los partidos, pero en este caso los partidos que estarían sobrerrepresentados si sólo tuviéramos diputaciones uninominales serían morena y el PRD con 21.57% y 10.14%.

Este ejercicio nos puede explicar también, el porqué los partidos tradicionales como el PAN y el PRI quieren reducir los espacios a la representación proporcional en la Cámara de Diputados, y al mismo tiempo, aumentarlos en la Asamblea Legislativa.

Nosotros en la izquierda estamos por la equidad y justicia y apoyamos la representación plurinomial por ser un sistema que mejora la representatividad del voto, a pesar de que esta figura ha sido desdeñada por diversos sectores.

5. Trabajo legislativo de los diputados plurinominales de la LXIII legislatura del Congreso de la Unión y la VII Legislatura ALDF.

En el marco jurídico orgánico del poder legislativo federal y local no hay propiamente facultades distinguidas entre los legisladores por su tipo de elección. No obstante, los de MR requieren de un ejercicio de rendición de cuentas, retroalimentación, atención y gestión a las y los habitantes del distrito electoral por el que fueron elegidos.

A continuación se muestra el caso de la VII Legislatura, en donde la totalidad de grupos de trabajo especializados como las comisiones ordinarias, especiales y comités suman 63 unidades. No obstante, con el rechazo de morena, a presidir los 19 grupos asignados, se contabilizarán solamente 44; de los cuales corresponden a 35 comisiones ordinarias, 6 de tipo especial y 3 comités.

De los 35 grupos de trabajo, 25 son presididos por diputados de representación proporcional, en tanto 19 por los de mayoría relativa quiere decir que 71% de la coordinación de los trabajos legislativos especializados no los elabora un diputado electo uninominalmente.

Además, de las coordinaciones de bancada de las 8 fuerzas políticas (una, la coalición Humanista-PT-Panal), solamente dos son coordinadas por diputados de mayoría relativa: el Partido de la Revolución Democrática y morena.

En tanto en la Cámara baja federal, el número total de comisiones ordinarias es de 55, los diputados que presiden los trabajos en 28 comisiones, son de mayoría relativa. En tanto son 27 los de representación proporcional. Y la coordinación de los grupos parlamentarios predominan los integrados al congreso por el principio de representación proporcional.

DIPUTADO	PARTIDO	TIPO DE ELECCIÓN	ENTIDAD
César Camacho	PRI	RP	MÉXICO-5A CIRCUNSCRIPCIÓN
Marko Antonio Cortés Mendoza	PAN	RP	MICHOACÁN-5A CIRCUNSCRIPCIÓN
Francisco Martínez Neri	PRD	MR	OAXACA - DTTO. 8 OAXACA DE JUÁREZ
Jesús Sesma Suárez	PVEM	RP	JALISCO-1A CIRCUNSCRIPCIÓN
Rocío Nahle García	morena	MR	VERACRUZ- DTTO. 11 COATZACOALCOS
José Clemente Castañeda Hoeflich	MC	RP	JALISCO-1A CIRCUNSCRIPCIÓN
Luis Alfredo Valles Mendoza	Panal	RP	DURANGO-1A CIRCUNSCRIPCIÓN
Alejandro González Murillo	PES	RP	HIDALGO- 5A CIRCUNSCRIPCIÓN

Estos datos rompen con el mito de que los diputados plurinominales no trabajan o trabajan menos que los uninominales, en realidad, por la profesionalización de la labor legislativa que se requiere, muchas veces los partidos ponen a sus mejores cuadros en sus listas de representación plurinomial.

6. Propuesta

La propuesta general va en el sentido de no reducir las pluris y la de valorar si aumentamos su proporción, el objetivo de esto es poder tener el número óptimo de representantes proporcionales que haga que el porcentaje de votación de la ciudadanía se vea íntegramente representado en los órganos legislativos.

Para esto tenemos primeramente que reducir el porcentaje de sobre y sub representación legal permitido para los partidos políticos.

Segundo, también tenemos que mejorar la manera de elegir a los representantes plurinominales, lo ideal sería que pudiéramos tener una lista abierta donde la gente pueda elegir los lugares de la lista, pero esto es más costoso y complicado; por lo que podríamos hacerlo de una manera más eficiente si todas los espacios asignados plurinomialmente fueran asignados a los mejores perdedores de los partidos políticos,

esto mejoraría la competencia y además sería más legítimo porque el voto ciudadano es quien definiría los lugares y no los partidos políticos.

ANEXO 1: Representación Proporcional y Partidista en el Senado de la República

Los Senadores de la República son los titulares de la representación territorial del país. Anteriormente, se elegían únicamente dos senadores por cada entidad federativa y Distrito Federal. Sin embargo, con posterioridad se integra la figura de Representación Proporcional a esta cámara.

“El sistema electoral de la Cámara de Senadores, tradicionalmente basado en un principio de representación territorial, fue modificado en 1996 para añadirle un grupo de senadores por representación proporcional en un distrito único a nivel nacional, lo cual crea dos tipos de senadores y distorsiona el carácter de la representación en la Cámara.”¹¹

“Se modificó el texto del artículo 56 constitucional, para disponer que la Cámara se integraría con 128 senadores, el número no varió, pero ya no se hace alusión a un número fijo por cada entidad federativa; en cambio se determinó que en éstas se elegirían a tres senadores: dos por mayoría relativa y uno que se asignaría a la primera minoría, con lo que la representación de senadores electos en las entidades suma un total de 96. A éstos se le agregan 32 senadores que serán electos según el principio de representación proporcional mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional.”¹²

En el artículo 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en concordancia con el artículo 14 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales), establece que:

Artículo 56. “La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.”

*Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional.”*¹³

La forma de elección de los senadores está desarrollada en el párrafo tercero del artículo 14 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que señala que:

¹¹ M. Colomer, Josep, Reflexiones sobre la Reforma Política en México, Ed. Centro de Investigación y Docencia Económicas. 2001, México, D.F., P. 181

¹² Andrade Sánchez, Eduardo. La Reforma Política de 1996 en México. Cuadernos Constitucionales México – Centroamérica. N° 25. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1997. P. 119

¹³ Artículo 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

“Artículo 14.**(...)**

3. *Por cada entidad federativa, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos a senadores. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate. Asimismo, deberán registrar una lista nacional de 32 fórmulas de candidatos para ser votada por el principio de representación proporcional”¹⁴*

El capítulo III de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales enuncia la Representación Proporcional para la Integración de las Cámaras de Diputados y Senadores y de las Fórmulas de Asignación, el artículo 21 establece que:

“Artículo 21.

1. *Para la asignación de senadores por el principio de representación proporcional a que se refiere el segundo párrafo del artículo 56 de la Constitución (previamente citado), se utilizará la fórmula de proporcionalidad pura y se atenderán las siguientes reglas:*

a) *Se entiende por votación total emitida para los efectos de la elección de senadores por el principio de representación proporcional, la suma de todos los votos depositados en las urnas para la lista de circunscripción plurinominal nacional, y*

b) *La asignación de senadores por el principio de representación proporcional se hará considerando como votación nacional emitida la que resulte de deducir de la total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el tres por ciento de la votación emitida para la lista correspondiente, los votos nulos, los votos por candidatos no registrados y los votos por Candidatos Independientes.”¹⁵*

La fórmula de proporcionalidad pura a seguir para la elección de senadores por el principio de representación proporcional es la siguiente:

Cociente natural	Resto mayor
Es el resultado de dividir la votación nacional emitida, entre el número por repartir de senadores electos por el principio de representación proporcional.	Es el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político después de haber participado en la distribución de senadores mediante el cociente natural. El resto mayor deberá utilizarse cuando aún hubiese senadores por distribuir.
Procedimiento para la aplicación de la fórmula:	
<p>a) Por el cociente natural se distribuirán a cada partido político tantos senadores como número de veces contenga su votación dicho cociente.</p> <p>b) Después de aplicarse el cociente natural, si aún quedasen senadores por repartir, éstos se asignarán por el método de resto mayor, siguiendo el orden decreciente de los restos de votos no utilizados para cada uno de los partidos políticos.</p>	

¹⁴ Artículo 14 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

¹⁵ Artículo 21 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

En el caso de los suplentes de los Senadores electos por el Principio de Representación Proporcional, las vacantes de los propietarios serán cubiertas por medio de la fórmula electa que respecta. Si la ausencia refiere a toda la fórmula completa, será cubierta por otra fórmula de candidatos del mismo partido que siga en el orden de la lista nacional respectiva, después de habersele asignado los senadores que le corresponden.

No obstante, la representación partidista hasta hace pocos sexenios, mantuvo una dinámica en el proceso histórico de transformación. Mijael Altamirano divide en tres momentos diferentes este cambio constitucional:

- 1) Entre 1929 y 1988, el régimen se caracterizó por la existencia de un sistema de partido hegemónico;
- 2) Entre 1988 y 1996, México transita hacia un sistema de partido predominante; y
- 3) De 2000 a 2003 (fecha de término de edición de su publicación), se vive un sistema pluripartidista de carácter limitado, moderado, "altamente competitivo" en el cual todos los actores políticos en los órdenes de gobierno tienen posibilidad de alternar el poder político.

Es por ello que el análisis de representación por partido va de la mano de la integración de cada legislatura.

A continuación se muestran la integración de las últimas seis legislaturas. La columna titulada "PARTIDO" y consecutivamente la de "R.P" refleja la cantidad de Senadores asignados por partido en el esquema de representación proporcional con base al sistema de elección y alternancia, en el cual no solamente la administración del poder ejecutivo refleja un cambio en la integración de la legislatura, sino también al nuevo acomodo de los partidos políticos que a nivel local tienen una estructura más consolidada pero que aún no son partido hegemónico.

ENTIDAD	LXIII				LXII				LXI				LX				LIX				LVIII			
	M.R.	1A MINORÍA	PARTIDO	R.P.	M.R.	1A MINORÍA	PARTIDO	R.P.	M.R.	1A MINORÍA	PARTIDO	R.P.	M.R.	1A MINORÍA	PARTIDO	R.P.	M.R.	1A MINORÍA	PARTIDO	R.P.	M.R.	1A MINORÍA	PARTIDO	R.P.
Aguascalientes	2	1	PRI	11	2	1	PRI	11	2	1	PRI	6	2	1	PRI	6	2	1	PRI	13	2	1	PRI	13
Baja California	2	1	PAN	9	2	1	PAN	9	2	1	PAN	11	2	1	PAN	11	2	1	PAN	9	2	1	PAN	9
Baja California Sur	2	1	PRD	6	2	1	PRD	6	2	1	PRD	4	2	1	PRD	4	2	1	PRD	5	2	1	PRD	5
Campeche	2	1	PVEM	2	2	1	PVEM	2	2	1	PVEM	4	2	1	PVEM	4	2	1	PVEM	4	2	1	PVEM	4
Chiapas	2	1	PT	3	2	1	PT	3	1	1	PT	4	2	1	PT	4	2	1	Converge	1	2	1	CO PNN	1
Chihuahua	2	0	Sin GPO.	1	2	1	PANAL	1	2	1	MC	2	2	1	Converge	1	2	1		32	2	1		32
Cochila	2	1		32	2	1		32	2	1	Panal	1	2	1	Panal	1	2	1						
Colima	2	1			2	1			2	1		32	2	1		31	2	1						
Distrito Federal	2	1			2	1			2	1			2	1			2	1						
Durango	2	1			2	1			2	1			2	1			2	1						
Estado de México	2	1			2	1			2	1			2	1			2	1						
Guajuato	2	1			2	1			2	1			2	1			2	1						
Guerrero	2	1			2	1			2	1			2	1			2	1						
Hidalgo	2	1			2	1			2	1			2	1			2	1						
Jalisco	2	1			2	1			2	1			2	1			2	1						
Michoacán	2	1			2	1			2	1			2	1			2	1						
Moravia	2	1			2	1			2	0			2	1			2	0						
Nayarit	2	1			2	1			2	1			2	1			1	1						
Nuevo León	2	1			2	1			2	1			2	1			2	1						
Oaxaca	2	1			2	1			2	1			2	1			2	1						
Puebla	2	1			2	1			2	1			2	1			2	1						
Queretaro	2	1			2	1			2	1			2	1			2	1						
Quintana Roo	2	1			2	1			2	1			2	1			2	1						
San Luis Potosí	2	1			2	1			2	1			2	1			2	1						
Sinaloa	2	1			2	1			2	1			2	1			2	1						
Sonora	2	1			2	1			2	1			2	1			2	1						
Tlaxcala	2	1			2	1			2	1			2	1			2	1						
Tlaxcala	2	1			2	1			2	1			2	1			2	1						
Veracruz	2	1			2	1			2	1			2	1			1	1						
Yucatán	2	1			2	1			2	1			2	1			2	1						
Zacatecas	2	1			2	1			2	1			2	1			2	1						
TOTAL	63	31		126	64	32		128	63	31		126	64	32		127	62	31		125	63	32	127	
Escafte: votos adicionales de la legislatura			2			0				2				0			3				1			

¹⁶ Altamirano Santiago, Mijael, "El Senado en las democracias contemporáneas", Ed. Plaza y Valdés, México, 2004, pp. 317.

Es notorio que desde el año 2000, el escaso número de partidos políticos que logran representación senatorial, en realidad se puede hablar únicamente de 3 partidos con relevante presencia: PRI, PAN y PRD. Habrá que reconocer que prácticamente el Senado es un órgano de representación cerrado a partidos políticos distintos al PRI durante su historia.

En el cuadro siguiente se puede consultar prioritariamente por entidad la cantidad, de diputados de los tres tipos de elección; y en ella se puede observar que si se juntan los procedentes de mayoría relativa, los de primera minoría y los de representación proporcional el número de Senadores que tiene cada estado en el Congreso varía principalmente por la procedencia plurinominal que generalmente son originarios de la Ciudad de México y no es realmente equitativo el reparto de curules en el Senado, como lo muestra la siguiente tabla:

Estados	Partido constante desde 2000	LIX	LX	LXI	LXII	LXIII
Aguascalientes	PAN	3	5	5	3	3
Baja California	PAN	4	3	3	3	3
Baja California Sur	PRD Y PRI	4	3	3	3	3
Campeche	PRI	3	3	3	4	4
Chiapas	PRI	3	3	3	4	4
Chihuahua	PAN	3	3	3	4	4
Coahuila	PAN	5	5	5	4	4
Colima	PAN	3	4	4	3	3
Ciudad de México	PAN, PRD Y PRI	14	20	20	13	11
Durango	PRI	4	4	4	3	3
Estado de México	PRD	3	4	4	5	6
Guanajuato	PAN	4	5	5	6	6
Guerrero	PRD	3	3	3	3	3
Hidalgo	PRI	3	3	3	3	3
Jalisco	PAN	4	3	3	5	5
Michoacán	PRI Y PRD	5	4	4	5	5
Morelos	PAN	3	3	3	3	3
Nayarit	PRI	3	3	3	4	4
Nuevo León	PAN	3	3	3	4	4
Oaxaca	PRD	3	3	3	3	3
Puebla	PRI	4	4	4	5	5
Querétaro	PAN	4	3	3	4	3
Quintana Roo	PRI	3	3	3	3	3
San Luis Potosí	PAN	3	3	3	3	3
Sinaloa	PRI	5	5	5	4	5
Sonora	PAN y PRI	5	3	3	5	5
Tabasco	PRD	4	3	3	4	4
Tamaulipas	PAN	4	3	3	3	4
Tlaxcala	PRD	3	3	3	3	3
Veracruz	PRI	6	4	4	3	3
Yucatán	PAN	4	3	3	3	3
Zacatecas	PRD, PRI Y PVEM	3	4	4	3	3
	Total	128	128	128	128	128

El sistema de partidos no ha permitido realmente presencia significativa de los partidos chicos en el Congreso, ni contemplando su participación bajo el esquema de representación proporcional.

La debilidad de las instituciones: de la elección de gobernantes a las prácticas de gobierno¹

Benito León Corona ²

“Soy ladrón.... ¿Por pobreza?
 ¿Una persona se vuelve ladrona porque es pobre?
 Que estupidez, hay más ladrones ricos que ladrones
 pobres, está comprobado que un ladrón, entre más
 dinero tiene, más dinero quiere tener.
 Esos ladrones que abundan en nuestro gobierno
 -ejecutivo, principalmente, legislativo y judicial-
 roban sin parar los años, abren cuentas en paraísos
 fiscales a su nombre, a nombre de sus parientes
 y de sus amantes, los ladrones ricos tienen
 amantes, siempre”
 (Rubem Fonseca, 2015).

“En México, la honestidad es tragicómica. Hay que
 disimularla, para no causar lástima o no causar problemas.
 Todo mexicano movido por un deseo de transparencia,
 especialmente en la vida pública, se siente ridículo”
 (G. Said, 1986)

Transitar a la democracia ha sido un esfuerzo constante por más de cuatro décadas y quienes han participado en tan ardua tarea deben asumir con orgullo dicho logro, el conjunto de instituciones que ha sido necesario crear es amplio y, tal vez, las joyas de la corona sean las que se encargan de regular los procesos electorales y, a sus actores principales, los partidos políticos. Motivos para celebrar no faltan a tan grande conjunto de personas e instituciones involucradas en esta ardua y dilatada tarea. Aunque es conveniente destacar esto como una tendencia regional e inclusive mundial, promovida desde diversos gobierno e instituciones internacionales.

En América Latina la democratización ocurrió en gobiernos de todo tipo, en particular destacan aquellos de corte dictatorial, la ola alcanzó notables dimensiones y trajo consigo una nueva racionalidad de gobierno, a la que desde mi punto de vista se prestó poca atención, que implicó un enorme y paulatino esfuerzo transformador no pocas veces señalado y analizado desde muy diversas y contrastantes miradas. Todo esto se manifestó en la creación de un buen número de instituciones concebidas fuera de la racionalidad hegemónica que prevaleció hasta la década de los setenta del siglo pasado. La “gran transformación”, el gran viraje de más de 180° que hemos vivido desde esas épocas ha colocado, por lo menos en nuestro entorno, a las instituciones electorales y partidistas como ejes de sentido de la realidad, por la relevancia que adquieren a través de la búsqueda de ocupación de espacios de poder gubernamental, sea en cualesquiera de las tres formas institucionales de poder. Hoy, se ha afirmado, que ya transitamos a la democracia, movimiento condición que debería producir una

¹ Una versión menor de este trabajo se presentó en el Congreso de Derecho Electoral y Parlamentario. Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco, 31 de mayo de 2017

² Profesor-Investigador del Departamento de Administración. Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco, SNI I. correo electrónico: belec@msn.com

serie de rendimientos positivos, favorables para el conjunto social. Sin embargo, la realidad nos muestra lo contrario y, una y otra vez, la evidencia nos coloca en la justa condición que tenemos. Preguntas en torno a esto hay muchas, primero ¿en dónde ha quedado la gran promesa de contar con mejores gobiernos y, por consiguiente, gobernantes, que devendría, a su vez, de la democracia? ¿cuál es el papel que las instituciones deben cumplir para contar con buenos gobiernos? ¿en dónde se ha producido el corto circuito que impide que nuestras instituciones realicen el trabajo que les corresponde? En suma. ¿en dónde radica la debilidad de nuestras instituciones?

Este conjunto de preguntas no sólo es válida para el contexto mexicano, la situación que prevalece en los países del liberalismo avanzado da cuenta de un gran número de fallas en sus regímenes de gobierno, por mencionar sólo uno, la corrupción. Sólo como ejemplo y recuento breve aludo a algunos trabajos. John Kampfner cuestiona desde el nombre de su obra a la democracia, *Libertad en venta. ¿Por qué vendemos democracia a cambio de seguridad?* El título cuestiona ya, de entrada, uno de los principios centrales que da contenido a la democracia y que debe convertirse en una condición social práctica, sin embargo, hemos caído en una especie de condición perpetua de inseguridad que coloca nuestra existencia en riesgo permanente. Un ejemplo más lo encontramos en Guy Hermet, en su trabajo denominado *El invierno de la democracia. Auge y caída del gobierno del pueblo*. Por qué tal negatividad respecto la democracia, porque “es una forma que sólo llama la atención de la gente debido a su “éxito superficial”” (León, 2012, 2). La síntesis nos la proporciona Zygmunt Bauman, cuando destaca que esta tendencia al miedo y una tendencia obsesa a por la seguridad, es producto de la inseguridad se encuentra instalada “en Europa y sus antiguos dominio, (...)” (Bauman, 2007, 81). La cuestión de fondo es ¿dónde se origina? ¿cuáles son sus causas? La respuesta se haya en la en la intrincada reorientación de tareas que son propias del gobierno. Una de ellas, señalada profusamente (entre otros por Bauman), es la liberalización del individuo a sí mismo, al encargárseles atender todo tipo de responsabilidades que anteriormente se cubrían conjuntamente. Se supuso que por sí misma cualquier persona sería (o debería) ser capaz de hacer viable su existencia equipado con sus capacidades y sus deseos. El resultado se localiza en esa incertidumbre producto de la inseguridad. Pero ¿quién, en dónde se produjo esta reorientación?

Sin duda, es una modalidad de racionalidad de gobierno contraria a las que le anteceden. Me refiero a una racionalidad de gobierno o mentalidad de gobierno con tal como las define M. Dean:

“Cualquier manera relativamente sistemática de pensar acerca del gobierno. Esto puede incluir la forma de representación en el campo de lo que es gobernado, las instancias que deben ser consideradas y enroladas en el acto de gobernar, las técnicas que han de emplearse y los fines que deben ser alcanzados. Las racionalidades de gobierno pueden contener conocimientos teóricos, programas particulares” (Dean, 1999, 211).

El gobierno supone una forma específica de concebir la realidad y la racionalidad que adscriba quién esté en el timón definirá el rumbo que habrá de seguir la nave. En este caso cada Estado y, hace más de tres décadas, se prescribió que el individuo y la institución que se concibe como la más relevante, para que cada uno nos autorrealicemos, sería suficiente para ser felices, y dónde debemos encontrar todo esto, en el sacrosanto mercado. Sin embargo, esto no ha sido así. Hoy la existencia humana está atravesada por el miedo y la inseguridad. Para conducir esta nave se han tenido que realizar ingentes esfuerzos de ajuste de la nave para refuncionalizarla en este sentido. Así la racionalidad de gobierno no sólo se sé ha ajustado, sino que ha creado instancias

nuevas, ad hoc a la nueva concepción que tiene de sí y del conjunto político y social, y en especial, el económico. Hoy el sistema social rinde pleitesía al mercado.

Como manifestación específica de esta modalidad de racionalidad, más o menos, sistemática de gobernar destaca la creación en México, de un buen número de instituciones (organismos les llaman algunos) "autónomas", de arranque el Instituto Federal Electoral, hoy Instituto Nacional Electoral (INE) y la Comisión Nacional de Derechos Humanos, creados bajo la pretensión de matizar el poder de quienes lo detentan en las democracias, es decir, aquellas autoridades que ocupan tal posición como resultado de procesos electorales y que están en condiciones de tomar en sus manos de forma absoluta la conducción del Estado sin matiz ni contrapeso alguno.

Se trata de personas electas cuya posición le coloca al mando de instituciones y con capacidad de tomar decisiones vinculantes para toda la población independientemente de si poseen el estatus de ciudadanía o no. Lo que convierte a toda persona electa en alguien que posee poderes que puede usar de forma arto inadecuada y en sentido inverso de la responsabilidad a la que se debe, lo que está inscrito formalmente en los ordenamientos jurídicos.

A esto me voy referir, a la relevancia de las instituciones y a los límites que encuentran bajo la presencia de gobernantes y representantes electos que se las han tomado, mejor dicho, han sido secuestradas por grupos políticos y de interés, les han extraído sus recursos a través de prácticas patrimonialistas y abiertamente delictivas por medio de vínculos creados expofeso mientras ocupan las posiciones respectivas.

Así mi interés es destacar la relevancia de las instituciones para dar viabilidad o no a un Estado, es decir, resolver problemas o crear problemas, por lo que de inicio me parece relevante establecer qué es una institución y cuál es su relevancia para la Sociedades de forma amplia y cómo son vistas por las Ciencias Sociales. Después señalaré algunas cuestiones que pueden permitirnos dan cuenta de "el secuestro de las instituciones" y sobre todo el desperdicio del potencial institucional que ahora se muestra de diversas maneras y afecta notablemente a la sociedad, lo que se expresa a través de la pobreza, la desigualdad, el bajo rendimiento de la economía y las inconsistencias de la democracia producida en buena medida por el desempeño de nuestros gobernantes.

Sobre la relevancia de las instituciones

Una **Institución** es una modalidad de orden que con base en normas y reglas, tradiciones y costumbres, formales e informales y sistemas simbólicos que produce y proporciona significados que permiten la orientación de la acción humana, sea social o individual. De acuerdo con cada disciplina de las Ciencias Sociales se producen énfasis. Para la Economía el centro es la racionalidad individual que requiere un marco institucional que facilite sus actividades en aras de autorealizarse en el mercado. Toda intervención más allá de esto se considera negativa. Para la Sociología, la relevancia de las instituciones se encuentra en la capacidad para generar formas orientadoras de sentido y asignación de valores y se postula que las instituciones consisten en actividades cognitivas, normativas y reguladoras que brindan estabilidad y significado al comportamiento social. Finalmente, desde la Ciencia Política, se subraya la capacidad que las instituciones deben poseer para autoreproducirse, al desarrollar habilidades adaptativas en consonancia con las exigencias de sus propios entornos.

Uno de los aspectos más destacados en la vida de las instituciones es la posibilidad que poseen para producir cambios producto del cambio en sus respectivos entornos. El cambio no es cosa menor, de hecho, es una condición central para la reproducción del conjunto sistémico, sin condiciones para el cambio las posibilidades de consolidar la propia institucionalidad se frenan. Cornelius Castoriadis señala que uno de los aspectos, sino es que el aspecto, crucial de toda institución es que:

“... satisfaga ciertos requisitos mínimos de psiqué. El principal de éstos: proveer a la psiqué del sentido diurno, lo cual se hace forzando e induciendo al ser humana singular, a lo largo de una enseñanza comenzada desde su nacimiento y reforzada durante su vida, a investir y volver sensatas para él las partes emergidas del magma de las significaciones imaginarias sociales instituidas cada vez por la sociedad y que mantienen a ésta y sus instituciones particulares juntas” (Castoriadis, 2005, 46).

Somos producto de instituciones y contribuimos a dar forma a las instituciones. Les damos nuestro actuar en consonancia con la forma de las instituciones que se corporizan en formas organizadas, en organizaciones, que se expresan históricamente, en un tiempo y espacio específico, cargado de peculiaridades propias definidoras de sentido y lo relevante de esto es la capacidad institucional para usar esas propiedades, ¿cómo? al ser propiedades que son, “... recreadas, despejadas, elegidas, filtradas, puestas en relación y sobre todo: *dotadas de sentido* (cursivas en el original) por la institución y las significaciones imaginarias de la sociedad dada” (Castoriadis, 2005, 19). La relevancia que adquieren las formas institucionales es de gran relevancia y magnitud y lograr hacer visible la forma de las articulaciones realizadas entre ellas es tremendamente difícil, casi imposible diría Castoriadis, pero uno de los aspectos evidenciables es la tendencia existente por imitarse que presentan. Esto es, poseen una orientación mimética. Las instituciones tienden al isomorfismo al que es necesario prestar atención.

Esta orientación ha sido ampliamente estudiada en el plano de la Sociología y se parte de una pregunta “¿Por qué hay una homogeneidad tan sorprendente de formas y prácticas organizacionales?” (Powell y Dimaggio, 1999: 105). La primera cuestión que es necesario precisar avanzar para responder la pregunta es que se la homogeneidad debe verse en un ámbito organizacional específico, a lo que los autores señalados denominan “campo organizacional”, al que describen como el formado por “aquellas organizaciones que, en conjunto, constituyen un área reconocida de la vida institucional: los proveedores principales, los consumidores de recursos y productos, las agencias reguladoras y otras organizaciones que dan servicios o productos similares” (Powell y Dimaggio, 1999: 106). Lo que implica la presencia de características afines a las organizaciones, lo que permite definir sus características o la forma de sus o “estructuración”, que consiste en cuatro momentos o etapas:

1. Un aumento en el grado de interacción entre las organizaciones en el campo;
2. el surgimiento de estructuras interorganizacionales de dominio y de patrones de coalición claramente definidos;
3. un incremento en la carga de información de la que deben ocuparse las organizaciones que participan en un campo,
4. y el desarrollo de la conciencia entre los participantes de un conjunto de organizaciones de que están en una empresa común”.

Se trata de poner en acción todo el entramado de aspectos contenidos en la forma

institución a través del trabajo organizacional, la nueva orientación adquiere carácter práctico y puede, producir significación mucho mayor al contenido en el plano específico de su realización, es decir, se valoriza subjetivamente y esto hace posible reconocerlo como un medio de orientación de sentido, esto implica que se ha dado legitimidad al artificio propuesto institucionalmente. Ejemplos concretos se presentan en nuestro entorno y son presentados como directivas de vida a seguir, uno de ellos muy potente es el comportamiento corrupto. Por lo que no es ninguna novedad encontrar ejemplos en ese plano en todo el territorio nacional, caso concreto la adquisición de bienes en zonas exclusivas ((Casa Blanca, Malinalco, condominios en Miami, etc.).

El comportamiento es isomórfico, las instituciones tienden a imitarse entre sí y los individuos se conducen siguiendo las mismas pautas. Estos procesos muestran los límites a que se encuentran sujetos quienes participan en ellas y esto demuestra la presencia de condiciones ambientales específicas. El institucionalismo sociológico construye tipos de isomorfismos institucionales para alcanzar mayor precisión en el análisis Powell y Dimaggio refieren la existencia de dos: el competitivo y el institucional. más allá de los aspectos específicos de cada uno de estos tipos, es relevante para nuestro interés el competitivo, pues supone “una racionalidad de sistema que hace hincapié en la competencia del mercado [...]” (Powell y Dimaggio, 1999: 108), ¿Qué significa esto? Primero, que hablar de isomorfismo es abordar tanto factores estructurales incidentes en las decisiones de los actores que perciben como racionales o prudentes, además de la posición valorativa que postulan. Segundo, el isomorfismo competitivo contiene, a su vez, tres tipos isomórficos, dos de los cuales “... conllevan conductas gerenciales como supuestos que se dan por sentado y no como elecciones estratégicas conscientes” (Powell y Dimaggio, 1999: 108). ¿Cuáles son esos tipos de isomorfismo? Son el mimético, normativo y el coercitivo. En los dos primeros se localiza la orientación a la actuación de corte gerencial automática, pero ¿cómo se caracterizan esto tipos de forma más precisa?:

1. el coercitivo, se orienta a la atención de las influencias políticas y al problema de legitimidad;
2. el mimético, responde a estándares de respuesta generados por la incertidumbre ambiental, y
3. el normativo, se estructura vinculado estrechamente con la actividad que les es propia a cada institución, por tanto, se asocia con profesiones y en este plano se relaciona con otras instituciones, alguna de las cuales pueden forzar comportamientos para parecerse a otras similares, por ejemplo, la tendencia de evaluar el desempeño que impone la institución que maneja los dineros públicos. Así, es posible “inducir” ajustes.

El origen de estos comportamientos de las organizaciones institucionalizadas se produce en la necesidad de acceder a recurso, clientelas y poder político y legitimidad institucional (Powell y Dimaggio, 1999: 109). No es poca cosa lo que se busca, pues todos los elementos se integran y permiten a los gestores logros específicos para la organización y, en el contexto actual, lo principal son, al parecer, los logros para sí mismos. Pero veamos con mayor detalle ¿cómo se realiza en la práctica el isomorfismo coercitivo? Resulta de la combinación de fuerzas que apremian al comportamiento esperado, y se usan recursos formales e informales³ ejercidos por organizaciones

³ Las instituciones son reglas formales e informales, por las primeras nos referimos a las reglas incluyen los códigos de conducta, costumbres y convenciones: Constitución, sistema de partidos, Sistema electoral, ciudadanía. Las segundas son: las "normas sociales" o "la cultura "; y toman en cuenta las normas políticas no reglamentadas o de facto.

diversas. Esas presiones se pueden sentir como una fuerza, persuasión o invitación a coludirse. En algunas circunstancias, el cambio organizacional es la respuesta directa a un mandato del gobierno [...]” (Powell y Dimaggio, 1999: 109). Y eso ocurre hoy en una gran cantidad de espacios institucionales que deben responder a ¿imperativo de la transparencia y la rendición de cuentas donde, paradójicamente, campea la corrupción. No es una novedad Gabriel Zaid hacia 1986 postula lo lamentable de la orientación a la honestidad en nuestro contexto y sentencia que, “En México, la honestidad es tragicómica. Hay que disimularla, para no causar lástima o no causar problemas. Todo mexicano movido por un deseo de transparencia, especialmente en la vida pública, se siente ridículo” (Zaid, 1986, 26).

¿Qué causa tal orientación? Uno de los factores causales de peso se encuentra en la falta de conexión de los tomadores de decisiones con los contextos afectados por las disposiciones que toman, esto implica que no serán afectados por las acciones que promueven. Por un lado, discursivamente se adscriben a las causas más loables y en la práctica actúan en sentido inverso a los postulados discursivos. En este plano las decisiones políticas que toman son vinculantes para toda la población al sustentarse en la legitimidad que su posición les otorga, entonces, por otro lado, estas decisiones orientan a las organizaciones en la misma dirección, es decir, las homogenizan y las conducen a ámbitos que se conducen siguiendo rituales establecidos por “instituciones más amplias”. No es extraño el comportamiento organizacional que se adscribe, se sujeta, a este tipo de orientaciones, el resultado, como plantean Powell y Dimaggio, es que:

“En general, la necesidad de dar un lugar a la responsabilidad y autoridad gerenciales por lo menos de manera ceremonial en un papel definido formalmente a fin de interactuar con organizaciones jerárquicas es un obstáculo constante para la conservación de formas organizacionales igualitarias o colectivas” (Kanter, 1972; Rothschild-Whitt, 1979 en Powell y Dimaggio, 1999: 111).

Decía antes que las instituciones, entre otras funciones, posibilitan conseguir legitimidad a los gobernantes, además de producir orden, al generar las condiciones necesarias para lograr dirigir poblaciones a través del uso de todos los medios de que disponen, que no son pocos y quiénes tiene en sus manos a las organizaciones institucionalizadas, los gobernantes que son quiénes dirigen el barco del Estado. Veamos entonces cómo se define el gobierno.

Sobre el gobierno su conducción.

A quedado claro que los gobiernos dispone de un herramientaje gigantesco y poderoso para conducir el barco del Estado y el uso de organizaciones institucionalizadas es uno de ellos, así que es conveniente recalcar que el gobierno es una enorme institución, que siguiendo a Dean (1999), a Rose (1999) y a Gordon (1991) es un complejo recurso de poder, notablemente diverso y “que a manera de malla se localiza en todo el espectro de referencia, sea la seguridad, la hacienda pública o el bienestar social, como elemento discursivo y elementos prácticos-concretos” (Dean, 1999: 210). Entonces hablamos de un medio complejo, diverso y central para ejecutar las tareas estratégicas en cada sector del Estado en su propia condición histórica. Y lo que siempre está en juego es la viabilidad del gobierno a través de sus instituciones, lo que conduce a redefinir el sentido de su quehacer, el sentido de gobernar y el sentido de su acción se dirige hacia

la población. Siempre se debe mantener bajo escrutinio a la población y toda modalidad de acción, adoptada para reformar las instituciones rebasadas, busca relajar las tensiones en las que se encuentran y los instrumentos de que disponen, por tanto, la propia racionalidad que da sentido a cada nueva modalidad institucional contiene su propia manera de concebir el orden. La racionalidad de gobierno, como señala Dean (1999), se manifiesta en el diseño, en la forma en que construyen instituciones, en las estrategias y las formas prácticas de actuación construidas con base en saberes expertos. El conocimiento resulta un recurso crucial en su vínculo con el poder gubernamental y es de gran relevancia para el funcionamiento de las instituciones y en general de las sociedades.

Sobre la centralidad del conocimiento recuperamos a Norbert Elías (1994), establece la preeminencia que posee por el potencial con el que cuenta para construir símbolos sociales. ¿De qué tipo? De todo tipo y, cabe reiterar que se trata de la vieja relación conocimiento-poder, cuya intencionalidad es dotar de significado y sentido de orientación a la vida humana en sociedades concretas y dar soporte al ejercicio del poder. No se trata de un recurso pretendidamente benévolo, se cultiva, monopoliza y usa como soporte de los medios de violencia física, que están bajo control del gobierno. En estas condiciones parece que no hay opción, la "jaula de hierro" se mantiene cerrada, sin embargo, las posibilidades de rupturas de la forma de orden vigente siempre están latentes, su presencia es producto de los excesos del ejercicio del poder que fuerza, lleva hasta el límite a la población. La resistencia, la lucha, mantiene una latencia notable al interior de las formas institucionales y hoy una de las cuestiones problemáticas es la modificación profunda del significado y sentido de orientación de que deben dotarnos las instituciones, en este punto recuperamos a R. Merton (1984) que, si bien, puede ser situado en la vieja escuela institucional, destaca la relevancia de las instituciones como factor generador de condiciones para facilitar-apoyar el logro individual y social, hoy terriblemente trastocado.

El gobierno debe, a través de las instituciones de dotar a la sociedad y a los individuos de medios socialmente válidos para la realización de las metas que se elijan como adecuadas, es una de sus responsabilidades producir esos medios sancionados como legítimos por la sociedad, lo que se traduce en apoyo y legitimización de las instituciones y, por tanto, conformidad. Sin embargo, la nueva modalidad de concebir al gobierno y sus instituciones ha producido alteraciones profundas que han conducido a lo que en esta modalidad de análisis se denomina desviación social o anomia.⁴ El origen de esta profunda alteración y afectación de la vida hoy día resulta del acceso diferencial al logro de metas culturalmente aceptadas por diferentes grupos y estratos sociales. Desigualdad amplísima, pobreza, corrupción, delincuencia desbordada, exclusión, inseguridad altísima y, lo más destacado es la apropiación por unos cuantos de las instituciones de gobierno.

Queremos señalar, solo señalar, aspectos puntuales que se ven afectados al interior de

⁴ Esto redundante en comportamientos anómalos, socialmente negativos, lo que se expresa en diversas clasificaciones internacionales. Aún más, estos son rasgos de inconformidad, de rechazo y de la necesidad de cambiar las orientaciones que guían a las instituciones. Como ejemplo traemos los datos que destaca Luis Linares, en el diario La Jornada en su colaboración semanal, de la posición que ocupa México en diferentes clasificaciones mundiales a saber: "Eficiencia del gasto público, lugar 121 de 137 países. Tasa total de impuestos/utilidades, en lugar 116 de 137. Desvío de fondos públicos 127 de 137. Crimen organizado, lugar 134 de 137. Comportamiento ético de las empresas, 117 de 137 países. Calidad de educación primaria y en matemáticas y ciencias, lugares 114 y 117 de los mismos 137 países. Se podrían citar varios otros indicadores, pero la repetición se torna grotesca" (Linares, 2017, 20).

las instituciones que Richard Sennett denomina tres déficits sociales: 1. Baja Lealtad Institucional, 2. Disminución de confianza informal y, 3. Debilitamiento del conocimiento institucional (Pérdida de la capacidad para manipular el sistema y Eliminación de los antiguos). Se pierde la capacidad de comprometerse, de reconocer la importancia de toda otra persona y solamente es superficial lo que conocemos de las instituciones.

Nueva Gestión Pública y el uso y abuso de las instituciones.

Cómo se ha producido tal reorientación, de inicio porque se puede observar una especie de privatización, por periodos específicos, de las instituciones de gobierno (por el ciclo en el que son ocupadas a través de procesos electorales), por tanto, de todos sus recursos o, como propone Dean de todas las "técnicas y tecnologías de gobierno que son y se integran, por "los sistemas tecno-económicos", (que) constituyen un poder logístico y de infraestructura y absorben la forma política y moral de la conducta debido al desempeño del criterio (de quienes las ocupan)" (Dean, 1999: 212). En otras palabras, la actividad del gobierno a través de la administración pública ahora guiada por los principios de la Nueva Gestión Pública (NGP) y otras modalidades neogerenciales busca, entre otras cosas, flexibilizar, descentralizar y desregular, además de minar las bases legales de actuación a través de una burocracia fuerte constantemente evaluada. Esto es una "«privatización interna» (que) se desprende del *management approach* aplicado al gobierno del sector público y procede de diferentes fuentes" (Pérez Nieto, 2005, 25). Esta modalidad tecnológica ya se encuentra prefigurada en los trabajos de Luis. F. Aguilar, en especial los estudios introductorios a las antologías de políticas públicas por el preparadas (Aguilar, 1992 a y b y 2010) y en publicaciones posteriores que compilan trabajos sobre la necesidad de reconfigura el gobierno con base en las orientaciones exigidas para liberalizarlo y remitirlo a sus funciones esenciales, es decir, todas aquellas que faciliten a los aventajados obtener mayores ventajas. Puntualmente ¿cuáles son las orientaciones que propone como proyecto de nación? Cambiar todo aquello convertido en obstáculo para acceder a condiciones de libertad, localizado a lo largo y ancho del Estado, puntualmente se debe modificar:

- En el sistema económico, todo lo que sea improductivo e incapaz de satisfacer aceptablemente la demanda nacional por empleo, bienes, servicio y capitales.
- Del sistema político (Administración Pública): los factores que afectan las acciones de seguridad, protección, impartición de justicia, bienestar, que ha terminado por afectar el conjunto social con sus decisiones incontroladas.
- *Sobre democracia y racionalidad*, señala y enjuicia la clausura, la rigidez sistémica que padecemos y reivindica e impulsa la apertura, la flexibilidad, la pluralidad. Para abrir la actividad política es necesaria participación ciudadana, y la racionalización de sus actores, los políticos, a través de un ejercicio de toma de decisiones inteligente para logra hacer eficientes a las instituciones.
- La consigan se ubica en la comprensión de la realidad a partir de la dinámica permanente en que se encuentra, por lo que significa poseer capacidad de trascenderse, de re proyectarse y realizarse, de revolucionarse y transformarse (Aguilar, 2013a (1989)).

Sin duda son orientaciones necesarias de atender, la cuestión es cómo y, sobre todo, bajo qué concepción de la realidad dirigidas a superar todo aquello que produjo distorsiones en el trabajo de gobierno generado por el pensamiento desarrollista, incluso el primer conjunto de reformas que trajo consigo lo que llama "un Estado megalómano y minimalista", para dar paso a la modalidad triunfante de ejercicio de gobierno, la Nueva Gestión Pública, modalidad reorganizadora y refuncionalizadora del aparato de gobierno ((Aguilar, 2013b (1989)), y es la opción antidefectos y contra las crisis fiscales. Lo relevante es buscar un comportamiento social eficiente, acorde con la promulgación de los intereses de mercado.

En conjunto con la NGP, la creación de instituciones "autónomas", la modernización administrativa (la profesionalización del servicio público, la transparencia y la rendición de cuentas, la introducción de tecnologías de la información y la comunicación), son parte de este nuevo complejo de herramientas con las que operan las instituciones de gobierno a través de sus organizaciones y ha implicado un largo proceso de reconversión. Más arriba nos referimos a la relevancia del vínculo saber-poder, donde el primero proporciona símbolos para dotar de significado y sentido de orientación a las personas y las sociedades. Durante el periodo llamado por algunos el de los "treinta años gloriosos" o también conocidos como los del Estado Benefactor y en nuestro contexto Estado Desarrollista, la presencia directa y amplia de especialistas en espacios de poder disciplinario era incuestionable. Hoy esta relación se ha modificado porque se encontró que era un exceso y, por tanto, para el gobierno era necesario dejar todo ese cúmulo de responsabilidades, lo que Foucault llamo proceso de "desinversión" (Foucault, 1978).

A través de Narbondo mostramos las orientaciones impuestas a la Administración Pública por vía de la NGP como ejemplo de los deslizamientos actuales de lo público gubernamental:

1. La nueva orientación del gobierno como constructor de políticas particularista-focalizadas, cargadas hacia la regulación de poblaciones y su control, lo que implica crear agencias para encargarse de estas tareas.
2. Eliminación de la lógica de derechos universales por otra de carácter contractualista del gobierno con las agencias y empresas que atienden ámbitos antes de responsabilidad gubernamental (proveedoras de bienes y prestadoras de servicios). Una de las formas para conseguir esa distribución de roles es el traspaso por privatización o tercerización (a través de contratos) de la implementación de funciones públicas y estatales a empresas privadas o descentralización y desconcentración en empresas públicas.
3. Introducción de competencia para forzar la generación "de incentivos y obligaciones a las agencias y sus agentes" (Narbondo, 2008, 5), lo que supone eficiencia y eficacia debido al mercado.
4. La figura del usuario se convierte en la razón de la acción y se dejan atrás los mecanismos formales de actuación antes vigentes.
5. La gestión de recursos humanos es regida por los imperativos de flexibilidad, la cual permite clamar rendimientos acordes con la eficiencia exigida que requiere de "competencias" que permitan sobrevivir en el mercado, pero se debe alejar de una posición garantista de derechos.

Agregamos un aspecto más la introducción amplia de sistemas contables y de auditoría como instrumento de control externo a las propias unidades administrativas, pero también de la población.

Esta nueva orientación implica un deslizamiento de las prácticas de gobierno debido a la imbricación con lo privado, específicamente económico y se denomina genéricamente asociaciones público-privadas. Lo que supone, como nos propone P. Narbondo a partir de C. Hood, privilegiar valores de tipo:

- **Sigma.**- aquellos en los cuales lo más importante es la eficiencia: utilizar los recursos de la mejor manera y con el menor costo para obtener más y mejores resultados.

Por encima de valores de tipo:

- **Theta.**- prevalece la lógica de la rectitud, la honestidad y la imparcialidad.
- **Lambda.**- en que la meta de la acción es la seguridad, la estabilidad, la permanencia.

En suma, podemos afirmar que la definición contractual de muchas actividades de la NGP produce un sesgo favorable a ciertos actores del mercado, lo que afecta las condiciones generales de bienestar, genera amplias brechas en la igualdad y muestra a través de su régimen de prácticas que el gobierno no es neutro y la operación se produce suprimiendo todo principio ético y, por tanto, carente de neutralidad. La forma practica sigue la siguiente trayectoria.

- Contrato entre Estado (define objetivos y recursos financieros para actuar) y Gerente (define la estrategia y conducción de acciones para lograr el fin),
- Respetando su autonomía de funciones de cada uno y limitando el control sobre las acciones tomadas (principalmente del gobierno por la relación contractual que elimina la relación de autoridad jerárquica).
- Se debilita el poder del gobierno representativo y por ende de la ciudadanía y de la democracia por que pierde la potestad de conducción jerárquica sobre el aparato ejecutivo del Estado.

Esta nueva racionalidad de gobierno es llamada comúnmente Neoliberalismo⁵, y busca permanentemente mantener "una especie de vigilancia crítica sobre el gobierno" usando una base retórica machacona y lineal, llamada por algunos "discurso único" o "retórica de la intransigencia", y técnicas antes usadas y sólo actualizadas. Ya no se trata de especialistas de las disciplinas de ciencias sociales, ahora, a modo de gestión empresarial, se usan "regímenes calculadores de rentabilidad y de gestión financiera

⁵ No se trata de un concepto unívoco, pues como señala Dean el "Neoliberalismo: (implica que) Diferentes racionalidades gubernamentales podrían describirse como variantes del neoliberalismo. Son modos de problematización del Estado de Bienestar y sus funciones, como la burocracia, la rigidez y la formación de la dependencia. Que recomiendan la reforma de la conducta individual e institucional para que sea más competitiva y eficiente. Buscan para efectuar esta reforma extender la racionalidad del mercado a todas las dimensiones, enfocándose en las elecciones de los individuos y colectivos, y en el establecimiento de una cultura de la empresa y de la autonomía responsable" (Dean, 1999, 221).

(Dean): técnicas presupuestarias, técnicas de contabilidad y las auditorías. Esto se puede observar con la creación de: Auditorías Superiores, Unidades de evaluación del desempeño, Institutos de Acceso a la Información, etc.

Es menester precisar, el Neoliberalismo "<<no abandona la voluntad de gobernar>>", lo que es menester hacer es crear "nuevas estrategias de gobierno que triunfarán" (Rose, 1997) Aquí en México es tan intensa la "voluntad de gobernar, que tenemos un "Estado gubernamentalizado y no un gobierno estatalizado" (Foucault, 1988), somos súbditos de quienes ocupan cargos de autoridad. Pero volvamos a la práctica de gobierno ¿Cuáles son estas nuevas estrategias? Ejemplos tenemos en exceso de todos los procesos de reforma en esta dirección, tanto en el exterior, como aquí en nuestro contexto. Lo primero a señalar, es la que ya no se pretende que las acciones de las instituciones de gobierno en México promuevan el interés general, al producir medios legítimos de realización con base en una estructura institucional sólida. Lo que encontramos es, en primer plano, en nuestro contexto, que el Estado se coloca, después de la revolución, en el plano de la acción dirigida a la construcción de instituciones para gobernar, y la historia nos muestra que ha sido una marcha larga y tortuosa, y en las últimas décadas plagada de reformas de todo tipo, para ajustar las instituciones a la forma de racionalidad gubernamental imperante y siempre buscando someter a la sociedad bajo un "pacto de dominación" (Brachet-Márquez, 1996).

Por lo que, se puede afirmar, que uno de los grandes déficits que persisten se presenta en el plano del quehacer institucional de gobierno necesario para dinamizar las energías sociales y que, en los últimos años, la forma en que se decide actuar se sesga siempre a las alturas, es decir, se construye primordialmente para promover el interés de los pocos por sobre encima del conjunto social de forma mucho más agresiva que antaño. Ya andado y bien encaminado este proceso transformador, el llamado sexenio del cambio, el de Vicente Fox, a modo de evaluación de más de dos décadas de iniciada Lorenzo Meyer se pregunta si es nueva la mediocridad y la incapacidad de las élites gubernamentales en México de hacer su trabajo (Meyer, 2005). La cuestión es que pueden ser mediocres e incapaces, además de tremendamente corruptos y prepotentes, sin embargo, siempre ganan al apropiarse de todos los recursos posibles y producir enormes problemas, que se acumulan y acumulan de forma irrefrenable tal como lo refiere Rubem Fonseca (2015), sea por actos de corrupción o la apropiación de la riqueza nacional y los recursos públicos.

Cabe preguntar ¿de dónde surge este exceso, esta voracidad infinita que no encuentra límites en los gobernantes, por hacer uso patrimonialista de las instituciones que controlan? Otra cuestión es ¿en dónde se encuentra el origen de la evolución gubernamental en el sentido referido? La respuesta implica una diversidad de factores, sin embargo, la mirada aquí se localiza en la transformación de régimen de gobierno expresado a través de formas y prácticas institucionales específicas. Las instituciones que, de inicio, son, deben ser, un factor de estabilidad y certeza muestran sesgos productores de incertidumbre e incapacidad de orientación de sentido para el conjunto social.

Es conveniente, al final, hacer algunos planteamientos sobre la relevancia de las instituciones y su debilidad actual. Primero, no debemos olvidar que las instituciones públicas son de enorme importancia porque son las que poseen los instrumentos, que deben ser legítimamente autorizados, para enunciar y realizar las aspiraciones colectivas (Evans, 2007, 15). Esto debería partir de reconocer toda forma externa al gobierno, de expresión, práctica y organización, que en los últimos tiempos son considerados como

enemigos a los que se debe eliminar. Lo que ocurre, entonces, es que "las instituciones para la deliberación democrática", para la promoción del desarrollo y la equidad se encuentran colonizadas por poderes externos, y "quienes dominan el Estado son las élites".

Estamos en el mundo al revés, pues la gran responsabilidad de gobierno ha sido poner límites a las élites, proclives siempre a la depredación y al exceso, pero cuando los ocupantes de los cargos de gobierno son depredadores y se coluden con esos intereses, nos encontramos con un Estado, como el nuestro, y la racionalidad de gobierno es resultado del carácter antidemocrático de nuestras instituciones que, por tanto, son antidemocráticas en su forma de actuar. Hemos transitado a la democracia sin democracia. Las Instituciones son formas de orden a las que nos adscribimos por costumbre y/o aprendizaje, y que también contribuimos a formar, y las que se han creado al amparo de la nueva racionalidad de gobierno son malas copias de las que se han creado en otros contextos y/o por instituciones externas con la capacidad de producir Isomorfismos.

A manera de conclusión

Hemos destacado la relevancia de las instituciones en todos los ámbitos de nuestra existencia, las modalidades y énfasis disciplinarios. Con Castoriadis hemos destacado la constitución de la sociedad y en clave sociológica la orientación isomórfica de las instituciones. Pero, por otro lado, previamente nos hemos dirigido a mostrar cómo son usadas las instituciones por el gobierno lo que redundaría en la generación de problemas arto visibles. Lo que ha implicado definir qué es el gobierno en un contexto donde prima la democracia como régimen político general, en donde se asigna un enorme peso a la representación política.

Todo este recorrido nos ha conducido a afirmar que la representación política y, por tanto, las democracias no cumplen con las expectativas que generaron lo que se manifiesta como grandes problemas estructurales uno de ellos la corrupción de las instituciones (viejas y nuevas), tema no nuevo donde el ocupante de la presidencia de la república juega un papel crucial, a favor o en contra. Como nos lo recuerda Gabriel Said, para el periodo sexenal de Miguel de la Madrid, al aseverar:

"Que un futuro presidente quisiera acabar con la corrupción y hasta creyera saber cómo, parecía una oportunidad histórica. En un sistema autoritario (paternalista desde arriba y filialista desde abajo), un presidente tiene más oportunidades que nadie de acabar con la corrupción. La corrupción la encabezan los presidentes. Y, a diferencia de otros cambios que imponen desde arriba lo que al soberano le parece progreso, la renovación respondía a un deseo profundo de la sociedad. Un deseo tan profundo que hasta da vergüenza" (Said,1986).

El mayor éxito de nuestros gobernantes es que nos olvidemos de que somos capaces de darnos instituciones útiles para la promoción del bienestar colectivo y la realización individual, de que tiene la obligación de responder como lo que son, nuestros representantes. Más aún, de que nos olvidemos que las instituciones no son de su propiedad. Donde su responsabilidad se inscribe, lo hemos planteado en otro espacio, en el llamado a la recuperación o fortalecimiento de lo público, que adquiere tonos de un llamado ético a superar la parcialidad, a pensar en el bien común, a rendir cuentas, a abrir espacios. Como si invocáramos una suerte de reforma intelectual y moral que

debiera transformar las mentalidades y la cultura política de funcionarios, políticos profesionales, intelectuales y ciudadanos.

En contraste lo que nos encontramos son regímenes de prácticas y regímenes de gobierno que se mueven en sentido contrario a lo antes expresado. La democracia nuestra que se ha trascurrido por el camino de un formalismo extremo, de una institucionalidad extensa y consumidora de recursos económicos, autoreducida a la parcialidad de los intereses de las oligarquías partidistas y económicas y distante de la ciudadanía. Es entonces sólo un aparato que cumple con una especie de ritualismo electoralista y pide dinero. Lo que conduce a formar gobiernos que cumplen con las formalidades de acceso al poder por la vía electoral y sesgada a los intereses de las camarillas de las que forman parte, lo que muestra la falsa representación. Son formas institucionales autoreproductivas que apelan a la presencia del “ciudadano”, para adosarse el caris de demócratas, ajenas a los mismos al colocar por delante sus propios intereses.

Sin duda los regímenes de prácticas y los regímenes de gobierno nos permiten dar cuenta de las peculiaridades políticas de las regiones y de las entidades, al mostrarnos las entelequias del pasado combinadas con los dispositivos del presente. Ejemplos abundan lo que nos muestra lo dicho por Schumpeter, la democracia es una ficción construida por una minoría para conducir a la mayoría. No queremos dejar pasar que, para nosotros, es de suma relevancia la literatura, pues como Leonardo Sciascia, no la usamos para buscar “atenuantes, sino, como siempre, para entender” (Sciascia, 2013, 121). En este sentido cerramos con una referencia literaria, donde se hace patente la tendencia siempre permanente de conducirse de los conductores de gobierno. La referencia no la ofrecen dos periodistas suecos, devenidos a escritores de novela negra, Maj Sjöwall y Per Wahlöö⁶ marcan la orientación permanente de los gobernantes sin importar como éstos se definan, y a través de uno de sus personajes sentencian:

“Todo el mundo miente. Es terrible vivir en un mundo donde las personas no paran de mentirse unas a otras, Todos piensan que deben mentir para salir adelante en la vida, y cuando los que tiene más que decir y se encargan de ordenar a otros lo que deben y no deben hacer son los más mentirosos de todos, así van las cosas. ¿cómo puede un hombre que es un canalla y un estafador decidir el destino de un país entero? Por que eso es lo que era. Un podrido estafador. No es que yo crea que el que venga ahora a sustituirle vaya a ser mejor, no soy tan estúpida, pero me gustará poder decirle a los que gobiernan y deciden que no pueden engañar a la gente para siempre. Creo que mucha gente sabe perfectamente que les están engañando y estafando, pero la mayoría tiene demasiado miedo o están demasiado cómodos para decir algo. Por cierto, no sirve de nada protestar o quejarse, los que están en el poder pasan. No se preocupan de otra cosa que no sea su propia posición, pasan de cómo le vaya a la gente normal” (Sjöwall y Wahlöö, 2016 (1975), 364)

Creemos que nos hay mucho más que decir.

⁶ Maj Sjöwall y Per Wahlöö, en la última novela de una serie de diez, que lo coloca como iniciadores de la escuela sueca de novela negra, nos ofrecen un diagnóstico útil y válido para los gobiernos de cualquier signo ideológico y posición práctica (como los actuales).

Bibliografía

- **Aguilar, V. Luis F.** (2013b (2005)) "La Administración Pública: pasado y futuro", en L. Aguilar, *Gobierno y administración pública*, México, CNCA-FCE, pp. 93-131
- _____ (2013a (1989)) "El México inconcluso", en L. Aguilar, *Gobierno y Administración Pública*, México, FCE.CNCA, pp. 17-52.
- _____(2010) *Política Pública*, México, Edit. Siglo XXI, Biblioteca Básica de Administración Pública.
- _____ (1992a) "Estudio introductorio", en Aguilar, *El estudio de las políticas públicas*, México, Edit. Miguel Ángel Porrúa.
- _____ (1992b) "Estudio introductorio", en Aguilar (editor) *La implementación de políticas*, México, Edit. Miguel Ángel Porrúa.
- **Brachet-Márquez Viviane,** (1996) *El pacto de dominación. Estado, clase y reforma social en México (1910-1995)*, México, El Colegio de México.
- **Castoriadis, Cornelius** (2005) "Poder, política, autonomía", en C. Castoriadis, *Ciudadanos sin brújula*, México, Ediciones Coyoacán.
- **Dean, Mitchell** (1999) *Gobernamentalidad. Power and rule in modern society*, SAGE Publications, Gran Bretaña.
- **Elias, Norbert** (1994) "Conocimiento y poder. Entrevista", en N. Elias, *Conocimiento y poder*, España, Ediciones de la Piqueta, pp. 53-119.
- **Evans, Peter** (2007) *Instituciones y desarrollo en la era de la globalización neoliberal*, Bogotá, ILSA.
- **Fonseca, Rubem** ((2015) "Un buen trabajo", en R. Fonseca, *Historias cortas*, Barcelona, Tusquets Editores, p. 161-163
- **Foucault Michel** (1978), *Nuevo orden interior y control social Intervención en la Universidad de Vincennes*. Obtenido en: <https://sc1da1df4737db33e.jimcontent.com/download/version>
- _____ (1988) "El sujeto y el poder", en H. L. Dreyfus y P. Rabinow, *Michel Foucault: más allá del estructuralismo y la hermenéutica*, México, UNAM-IIF.
- **Gordon, Colin** (2015) "Racionalidad gubernamental: una introducción", *Nuevo Itinerario Revista Digital de Filosofía*, Vol. 10, Número X, Chaco, Argentina, pp. 1-58. Obtenido en https://www.researchgate.net/profile/Guillermo_Vega2/publication/
- **Hermet, Guy** (2008) *El invierno de la democracia. Auge y caída del gobierno del pueblo*, Barcelona. Los Libros del Lince.
- **Kampfner John** (2011) *Libertad en venta. ¿Por qué vendemos democracia a cambio de seguridad?* Barcelona, Edit. Ariel.

- **León Corona Benito** (21012) "Democracia y crisis: o del difícil arte de gobernar", Trabajo presentado en el Taller de Análisis Elecciones 2012, Organizado por el Grupo de investigación, ICSHu, 27 de abril.
- **Linares, Zapata, Luis** (2017) "Frenesí mediático", en Diario La Jornada, Sección opinión, miércoles 28 de noviembre, pp. 20. Obtenido en: <http://www.jornada.unam.mx/>
- **Merton, Robert, K.** (1986 [1949 y 1957]) *Teoría y estructura sociales*, México, Fondo de Cultura Económica.
- **Meyer, Lorenzo** (2005) *El Estado en busca del ciudadano*, México, Edit. Océano.
- **Narbondo, Pedro** (2008) Tensiones políticas entre el paradigma de la Nueva Gestión Pública y el Estado keynesiano de Bienestar", mimeo, Instituto de Ciencia Política, Universidad de la República de Uruguay.
- _____ (2011) "Contratos gerencialistas, Estado neoliberal y autonomía enraizada", en Revista Uruguaya de Ciencia Política, vol. 20, núm. 1, enero, pp. 1-32. Instituto de Ciencia Política, Montevideo, Uruguay. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=2973222681005>
- **Dimaggio, P. y Powell, W.** (1999) "Retorno a la jaula de hierro: el isomorfismo institucional y la racionalidad colectiva en los campos organizacionales", en W. Powell y P. Dimaggio (comps.), *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*, Primera edición, México: Fondo de Cultura Económica, pp.104-125.
- **Rose, Nikolas** (1999) *Powers of freedom. Reframing political thought*, Cambridge University Press.
- _____ (1997) "El gobierno en las democracias liberales "avanzadas" del liberalismo al neoliberalismo", Argentina, en Rev. Archipiélago, N° 29, p. 25-40.
- **Sciascia, Leonardo** (2013) *Para una memoria futura (Si la memoria tiene un futuro)*, España, Tusquets Editores.
- **Sennett, Richard** (2007) *La cultura del nuevo capitalismo*, Barcelona, Anagrama.
- **Sjöwall, Maj y Per Wahlöö** (2016 (1975)) *Los terroristas*, Barcelona, RBA.
- **Tamayo, Jorge** (2001), "Estudio introductorio"; en M. M. Harmon y R. T. Mayer, *Teoría de la organización para la Administración Pública*, FCE, México, pp. 7-22.
- **Vergara, Rodolfo** (Comp.) (2010), *Organización e Instituciones*. Editorial Siglo XXI. México.
- **Zaid, Gabriel** (1986) "La propiedad privada de las funciones públicas", México, en Rev. Vuelta, N° 120, noviembre.

De las cuotas de participación política a la representación paritaria. Un debate de derechos humanos.

Marta W. Torres Falcón ¹

Introducción

En las postrimerías del siglo XX, surge en el contexto mexicano el debate en torno a las cuotas de género en la participación política, específicamente para la integración del legislativo. Entre los instrumentos internacionales de derechos humanos, la *Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres* (CEDAW, 1979) había recomendado a los países signatarios, la inclusión de ‘medidas especiales’ para acelerar la igualdad de género en todos los ámbitos. Se señalaba con claridad el carácter temporal de esas medidas. La exigencia de aplicar un precepto de un instrumento vinculante encontró múltiples obstáculos y un conjunto de argumentos casi esencialistas, colindantes con estereotipos de género de diversa índole. En el fondo, la verdadera preocupación estaba en el concepto mismo de igualdad.

El objetivo de este texto es analizar las acciones afirmativas desde una visión basada en los derechos humanos. Por ello se le da un peso específico a la noción de igualdad, que se articula con los otros principios básicos de universalidad y progresividad. Al aceptar la igualdad de género como un componente fundamental de la vida democrática, es posible avanzar en el diseño de políticas públicas específicas y entender los objetivos y alcances de las cuotas.

Un primer apartado está dedicado al análisis de la igualdad como principio fundamental de la teoría y práctica de los derechos humanos. Se plantean como interrogantes qué son los derechos humanos, quiénes pueden legítimamente ostentar la calidad de personas y cómo hacer extensiva la noción de ciudadanía a toda la población. En un segundo momento, se describe la lucha –ciertamente larga y denodada– para obtener primero el voto y luego la voz en los debates parlamentarios. Finalmente, se analiza la definición de las cuotas de género, los argumentos a favor y en contra, así como los mecanismos de garantía para su cumplimiento. La experiencia mexicana demuestra que si bien en el proceso se han presentado serias dificultades, es necesario avanzar en la senda de la igualdad. Sólo en ese camino podremos construir sociedades democráticas y ostentar realmente la calidad de seres humanos.

1. La igualdad: piedra angular de los derechos humanos

Los derechos humanos son también llamados derechos básicos o fundamentales, precisamente porque constituyen un mínimo de satisfactores para tener una vida digna. Se estructuran en torno a cuatro principios interrelacionados: igualdad, universalidad, indivisibilidad y progresividad (Donnelly, 1994). Igualdad y universalidad se implican mutuamente; la primera alude a los mismos derechos y la segunda a todas las personas. Ese primer binomio expresa entonces que todos los seres humanos deben gozar todos los derechos. La indivisibilidad se vincula con el carácter de cada una de estas

¹ Profesora investigadora del Departamento de Sociología de la Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Azcapotzalco

prerrogativas básicas, que no pueden fragmentarse. Finalmente, la progresividad señala que el conjunto de derechos considerados básicos tiene que ir siempre en aumento, pero en modo alguno puede disminuir.

En este primer apartado, veremos cómo el principio de igualdad ha tenido una larga trayectoria y aun en nuestros días, a más de dos siglos del proyecto original de corte ilustrado, no ha logrado consolidarse. De las diversas exclusiones sobre las que se construye el paradigma de los derechos humanos, subrayamos la de género. ¿En qué momento las mujeres adquirimos la calidad humana? ¿Es posible hablar de igualdad de derechos? ¿Mujeres y hombres tenemos el mismo acceso a los derechos políticos? ¿Cómo ha sido este proceso?

1.1 El proyecto jurídico de la modernidad

La igualdad está en la base del andamiaje conceptual de los derechos humanos, desde su formulación a fines del siglo XVIII. La noción misma de que existe un conjunto de prerrogativas fundamentales, indispensables no sólo para vivir sino para disfrutar una vida digna –larga, sana y creativa, diría Amartya Sen (2000)– implica que todas las personas deben tener el mismo acceso a tales satisfactores. Todo ser humano merece una vida digna, lo que sólo puede lograrse si todos los seres humanos detentan los mismos derechos. El planteamiento puede parecer circular, perogrullesco o incluso tautológico: los seres humanos tenemos derechos básicos, llamados humanos, por el solo hecho de ser humanos. Esta formulación, que ya al término del segundo decenio del siglo XXI tendría que resultar obvia y hasta ociosa, en la práctica sigue siendo una meta por alcanzar.

Cuando se habla de igualdad –y más específicamente cuando las mujeres hemos reclamado la igualdad – se suele aludir a la diferencia.² Se dice de entrada que mujeres y hombres somos diferentes, que queremos seguir siéndolo y que desde luego es mejor que así sea. Oponer diferencia a igualdad es un equívoco que da lugar a una falsa dicotomía y que, por añadidura, puede reducir el alcance de los derechos humanos. Sin duda alguna, todas las personas somos diferentes. Basta una mirada a nuestro alrededor para advertir que tenemos múltiples diferencias: color de la piel o de los ojos, fenotipo, estatura, compleción, formas de pensar, gustos, hábitos, ideologías, entre muchísimas otras. Las diferencias alimentan la riqueza de la diversidad humana. Reconocerlas abona en ese mismo terreno: celebrar la multiplicidad de expresiones físicas, culturales, artísticas o de cualquier otra índole. La diferencia es un hecho. Más allá de nuestra voluntad, simplemente existe. Por ello, hablar del derecho a la diferencia resulta absurdo y aun contradictorio; lo que se reclama, en todo caso, es el derecho a expresar tales diferencias en cualquier ámbito de la vida cotidiana sin que ello resulte en variadas formas de discriminación. En un lenguaje liso y llano, se reclama la igualdad.

Las diferencias son múltiples e inagotables. Son una suerte de descripción de la vida humana, de suyo diversa y colorida. Precisamente porque existen todas esas diferencias, se requiere la igualdad como principio normativo. La igualdad no es un descriptor sino un valor: la afirmación de que por encima de todas esas incontables diferencias, las personas tienen exactamente los mismos derechos. Entonces surge otra interrogante. Si la fuente de los derechos humanos es precisamente el hecho de ser humanos, ¿quiénes ostentan legítimamente esa condición? ¿Quiénes pueden

² Simone de Beauvoir (1949) señala que sólo hay dos tipos de personas: mujeres y seres humanos. Y cuando las mujeres reclaman su humanidad, se las acusa de querer ser hombres.

considerarse personas? La pregunta tendría que resultar absurda e innecesaria, pero incluso en la actualidad no tiene una respuesta unívoca. La trayectoria histórica de esta condición básica para disfrutar los derechos fundamentales resulta muy ilustrativa.

Al término de la Revolución Francesa, los hombres blancos europeos pasaron de súbditos a ciudadanos. Al elaborar la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789), no sólo se ostentaban como los titulares de tales prerrogativas básicas sino que también excluían a la mayoría de la población. El cambio del antiguo al nuevo régimen trajo consigo transformaciones en todos los ámbitos de la vida: en el terreno político, se pasa de la monarquía a la república, lo que implicaba la posibilidad de elegir a los gobernantes; en el terreno social, la organización estamental da paso a la sociedad de clases y la consecuente movilidad social; en lo económico, la producción artesanal queda atrás y se instaura la producción capitalista en serie; finalmente, en el terreno jurídico, hay un tránsito importante de un derecho desigual, basado en privilegios, a la noción de los derechos humanos (Díaz, 1996). En el origen de tales transformaciones, está la nueva visión filosófica que coloca en el centro al individuo como un ser racional. Esa capacidad, que conjuga el análisis intelectual y el discernimiento moral, es lo que define e iguala a los seres humanos: todos racionales, todos capaces de distinguir el bien y el mal, todos con la posibilidad de elegir a sus representantes.

El planteamiento resulta congruente con esa nueva visión basada precisamente en la razón. El único problema es que esa cualidad que define e *igual*a a los seres humanos no abarca a la totalidad. Es más, se reduce a un tercio aproximado de la población. Los titulares de los derechos humanos en las postrimerías del siglo XVIII son los hombres adultos, blancos, urbanos, propietarios, educados y cristianos. Esto significa que la población rural, analfabeta, desposeída y no cristiana, aun siendo mayoritaria, era colocada en la periferia, al margen de la nueva noción de derechos que también resultaba desigual. Cada una de esas exclusiones –por origen, educación, propiedades o religión– se redefine por género. En cada uno de estos grupos hay mujeres que, como es obvio, resienten varias formas de discriminación.

El nuevo sujeto –moral, autónomo, racional– no es compatible con la visión predominante en las sociedades tradicionales, donde todo se hace derivar de un mandato divino, la fuerza del destino o la naturaleza de las cosas. Tampoco es compatible con un régimen monárquico, en el que se sostiene que los reyes son representantes de Dios. Se requieren nuevas estructuras con la consecuente regulación jurídica. El ciudadano emerge junto con el Estado y el derecho modernos, que de acuerdo con la teoría contractualista, son resultado de un gran acuerdo de voluntades llamado precisamente contrato social. La firma de ese contrato es imaginaria. Es una abstracción jurídica –totalmente racional– que permite sostener que por lo menos en algún momento existió consenso para crear instituciones; por lo menos una vez hubo confluencia total de voluntades para transitar del estado de naturaleza al estado civil (Resta, 1992).

Los principales contractualistas son Thomas Hobbes (*Leviatán*, 1651), John Locke (*Ensayo sobre el gobierno civil*, 1662) y Jean Jacques Rousseau (*El contrato social*, 1762). Los tres afirman que el contrato social se celebra entre personas racionales. Cada individuo es dueño de su voluntad. Por ello pueden suscribir el pacto fundacional de la soberanía, que les hace perder su libertad natural, pero les permite ganar la libertad civil (Rousseau, 1762). Todos ceden todo, porque todos están convencidos de la necesidad de establecer instituciones que les brinden protección. Para Hobbes, era importante evitar la guerra perpetua de todos contra todos; para Locke, garantizar la propiedad; para Rousseau, que prevaleciera la voluntad general, cualitativamente distinta de las

voluntades individuales.

El jurista italiano Eligio Resta va un poco más allá en el análisis del contrato social y señala que, al expresar la voluntad de constituir un estado civil, los individuos renuncian también a su propia violencia y confían en las instituciones que, a través del aparato judicial –propio y exclusivo del Estado– proscriben la venganza privada. El pacto fundacional de la soberanía conjura la violencia indiscriminada y la depositar en una entidad abstracta –el Estado– que ostenta el “monopolio de la violencia legítima” (Weber, 1922). Al transitar del estado de naturaleza al civil, se crean las condiciones para vivir en armonía, libertad y paz social. A todo este aparato conceptual, subyace la noción de igualdad. El pacto sólo puede celebrarse entre iguales: ciudadanos racionales que ejercen su capacidad de decisión.

1.2 ¿Y las mujeres?

En pleno Siglo de las Luces, al celebrar el imperio de la razón por encima de las formulaciones tradicionales, es necesario preguntarse qué lugar ocupaban las mujeres. No son titulares de derechos porque el paradigma de tales prerrogativas básicas resulta sumamente acotado. Tampoco suscriben el contrato social porque no se les reconoce capacidad racional, pensamiento analítico ni discernimiento moral. Al hombre nuevo, que encarna la ciudadanía, se le considera un ser racional por definición. A la mujer, en cambio, se le siguen aplicando parámetros propios de las sociedades tradicionales, se le vincula con la naturaleza –no con la cultura– y se le asigna un destino predeterminado.³ Según la lectura que realiza Carole Pateman de la teoría contractualista, la exclusión de las mujeres es anterior a la firma del contrato social; hay un contrato sexual previo, mediante el cual los hombres pactan el acceso carnal a los cuerpos femeninos y deciden –en tanto varones– el sitio que corresponde a esa otra mitad de la población.

De esta manera, los hombres –y cada hombre en particular– se apropian de una mujer que los atienda, satisfaga sus necesidades sexuales o de otra índole y les sea fiel. El contrato sexual es también un contrato de propiedad. El varón es dueño de su voluntad, sus decisiones, su destino... y su mujer. En el espacio privado –sea una mansión, un pequeño departamento o un jacal– la autoridad masculina no se discute. Es un sitio que iguala a todos los hombres. Más allá de las características personales, todos tienen un espacio en el que pueden mandar y hacerse obedecer. Precisamente por ello, pueden tener acceso al espacio público en condiciones de igualdad (Amorós, 1994).

En las sociedades modernas, claramente divididas en clases sociales, persisten los pactos entre varones. Sean obreros, empresarios, comerciantes, profesionistas o empleados, todos son ‘jefes de familia’, reales o potenciales, y establecen el lugar que les corresponde a las mujeres, no como seres humanos sino como colectivo. La reclusión imaginaria de las mujeres en el espacio privado –reina de la casa, ángel del hogar– implica también la adjudicación de determinados atributos y virtudes, como la abnegación, el sacrificio y la bondad, así como de ciertas tareas, cifradas en la crianza de los hijos, la atención al marido, el ser para otros (Lagarde, 2011). En estas mismas sociedades, los hombres desarrollan múltiples tareas que los definen como trabajadores

³ Estela Serret (2001) analiza las contradicciones de los contractualistas cuando tuvieron que abordar la situación de las mujeres. Para Hobbes, las mujeres acceden a ser esclavas mediante el contrato matrimonial; Locke sostiene que la fuerza no hace derecho, pero las mujeres deben obedecer a los hombres porque ellos son más fuertes; Rousseau hacía toda una apología del buen salvaje, superior al hombre civil porque no estaba contaminado por las instituciones, pero consideraba que las mujeres eran inferiores precisamente por estar más cerca de la naturaleza.

profesionistas, padres de familia, contribuyentes; en el imaginario social, el ciudadano desempeña dos roles principales, vinculados con la noción predominante de masculinidad: la defensa de la patria y el debate político. El ciudadano es soldado y orador (Fraser, 1985).

En esas mismas sociedades y en ese mismo imaginario, si las mujeres son trabajadoras, profesionistas o legisladoras, su presencia sigue viéndose como una anomalía, se les cuestiona el abandono y el descuido del hogar, se las acusa de incumplir la tarea insustituible de la maternidad y se les critica por su aspecto físico o su forma de vestir. La esfera doméstica sigue siendo su reino por excelencia, aunque ciertamente sin autoridad: un sitio de privación, sometimiento, marginación y muchas veces incluso violencia. El espacio público es importante porque en él se verifican las acciones inherentes a la ciudadanía. Lo que ocurre en el espacio privado no es visible desde el exterior y está cubierto de un manto de naturalidad. En tanto los hombres pueden actuar en la arena política como iguales, las mujeres son percibidas como indiscernibles, idénticas (Amorós, 1994).

En síntesis, el discurso ilustrado -liberador e igualitario- que sienta las bases de los derechos humanos, resulta excluyente en términos de género. La reclusión imaginaria de las mujeres en el espacio privado sigue pasando facturas a quienes desarrollan una carrera política. Por ello, hemos tenido que transitar de la condición de mujeres a la de seres humanos. El camino ha sido largo y tortuoso.

2. El reconocimiento formal: ¿voz y voto?

La expresión 'voz y voto' es una formulación sintética de los derechos ciudadanos. La participación política se expresa tanto en el debate, nutrido por las opiniones, análisis y visiones distintas de un determinado problema, como por la expresión de voluntades en las urnas. Tener voto significa participar formalmente en las elecciones. Tener voz implica expresar una opinión, cualquiera que ésta sea. En este segundo apartado, veremos que la lucha por el sufragio femenino fue ardua, prolongada y finalmente superada. Tener voz en los debates públicos y expresarla desde una candidatura o un cargo público es aún tema de álgidos debates. En nuestro país, la meta se ve cercana, pero aún no se alcanza plenamente.

2.1 Acudir a las urnas

La Revolución Francesa culmina con la *Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano*, referida como el primer documento en la materia. Se reconocía la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión, prerrogativas necesarias para el completo desarrollo del hombre bueno, el *Emilio* de Rousseau⁴. Las mujeres, de manera no sorprendente, no figuraban en la Declaración ni en el proyecto de la revolución triunfante. Olympe de Gouges redactó el instrumento correlativo, que le dio fama y la llevó a la guillotina: la *Declaración de los derechos de la mujer y la ciudadana*.⁵ Hasta sus últimos días, defendió su inocencia y, en una carta escrita a su hijo desde la celda donde

⁴ En su obra *Emilio o de la Educación*, Jean Jacques Rousseau expone, a lo largo de cinco largos capítulos (libros), su visión del ciudadano ejemplar. El sexto y último está dedicado a Sofía, su compañera, con todas las virtudes femeninas reconocidas en la época.

⁵ Robespierre, el "Incorruptible", dio la orden de que Olympe de Gouges fuera guillotizada, después de un juicio sumarísimo que duró tan sólo unos días. El hecho demuestra que quienes habían sido revolucionarios beligerantes en su lucha contra la monarquía, dejaban intacto al patriarcado.

estaba recluida, señalaba con toda claridad que su inminente muerte era resultado de su defensa del republicanismo. Su *Declaración* es el primer instrumento de derechos humanos que sostiene el principio de igualdad aplicado a las relaciones de género.

El siglo XIX fue escenario de luchas sufragistas, principalmente en Europa y Oceanía. En América Latina, en la primera mitad de la centuria se libraron las batallas de independencia y posteriormente se construyeron los nuevos modelos de países, liberados ya del yugo colonial. En todos los movimientos revolucionarios –tanto en Francia como en las gestas independentistas latinoamericanas– ha sido notoria la presencia de mujeres; sin embargo, cuando el motivo de lucha es una necesidad propia –por ejemplo, la educación⁶, el sufragio, la participación política o las cuotas de representación– ellas tienen que hacerlo solas, sin apoyos reales. Además, suele darse un esquema de clara confrontación. La muerte de Olympe de Gouges es de una nítida ejemplaridad. En las sociedades contemporáneas, es común que en los partidos políticos de izquierda y movimientos progresistas de diversa índole, se acuse a las mujeres de desviar la atención de lo importante para atender un problema colateral. Mientras se les acusa de traidoras, en el interior de los grupos, sindicatos o partidos, se reproducen esquemas de discriminación de género.

A fines del siglo XIX, se hablaba de sufragio universal porque, al ser abolida la esclavitud en muchos países, la gran mayoría de los hombres negros⁷ obtuvieron la ciudadanía. Dos excepciones notorias fueron Estados Unidos y Sudáfrica, donde la discriminación racial fue más fuerte que la de género y, en consecuencia, las mujeres negras resienten el mayor peso de estas prácticas de exclusión. En el primer caso, las mujeres blancas obtuvieron la ciudadanía en 1920, en tanto que la población negra tuvo que esperar 45 años más. En Sudáfrica, las fechas son 1930 y 1994, respectivamente.

En el siglo XIX, solamente un país reconoció el voto a las mujeres: Nueva Zelandia (1893). El segundo fue Australia (1902). La mayoría de los europeos hizo lo propio en el primer tercio del siglo XX; para 1930, había 22 naciones que habían dado ya ese primer paso de reconocimiento a la ciudadanía femenina; el único latinoamericano era Ecuador. A partir de entonces, el proceso fue rápido y generalizado. Cuando las mexicanas obtuvieron el voto, en 1953, las presiones internacionales eran ya bastante fuertes. No es precisamente motivo de orgullo: México fue el número 61 en el mundo y el 26 (de un total de 31) en América Latina y el Caribe. Hay que decir también que antes del voto federal, varios estados habían reconocido el voto local. En este proceso, fue decisivo el Primer Congreso Feminista realizado en Yucatán en 1916, con el apoyo del gobernador Salvador Alvarado, y la presencia protagónica de Elvia Carrillo Puerto. Ahí se discutieron temas importantes, como el acceso a la educación, el derecho al trabajo y la necesaria participación política de las mujeres (Cano, 2013).

Al darle la vuelta al siglo y al milenio, ya casi –casi– podía hablarse de sufragio universal. Algunos países inexplicablemente retrasaron el reconocimiento del voto femenino: Suiza (1971), Irak (1980), África Central (1986), Samoa (1990), Kuwait (2006) y Arabia

⁶El primer derecho que reclamaron las mujeres fue la educación. En 1406, Christine de Pizan toma la pluma para dejar constancia de esa necesidad fundamental. Sin educación no hay progreso.

⁷Recientemente, se ha privilegiado el término ‘afrodescendientes’ y se censura la palabra ‘negros’ por considerarla despectiva. Sin embargo, creo que es más claro referirse al color de la piel y despojar la palabra de cualquier contenido peyorativo. ¿Por qué se puede aludir a la piel blanca, pero no a la negra? El problema no está en el vocablo utilizado sino en el sentido que se le da. Como hecho, muchos hombres de piel negra que obtuvieron el voto no eran afrodescendientes sino africanos. El motivo de discriminación no era su lugar de procedencia sino el color de su piel.

Saudita (2011) (PNUD, 2018).

El camino para obtener el reconocimiento formal como ciudadanas, lejos de ser sencillo, ha estado lleno de obstáculos de diversa índole, en cuyo centro están los prejuicios y estereotipos de género. Si el lugar que corresponde a las mujeres de manera *natural* –de acuerdo con ese parámetro propio de las sociedades tradicionales pero que se sigue aplicando en las sociedades modernas– es el hogar, constreñido por cuatro paredes, el derecho de acudir a las urnas se considera, en el mejor de los casos innecesario y en el peor absurdo o por lo menos incongruente. Fue necesario dar una batalla denodada para transitar, del lugar de las idénticas (Amorós, 1994) al de ciudadanas (Cook, 1998). La lucha organizada en distintos lugares del orbe consumió más de dos siglos, pero finalmente puede considerarse concluida. Ya en el siglo XXI, podemos decir sin titubeos que el sufragio es universal.

2.2 En uso de la voz: candidaturas y cargos de representación

La batalla por el voto no fue fácil ni mucho menos breve. Desde el documento histórico de Olympe de Gouges (1793) hasta el reconocimiento de la ciudadanía de las mujeres árabes (2011), pasaron 218 años. Con ese dato, parecería extraña la afirmación de que ésa fue la parte sencilla. El decreto del sufragio femenino no marca el arribo a una meta sino el punto de partida. No es casual que en el imaginario social el movimiento feminista se identifique con el sufragismo. Por un lado, el telón de fondo de la lucha por el voto es precisamente la igualdad: el mismo derecho a participar en la elección de gobernantes, el mismo derecho a opinar y también el mismo derecho a participar en las candidaturas y desempeñar cargos de representación. Además, la lucha sufragista tuvo presencia en todos los continentes, con resultados diversos y, como vimos en el inciso anterior, incluso sorprendentes; en esa lucha participaron mujeres comprometidas que lograron despertar el interés y conseguir el apoyo de hombres clave en el proceso: fundamentalmente legisladores.⁸ Por otra parte, para los detractores de la igualdad –de muy diverso cuño ideológico–, el reconocimiento del voto pone fin a cualquier discusión; consideran que una vez reconocido en el terreno formal ya no hay más qué hacer y que si las mujeres no ocupan cargos públicos, sean de representación popular o por designación, es porque no quieren, no pueden hacerlo o simplemente no les interesa. La realidad es mucho más compleja y no cabe en ese planteamiento dicotómico.

Es más difícil lograr la voz que el voto. Este último puede quedarse en el terreno simbólico: saldar una tarea pendiente, pero sin mayor compromiso. La participación política no se logra por decreto, porque entran en juego muchos otros elementos. De acuerdo con Sartori (2007), un indicador de la solidez democrática es precisamente la participación de las mujeres, tanto en las urnas como en el desempeño de cargos de representación. La experiencia demuestra que el camino sigue siendo largo y accidentado. En efecto, las neozelandesas conquistaron el voto en 1893, pero pasaron 26 años antes de que pudieran también ser electas. En Finlandia, los avances sucedieron más rápidamente; fue el primer país europeo y tercero en el mundo en reconocer el voto femenino en 1906; un año más tarde, había 19 legisladoras, de un total de 200 (IPU, 2005).

Los países nórdicos aportan experiencias exitosas en la incorporación de las mujeres al

⁸ El reconocimiento del sufragio requiere una modificación legislativa. Si en el congreso o parlamento únicamente hay hombres tradicionales, defensores de la división de espacios sociales y la reclusión de las mujeres en el ámbito doméstico, cualquier reforma a la ley es ilusoria. Eso sucedió en Kuwait y más recientemente en Arabia Saudita.

desarrollo y la participación política. Suelen ocupar los primeros lugares en el índice de desarrollo humano establecido por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. En 2017, hubo 51 naciones que alcanzaron un nivel muy alto, al superar los 800 puntos. En los primeros sitios están Noruega, Australia, Suiza, Alemania y Dinamarca (PNUD, 2018). México ocupa el lugar 77, con 764 puntos, lo que se considera un nivel alto. Al incorporar la variable de género, uno de los indicadores es precisamente el número de asientos parlamentarios ocupados por mujeres. Entonces es posible observar que en general el desarrollo humano y la potenciación de género corren en paralelo; por ello Noruega, Suecia, Finlandia, Dinamarca e Islandia están en la cúspide; también puede verse que algunas naciones han consolidado un alto nivel de desarrollo pero no han dado pasos sustanciales en la potenciación del género; por último, hay que señalar también que algunas naciones se han preocupado más por construir la igualdad que fortalecer el desarrollo, como Argentina y Bahamas en el contexto latinoamericano, y Ruanda, en el centro de África (PNUD, 2018).

En México, el proceso ha sido muy lento. Ciertamente, en cuanto se reconoció el voto a las mujeres, surgieron las primeras candidaturas y poco después las primeras diputadas electas (1954).⁹ A poco más de veinte años de distancia, cuando se celebró en México la I Conferencia de la Mujer de Naciones Unidas –y se declaró 1975 como el Año Internacional de la Mujer–, el porcentaje de legisladoras en nuestro país apenas rozaba los diez puntos. Ya para terminar el siglo, en el informe para la IV Conferencia de Naciones Unidas para la Mujer (Beijing, 1995), el porcentaje se había elevado a 17 unidades. El incremento era notorio, pero la presencia de las mujeres en el Congreso seguía siendo muy escasa. Las Conferencias de Naciones Unidas para la Mujer son importantes porque marcan determinados parámetros a seguir y permiten evaluar resultados en períodos breves. En 1975, se decretó el Decenio de Naciones Unidas para la Mujer –con el lema Igualdad, Desarrollo y Paz– y se establecieron metas para esos diez años. En la IV Conferencia, los avances en muchos terrenos seguían siendo magros. El ámbito de la participación política era uno de ellos.

En nuestro país, los primeros grupos feministas surgieron a principios de los años setenta.¹⁰ En esta nueva ola del movimiento, las demandas principales fueron la lucha contra la violación –que más tarde abarcaría otras formas de violencia de género– y la despenalización del aborto, que posteriormente se ampliaría a diversos temas de salud reproductiva. El debate sobre la participación política de las mujeres se abrió paso ya en la década de los ochenta (siglo XX). Además, hay que considerar que durante muchos años, la presencia de un partido dominante –cuyo nombre es un oxímoron inconfundible: Revolucionario Institucional– desestimulaba la participación política no sólo de las mujeres sino de muchos otros sectores. Cuando en 1976, José López Portillo acudió solo a las urnas, fue necesario abrir nuevas vías para encauzar la participación ciudadana. Pasarían aún cuatro sexenios –las administraciones del propio López Portillo, Miguel de la Madrid, Carlos Salinas y Ernesto Zedillo– antes de que se lograra la alternancia y el juego político dejara de ser tan previsible. La promulgación de diversas leyes y códigos electorales forma parte del mismo proceso: establecer las bases para una participación ciudadana más nutrida y comprometida. En ese marco, se da en

⁹ Las primeras diputadas, en la XLIII Legislatura (1955 – 1958) fueron Remedios Albertina Ezeta Uribe, Marcelina Galindo Arce, Margarita García Flores y Guadalupe Urzúa Flores, todas del Partido Revolucionario Institucional.

¹⁰ Cuando se realizó en México la I Conferencia internacional, las mujeres organizadas llevaron a cabo un contra congreso, con diversas ponencias y hubo mesas de discusión. Se oponían al lema institucional, que asociaban con el patriarcado capitalista, y reivindicaban una lucha constante.

nuestro país el debate sobre acciones afirmativas, que en otros lugares del mundo ya llevaba varios decenios.

3. Acciones afirmativas: de las cuotas a la paridad

Las discusiones en torno a las cuotas de género y las diversas acciones emprendidas en nuestro país para estimular la representación femenina son los temas que abordaremos en este apartado. En un primer momento, se presentan los argumentos a favor y en contra de las acciones afirmativas. Posteriormente, se describe la experiencia que hemos tenido en ese terreno en poco más de dos decenios, a partir de la reforma del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) en 1993, que recomienda la incorporación de las mujeres en las actividades políticas.

3.1 El debate: estereotipos de género vs masa crítica

Para abordar el debate en torno a las acciones afirmativas –que por cierto ha llegado a ser muy enconado– hay que tener en cuenta dos aspectos básicos. En primer lugar, que los órganos de representación –de manera destacada los legislativos– deben responder a los intereses de toda la sociedad; por ello precisamente se les considera representativos. El segundo elemento es el principio de igualdad, que deriva de la teoría y práctica de los derechos humanos y por lo tanto debe ser materia de políticas públicas específicas.

Ambos factores están reflejados en el artículo 4º de la *Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* (CEDAW), emitida en 1979 y vigente en nuestro país a partir de 1981, que recomienda el diseño y puesta en marcha de acciones afirmativas, entendidas como medidas de carácter temporal cuya finalidad es acelerar la igualdad en todos los ámbitos. La propuesta responde entonces a un problema que suele ignorarse en el debate: la escasa o por lo menos minoritaria representación de algún sector de la población. En una sociedad democrática, los órganos de representación deben reflejar la demografía del país: 50% de mujeres, 15% de indígenas, 1% de personas con discapacidad, por citar algunos ejemplos. Si la composición de los parlamentos no corresponde con esta imagen, es imperativo realizar las adecuaciones necesarias para lograr que la representación descriptiva esté en clara concordancia con los postulados democráticos. Crear los mecanismos para lograr esta representación es una política de igualdad.

El planteamiento puede ser engañoso, porque asume que hay temas o problemas específicos, acotados a grupos determinados. Durante muchos años, los hombres han tenido una presencia mayoritaria o incluso absoluta en los congresos y se les ha considerado representantes de la totalidad del electorado. En cambio, si las mujeres ocupan el 30 ó 40% de los asientos, se asume que únicamente representan a las mujeres y que dedicarán sus esfuerzos legislativos a problemas vinculados con el género. Lo mismo sucede con otros grupos discriminados. Todorov (2008) plantea que las cuotas son inaceptables porque lejos de facilitar la integración, promueven la segregación. Al abordar la cuestión racial, señala que es un error pensar que todos los negros tienen los mismos intereses. La reflexión va un poco más allá: ¿pueden los blancos representar los intereses de los negros? ¿Pueden los hombres representar los intereses de las mujeres? La meta democrática es que cualquier transgresión a los derechos humanos provoque indignación en cualquier persona, independientemente de que pertenezca o no al sector vulnerado. Mientras ello ocurre, es necesario colocar estos temas sobre la

mesa, en voz de los grupos directamente afectados.

Contra el establecimiento de las cuotas de representación política en función del género, se han formulado varios argumentos. En primer lugar, se dice que al estimular y dar prioridad a la participación de las mujeres, se afecta el derecho que tienen los hombres a ser electos. Desde esta postura, se sostiene que tanto hombres como mujeres deben competir en *igualdad de circunstancias* y, para decirlo en un lenguaje liso y llano, que gane el –o la– mejor. El problema es justamente que no hay igualdad de circunstancias; las mujeres tienen que lidiar con muchas otras tareas vinculadas con el ámbito privado, tienen que sortear obstáculos derivados de la construcción de género –como el hostigamiento sexual y otras formas de violencia–, suelen tener menor acceso a recursos financieros y de otra índole y, en suma, enfrentan una serie de dificultades precisamente por ser mujeres. Las acciones afirmativas tienen el propósito de allanar ese camino, de tal forma que puedan construirse contextos más igualitarios, en donde todas las tareas –en el ámbito público y en el privado– sean desempeñadas tanto por hombres como por mujeres. No basta con abrir el espacio; hay que crear las condiciones para que tanto los partidos políticos como el electorado vean la presencia de las mujeres como algo natural y no como una anomalía.

Desde otra perspectiva, pero apuntando en el mismo sentido, se plantea que las acciones afirmativas refuerzan patrones de discriminación, al allanar el camino de las mujeres a los asientos parlamentarios. Se acepta, de entrada, que las condiciones son más difíciles para las mujeres, pero si hay quienes han logrado llegar al recinto parlamentario aun en un clima de adversidad, eso significa no sólo que es posible, sino que es importante asumir el reto y demostrar que se puede avanzar cuesta arriba. En otras palabras, se sostiene un criterio de sobre exigencia para las mujeres. Les requiere el doble, pero con ello demuestran, a todas luces, que son capaces. Algunas funcionarias públicas se ufanan de los esfuerzos desarrollados para dar continuidad a sus carreras profesionales y se oponen a los criterios de cuotas, precisamente porque les parecen un mecanismo de protección con tintes paternalistas. Es importante insistir en la igualdad como un principio básico de derechos humanos y un potente motor de la democracia. Si un grupo determinado de la sociedad tiene que hacer esfuerzos extraordinarios para alcanzar la posición a la que otro grupo accede sin tanto trabajo, es evidente que ahí hay un problema. No se trata de buscar súper mujeres, heroínas de la multiplicidad de tareas. Se trata, en cambio, de construir relaciones igualitarias.

Otro argumento alude a la preparación y las capacidades. Se dice que se da prioridad a las mujeres sólo por ser mujeres, cuando en realidad no están preparadas. Curiosamente, esta exigencia de habilidades, aptitudes y experiencia previa no suele formularse cuando se habla de varones; hay un inconfundible sesgo de género. Se da por sentado que los hombres están listos para la función pública –con todo lo que ello implica– en tanto que las mujeres son aún inmaduras o carentes de las cualidades requeridas para esa encomienda. Una vez más, se habla de las mujeres como un colectivo homogéneo, indiscernible, donde no se distinguen las características individuales porque son todas idénticas (Amorós, 1994). Basta una mirada a la matrícula educativa en distintos niveles, incluyendo los posgrados, para advertir que las mujeres han ganado un espacio también en ese terreno. Además, el criterio de elección de legisladoras/es no es la formación académica sino el conocimiento de la comunidad a la que pretende representar, la defensa de sus intereses y el compromiso con las tareas encomendadas.

En el fondo de estos argumentos, está la convicción de que una mujer legisladora le está *quitando* el lugar a un varón, como si ellos fueran los dueños legítimos de ese

patrimonio. Como hecho, durante siglos los hombres se arrogaron una cuota del 100% y nunca les pareció discriminatoria ni mucho menos ilegítima. En las sociedades contemporáneas, se requiere la participación de todos los sectores, porque eso es justamente lo que alimenta y fortalece la democracia. Entre las mujeres que se dedican a la política –como en cualquier otro grupo humano– hay una gran diversidad de puntos de vista, planteamientos políticos, posturas ideológicas, grados de compromiso con la función pública, entre muchas otras características. La crítica, en todo caso, debe dirigirse al trabajo político y no a la forma de vestir, hablar o reír; al desempeño como candidatas o funcionarias y no como esposas o madres; a las actividades realizadas y no a los cuerpos.

Sin duda alguna, en el debate sobre acciones afirmativas hay numerosos estereotipos. Desde la postura más retardataria, se sigue sosteniendo que las mujeres son candorosas, soñadoras, ingenuas, sensibles... y tontas; con una visión un poco más progresista, se alude al beneficio de incorporar un toque femenino a la política, porque eso la haría más humana y más accesible. En pleno siglo XXI, la igualdad sigue produciendo reacciones airadas, que van de un escozor ligero al franco rechazo.

Los argumentos a favor de las cuotas de género son fundamentalmente dos. El primero, que ya se ha señalado y reiterado, es la necesidad de acelerar la construcción de relaciones igualitarias para fortalecer la democracia. El segundo es la ventaja de constituir una masa crítica en los cuerpos legislativos para abordar problemáticas específicas que han estado ausentes en los debates parlamentarios. Hay varios ejemplos que permiten ilustrar este punto. A principios de los años noventa se hicieron varias reformas legislativas en materia de violencia sexual, gracias a que el porcentaje de legisladoras era suficiente no sólo para colocar estos temas sobre la mesa sino también para realizar labores de proselitismo con sus compañeros de partido. Algunas organizaciones civiles y mujeres de los medios jugaron también un papel importante en el seguimiento, difusión y finalmente consolidación de las reformas. Aún no se habían establecido cuotas de género, pero se logró una masa crítica importante. En la actual legislatura, denominada justamente ‘de la paridad de género’, se han dado pasos sustanciales para alcanzar la igualdad: se hizo la reforma constitucional para la paridad en todo, se dio visibilidad legislativa a la violencia política, se ratificó el Convenio 189 de la Organización Internacional del Trabajo para reconocer a las trabajadoras del hogar y se formuló la Ley Olimpia, para combatir la violencia digital.

Entonces es posible regresar al planteamiento de Todorov sobre la segregación. ¿La violencia de género, los derechos de las trabajadoras del hogar y la representación paritaria afectan solamente a las mujeres o deberían interpelar a cualquier legislador o legisladora? ¿Por qué a los hombres nunca les habían interesado estas problemáticas? ¿Por qué no les habían dado un espacio en el recinto parlamentario? La masa crítica permite dar ese primer paso en las discusiones legislativas. En algún momento, tal como prevé la CEDAW, será innecesaria.

3.2 La experiencia

En la actualidad, más de cien países en el mundo y 17 en América Latina han adoptado algún sistema de cuotas (Freidenberg y Alva, 2017). La experiencia ha demostrado que éstas constituyen un mecanismo muy eficiente para incrementar la participación de las mujeres en los parlamentos y para incorporar, en la agenda legislativa, temas importantes como la violencia de género, la salud reproductiva, la igualdad y la no discriminación. Las pioneras en la batalla por la igualdad en la representación política

fueron las nórdicas, que en los años setenta del siglo pasado empezaron a pugnar por diversos mecanismos para aumentar su participación. Suecia, Noruega, Finlandia, Dinamarca e Islandia, durante años han ocupado los primeros lugares en representación femenina tanto en los congresos como en los ministerios.¹¹ Las primeras cuotas tuvieron carácter voluntario y se llevaron a cabo en el interior de los partidos, que utilizaron la bandera de la igualdad de género para hacer proselitismo político. Otras experiencias exitosas, en el continente africano, son Sudáfrica y sobre todo Ruanda¹², que logró la paridad de género después del conflicto interno que tan altos costos tuvo para esa nación. En la región de América Latina, Argentina tomó la delantera, al proponer en 1991 una cuota de participación del 30%; el ejemplo fue seguido por Brasil, Honduras, Panamá, Perú, República Dominicana y Colombia, que por cierto hizo extensiva la cuota al ejecutivo (Torres, 2009). Más recientemente, Argentina, Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, Nicaragua y México adoptaron la paridad. El recorrido se ha dado a lo largo de veinte años aproximadamente.

Las cuotas tienen distintas características. En primer lugar, establecen un porcentaje mínimo de representación, que suele oscilar entre el 30 y el 40 por ciento; con ello se pretende lograr un punto de equilibrio entre los géneros. Sin embargo, existe siempre el peligro de que el porcentaje señalado se convierta en un tope y no en un mínimo. Por ello conviene aplicar el principio de progresividad, de tal forma que la tendencia sea hacia la paridad. Y por ello también las medidas deben tener carácter temporal: hay que desbrozar el camino para generar, en efecto, condiciones equitativas de participación. Una segunda característica es el ámbito de aplicación: legislativo, ejecutivo o judicial. La tendencia ha sido delimitar el campo al legislativo, pero en algunos casos se hace extensivo al ejecutivo; tal es el caso de Colombia y recientemente México. En tercer lugar, hay que mencionar el tipo de mandato del que derivan las cuotas. Como se señaló en párrafos anteriores, las primeras propuestas han tenido carácter voluntario y se han dado en el interior de los partidos. A medida que se avanza en la jerarquía de normas, aumenta también la fuerza del mandato: de los estatutos a las leyes generales y de ahí a la constitución. Un aspecto fundamental es el tipo de sanción que se establece y su aplicación efectiva.

Hay dos elementos más, que aparecieron en escena después de algunos años de haberse instaurado las cuotas: el alcance en la fórmula (titulares y suplentes) y la llamada válvula de escape, que alude a las posibilidades de eludir las cuotas sin transgredir la norma. Flavia Freidenberg y Raymundo Alva Huitrón (2017) construyeron un índice de fortaleza del diseño electoral de género que considera los factores mencionados: tamaño, mandato de posición, penalidad, alcance y válvula de escape.

En 1993, el Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales (Cofipe) señaló la conveniencia de que “los partidos promuevan la participación de las mujeres” (artículo 175, fr. III). Se trata de una recomendación, formulada en términos muy generales, pero que no implica obligación alguna; es una invitación a los partidos políticos. Tres años más tarde, se produjeron diversas reformas en las leyes electorales, pero no se tocó en profundidad el tema de la (sub) representación política de las mujeres. El mismo

¹¹ Las suecas subieron del 10% al 38% entre 1971 y 1978; a inicios del siglo XXI, eran más del 40% en el legislativo y 45% en los ministerios. En Noruega, en 2000, las legisladoras eran el cuádruple que en 1970; en Finlandia, la presidenta Tarja Halonen fue electa tras competir con otras tres mujeres y tres varones; en su gabinete, había 12 mujeres y 8 hombres. (IPU, 2005).

¹² Ruanda tiene un sistema de asientos reservados, lo que significa que los partidos se comprometen a nombrar 50% de mujeres en cada fracción parlamentaria.

ordenamiento –Cofipe– indica que los partidos políticos deben incluir, en sus propios estatutos, reglas de representación, de tal forma que ningún género exceda los setenta puntos porcentuales. Es interesante el giro gramatical que se presenta. Se habla de “un mismo género”, como si en efecto existiera la posibilidad real de que ese 70% fuera de mujeres. El eufemismo sirve para hacer un poco –sólo un poco– menos evidente la necesidad de invisibilizar a las mujeres en cuanto lograron una cuota. Por lo demás, la disposición respectiva (artículo 5, fracción XXII) no señalaba mecanismos para vigilar el cumplimiento ni mucho menos había claridad en las sanciones. En esa legislatura (LVI, 1994 – 1997), las diputadas constituían el 17%.

Al iniciar el nuevo siglo, se crean los institutos de las mujeres, tanto en el ámbito federal como en las entidades, para dar seguimiento a las políticas de igualdad en distintas materias. En el campo de la representación política, se establece la primera cuota de género en el ámbito federal. En 2002, se pasa de la recomendación a la obligación de los partidos de respetar el tope de 70% de un solo género. Hay mandatos de posición claros y se señala como sanción la negativa de registro si no se satisfacen los requisitos señalados. Hasta aquí, de acuerdo con el índice de fortaleza definido por Freidenberg y Alva (2017) se cumple con un porcentaje adecuado para constituir una masa crítica, hay mandatos de posición y sanción por incumplimiento. Sin embargo, existe también una válvula de escape: en las candidaturas de mayoría relativa, el tope del 70% podía no respetarse si se habían realizado elecciones primarias de acuerdo con los mecanismos de democracia interna del partido en cuestión (art. 175 del Cofipe). Esta válvula de escape impidió que se lograra el porcentaje anhelado de 30 puntos. Aun así, se dan avances importantes: en 2006 se promulga la *Ley general de igualdad de mujeres y hombres* y un año más tarde la *Ley general de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia*.¹²

En 2008, se reforma el Cofipe para incrementar el porcentaje de participación de mujeres al 40%, con miras a lograr un “horizonte paritario”. Se mantiene la válvula de escape de las elecciones primarias o democráticas en el interior de los partidos. En las listas de representación proporcional, se obligó a los partidos a postular dos candidaturas de género distinto en cada uno de los segmentos establecidos; es decir, de cada tres personas, por lo menos una tenía que ser mujer. La norma aplicaba a la titularidad, pero no a la suplencia. Por ello se presentó el caso de las llamadas Juanitas, que se postularon como candidatas para cumplir la cuota de género, pero renunciaron en cuanto obtuvieron el triunfo, para que sus suplentes varones ocuparan la curul.¹³

En la legislatura 2009 – 2012, las diputadas representaban el 31.6% y las senadoras 21.8%. En la siguiente, 2012 – 2015, el porcentaje de mujeres en la cámara baja fue de 37.8 y en el Senado, recién renovado, de 33.8. Se había logrado una presencia sostenida de más de un tercio de legisladoras. Además, el litigio estratégico empezaba a rendir algunos frutos. En 2012, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación impuso a los partidos la obligación de postular 120 fórmulas para las

¹² La Ley general de igualdad tenía un carácter casi simbólico; con su promulgación, se dejaba constancia de que las políticas públicas de igualdad de género constituían una prioridad. La Ley general de acceso de las mujeres a una vida sin violencia respondía a una necesidad planteada por el movimiento feminista desde sus inicios, en los 1970. Además, fue posible gracias a la diputada Marcela Lagarde, antropóloga feminista comprometida con el combate a la violencia.

¹³ Doce mujeres electas por los partidos Verde Ecologista de México, Nueva Alianza, Acción Nacional y Revolucionario Institucional dejaron el sitio a sus suplentes (parientes o amigos). La situación desató un escándalo en el que ellas fueron incluso satanizadas, cuando en el fondo habían sido víctimas. Los verdaderos artífices de la simulación ni siquiera fueron reconvenidos.

diputaciones y 26 para las senadurías de propietarios/as y suplentes del mismo género. El caso de las Juanitas, urdido por los patriarcas de los partidos y en el que las candidatas fueron utilizadas como peones de ajedrez, había dado una clara lección de lo que se tendría que evitar.

En el año 2014, se logra la tan ansiada paridad. Se reforma el artículo 41 constitucional para establecer la exigencia de paridad de género en los cargos de representación federal y estatal, tanto de mayoría relativa como de representación proporcional. Ese mismo año, la Ley General de Partidos Políticos establece que éstos tienen la obligación de garantizar la paridad entre los géneros en candidaturas al legislativo tanto federal como local (art. 25). Aun con estas disposiciones legales, el porcentaje de mujeres en la Cámara de Diputados en las elecciones de 2015 fue de 42.5 puntos; en el Senado, siguió existiendo poco más de un tercio, resultado de las elecciones de 2012.

En el ámbito local, se notan también avances considerables. Para empezar, hay que señalar que Chihuahua fue la primera entidad en establecer una cuota de género –en 1994, antes incluso que las reformas federales– aplicada a candidaturas de representación proporcional. En el lapso comprendido entre 1994 y 2004, varias entidades incluyeron la recomendación, a los partidos políticos, de incorporar una cuota de género: Durango (1994), Zacatecas (1995) Chiapas (1997), San Luis Potosí, Querétaro y Estado de México (1999), Aguascalientes y Veracruz (2000), Michoacán (2001), Guanajuato (2002), Tlaxcala (2003) y Nayarit (2004). En todos los casos, se hizo de manera enunciativa, pero sin establecer sanciones, tal como había sucedido en 1993 con las reformas del Cofipe, en el ámbito federal.

En 1996, Sonora incorpora una cuota del 20% con una clara sanción por incumplimiento: no se podría acceder a diputaciones por representación proporcional. En ese mismo año, Tabasco incluye una cuota de género.

En 1997, Chihuahua fortaleció la cuota al hacerla extensiva a las candidaturas de mayoría relativa y al incorporar sanciones. A partir de ese año, muchas entidades establecen cuotas del 25% (Puebla, Guanajuato) ó 30%: Oaxaca (1997), Estado de México (1999), Coahuila (2001) Campeche y San Luis Potosí (2002), Aguascalientes, Baja California Sur, Tamaulipas, Yucatán y Zacatecas (2003), Guerrero, Quintana Roo y Tlaxcala (2004), Querétaro (2005), Veracruz (2006), Hidalgo (2007).

Antes de la reforma de 2008, que apunta hacia un 'horizonte paritario', Campeche había establecido una cuota del 40% y Colima establece el principio de paridad en la integración de candidaturas de representación proporcional (2005). El mismo año de la reforma federal, Baja California, Querétaro, Tabasco y Tamaulipas establecen cuotas del 40%. Un año más tarde, Aguascalientes, Coahuila y Zacatecas hicieron lo propio.

La paridad llegó a algunas entidades antes que a la federación. Morelos y Tlaxcala la establecen en 2012. Dos años más tarde, dieciséis estados incorporaron esa exigencia: Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Colima, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Michoacán, Hidalgo, Jalisco, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Yucatán.

2014 fue un año clave. La paridad es resultado de un mandato constitucional que, además, encuentra concreción en la *Ley General de Instituciones y Procesos Electorales* (LGIFE), que otorgó facultades a los organismos públicos locales electorales (OPLE)

para negar el registro de candidaturas que no cumplieran con el requisito de la paridad (art. 232).

Finalmente, es importante mencionar que en noviembre de 2020, el Instituto Nacional Electoral emitió los Criterios generales que garantizan el principio de paridad de género en los procesos electorales locales. El punto nodal es la exigencia, a los partidos políticos, de postular por lo menos siete mujeres, de un total de quince candidaturas, para los procesos electorales que se llevarán a cabo en 2021, para renovar gubernaturas en otras tantas entidades federativas. Con ello, el INE da cumplimiento al mandato constitucional de paridad en todo. De manera no sorprendente, los Criterios despertaron distintas reacciones; junto con la alegría por el paso en la consolidación democrática, hubo escepticismo y severas críticas. El acuerdo del INE fue impugnado por el Partido Acción Nacional y el Senado de la República. Aun así, es posible imaginar que en 2021 las contiendas electorales estarán marcadas por una visión igualitaria y por lo tanto democrática.

Al término del segundo decenio del siglo XXI, es posible afirmar que en México las mujeres tenemos ya voz y voto. No hay que echar las campanas al vuelo, sino ver la paridad como el inicio de nuevas tareas para el fortalecimiento democrático.

Reflexiones finales

La democracia se nutre con la participación comprometida de la ciudadanía. Esto significa que todos los sectores deben estar representados en los órganos de decisión, especialmente en los cuerpos legislativos. Para decirlo en corto: sin mujeres no hay democracia. Garantizar la plena participación de las mujeres en los procesos políticos, la titularidad y suplencia de candidaturas, el desempeño de un cargo público no solamente es un compromiso de los gobiernos sino también de los partidos y de la ciudadanía. El camino ha sido largo y no ha estado exento de contratiempos y dificultades. Conviene recordar cada etapa del proceso para aquilatar el esfuerzo y refrendar el compromiso. Izar la bandera de la igualdad fue un acto de valentía de las mujeres que participaron en la Revolución Francesa, a quienes Olympe de Gouges respondió de manera ejemplar. Las luchas sufragistas fueron una demostración de la enjundia y determinación por participar en la vida política de todos los países del mundo. De ahí a los recintos parlamentarios, los senderos se volvieron incluso más tortuosos.

Las acciones afirmativas han despertado reacciones airadas, encogimiento de hombros e incluso agresiones de variada índole. Es importante no perder la brújula de la igualdad. Por ello la paridad no es un punto de llegada sino una nueva plataforma. La meta sigue siendo que cualquier transgresión a los derechos humanos resulte inadmisibles para cualquier persona, más allá de diferencias ideológicas o de cualquier otra índole. Sólo así podrá construirse una cultura genuinamente democrática.

Bibliografía

- Amorós, Celia (1994), "Igualdad e identidad", en Amelia Valcárcel (comp.), *El concepto de igualdad*, Madrid, Pablo Iglesias.
- Beauvoir, Simone de (1949), *El segundo sexo. Los hechos y los mitos*, México, Alianza Editorial Siglo Veinte, 1993.

- Cano, Gabriela (2013), Debates en torno al sufragio y la ciudadanía de las mujeres en México, *Estudios Sociológicos*, núm. 31, México, El Colegio de México, pp. 7 – 20.
- Código Federal de Instituciones Políticas y Procesos Electorales, México, 2008-
- Cook, Rebecca (1998), *Human rights of women. National and internacional perspectives*, University of Pennsylvania Press.
- Díaz, Elías (1996), *Teoría del Estado*, Madrid, Trotta.
- Donnelly, Jack (1994), *Derechos humanos universales: teoría y práctica*, México, Ediciones Gernika.
- Fraser, Nancy (1985), "What's critical about a critical theory? The case of Habermas and gender", en *New German Critique* núm. 35, Duke University Press, pp. 97 – 131.
- Freidenberg, Flavia y Raymundo Alva Huitrón, "¡Las reglas importan! Impulsando la representación política de las mujeres desde las leyes electorales en perspectiva multinivel" (pp. 1 – 43), en Flavia Freidenberg (ed.) (2017) *La representación política de las mujeres en México*. México: Instituto Nacional Electoral, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Hobbes, Thomas (1651), *Leviatán o la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*, México, Fondo de Cultura Económica, 1980.
- Lagarde, Marcela (2011), *Los cautiverios de las mujeres: madresposas, monjas, putas, presas y locas*. Madrid, horas y Horas, La editorial feminista.
- *Ley general de instituciones y procedimientos electorales*, México, 2014.
- *Ley general de partidos políticos*, México, 2014.
- Locke, John (1690), *Segundo ensayo sobre el gobierno civil*, Buenos Aires, Losada.
- Naciones Unidas (1979), *Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2018) *Índice de Desarrollo Humano 2017*, PNUD:
- Resta, Eligio (1992), *La certeza y la esperanza. Ensayo sobre el derecho y la violencia*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Rousseau, Jean Jacques (1762), *Del contrato social*, Madrid, Alianza Editorial, 2003.
- Rousseau, Jean Jacques (1762), *Emilio o de la educación*, Madrid, Alianza Editorial, 2005.
- Sartori, Giovanni (2007), *¿Qué es la democracia?*, Madrid, Taurus.
- Sen, Amartya (2000), *Desarrollo y libertad*. Barcelona, Planeta.

- Todorov, Tzvetan (2008), *El hombre desplazado*, Buenos Aires, Taurus.
- Torres Falcón, Marta (2009) "Breve estudio comparativo de la participación de las mujeres en el mundo contemporáneo", en *Participación política de la mujer en México*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- Unión Inter Parlamentaria (IPU) (2005), "The participation of women and men in making decisions –making the parliamentary dimension". Documento elaborado para la Reunión de expertos/as *Equal participation of women and men in decision – making processes, with particular emphasis on political participation and leadership*, Adis Abeba, Etiopía, octubre.
- Weber, Max (1922), *Economía y sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica.

Las mujeres en el poder legislativo: La división de poderes y el reparto del poder.

Dra. María García Castro ¹

El tema de la participación de las mujeres en el Congreso es una cuestión que responde a cierto tipo de reparto del poder, en una sociedad.

¿Cómo se organiza la vida política de una determinada comunidad? y ¿entre quiénes y cómo se distribuye el poder político y los puestos de poder generados por determinada forma de organización política?

Estas son dos preguntas relativas a las estrategias de organización de la vida política formal; de la organización institucional sobre la forma en que se toman de decisiones que afectan la vida del conjunto de la población nacional.

Pero para el análisis de la política con perspectiva de género² es fundamental hacer visible y analizar las causas y efectos de la discriminación de las mujeres en estos mecanismos formales institucionales de organización de la vida política. Mostrar, denunciar y difundir que el reparto del poder y como parte de éste, del poder político y la distribución de los cargos políticos, es un asunto que está atravesado, ordenado y estructurado, conforme a una determinada cultura, que entiende al mundo, lo organiza y reproduce de acuerdo con determinados patrones de pensamiento, significado y acción.³ Esta cultura política, que de manera transversal atraviesa toda la organización social, está muchas veces invisibilizada o al menos no suficientemente explicitada. Nos referimos al orden de género (Moreno et al, 2017).

El orden de género es el resultado de la aplicación de un ordenador cultural que clasifica y jerarquiza la realidad con una codificación binaria: Masculino/Femenino; dotando a ambas categorías con cuotas desiguales de poder; colocando siempre lo masculino como dominante y lo femenino como subordinado. Este orden de género se materializa y reproduce, muchas veces de manera inconsciente, pero eficiente, expropiando a las mujeres el ejercicio pleno de sus derechos políticos (Scott, 2000).

Forma de gobierno democrática, republicana y federal

De acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, nuestro país cuenta con una forma de gobierno **democrática** (de democracia indirecta), **republicana** y **federal**.

Democrática

De acuerdo con nuestra estructura de democracia indirecta, quienes gobiernan en nuestro país son los **representantes**, y lo hacen "en nombre del pueblo", es decir, en

¹ Profesora investigadora del Departamento de Sociología de la Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Azcapotzalco.

² Para comprender la relevancia de la perspectiva de género es pertinente revisar el texto de Estela Serret, ¿Qué es y para qué es la perspectiva de género? (2008).

³ Retomo el concepto de cultura de Geertz según el cual, cultura es el sistema de significados que relaciona lo material con lo social, a través de lo simbólico. (Geertz, 1973 p. 89).

nombre de las personas que componen las comunidades a quienes representan.

Pero, cuando no se aplica la perspectiva de género (Scott, 2000) a las preguntas ¿quiénes son esos representantes y a quién representan?, se corre el riesgo de obviar el orden de género, y de no percibir la discriminación de género; es decir, de dejar a las mujeres fuera del análisis de la política.

Representar, significa estar ahí por otros(as) que no lo están; hablar por ellos(as), y en este caso, significa participar de las instancias gubernamentales para, desde ahí, defender sus intereses y hacer valer su peso relativo en la comunidad. Quienes eligen a sus representantes, mediante el voto, les delegan la defensa de sus causas y esperan que ellos o ellas las sepan defender mediante el poder formal del que se les dota al otorgarles un puesto de representación política.

Republicana

El aspecto republicano, dentro de nuestra forma de gobierno constitucionalmente establecida, implica que el gobierno es accesible a todo ciudadano; que quien gobierna es la ley; producto de la voluntad general emanada de la soberanía popular (que es en última instancia la fuente del poder público) y que el poder no es monocrático, sino que se encuentra dividido, para evitar la tiranía, entre tres poderes con funciones gubernamentales diversas: el ejecutivo, el legislativo y el judicial.

I. La División de Poderes (división de funciones).

El Poder Legislativo

En el esquema del Estado de Derecho, al que pretende responder el Estado Mexicano, la División de Poderes es uno de los requisitos indispensables para su funcionamiento. Junto con la Garantía de los Derechos Fundamentales (entre los que se encuentran los derechos políticos), la División de Poderes responde a la convicción de la necesidad de acotar al poder; de ponerle límites a éste para erradicar la eventualidad de un poder absoluto y tiránico.

El poder legislativo, con sus limitaciones y alcances, es, junto con el ejecutivo y el judicial, uno de las esferas en que el poder político formal está dividido; esta división permite gobernar mediante el principio de contrapesos para ponerle límites al poder: "sólo el poder limita al poder". En principio, ahí en donde existe división de poderes se establece que ninguno de ellos puede hacerse con la totalidad del poder.

Esta división funcional del poder establece que:

Al poder Ejecutivo le toca gobernar, administrar y ejecutar o poner en marcha y realizar los proyectos y acuerdos que dentro del marco de la legislación y la agenda nacionales se han propuesto.

Al poder Legislativo (al Congreso o Parlamento), le corresponde la función de legislar; es decir, analizar, discutir y elaborar las normas legales (leyes) que regirán la vida de la comunidad. En nuestro país, como en muchos otros, el poder legislativo está, además, dividido a su interior de manera bicameral; es decir que está compuesto por dos cámaras: la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores.

Por su parte, al poder Judicial, de acuerdo con esta división de funciones le corresponde la aplicación de la justicia, sobre la base del marco normativo establecido por las normas legales.

Así pues, en esta división funcional del poder, se establece cómo dividir el poder respecto de las funciones o tipo de tareas a realizar, para garantizar que el poder no se concentre en uno sólo; divide al poder en su estructura, pero no respecto a quiénes lo ejercen y para quién.

Federal

II. La División Territorial o espacial del Poder

Mediante el **federalismo**, existe también en nuestro país otra forma de división del poder político, cuyo eje es el territorial, que establece barreras para limitar y diferenciar el ejercicio del poder en los niveles espaciales: nacional, estatal y municipal. La división de poderes en este eje marca límites al establecer atribuciones específicas al ejercicio del poder que competen a estos distintos niveles de gobierno, reconocidos como límites para la actuación gubernamental en un régimen federal.

Pero tampoco esta forma de división o parcialización territorial del poder establece entre quiénes se divide o reparte el poder. Quiénes y para quién ejercerán el poder político.

Democracia y Partidos Políticos

III. División del poder entre partidos políticos (Pluralismo)

Para adentrarnos en este cuestionamiento sobre el reparto del poder, volvamos al primero de nuestros componentes de la forma de gobierno: el componente **democrático**; incorporando ahora el **pluralismo**, o la división del poder entre los distintos partidos políticos.

Otro mecanismo complementario, que busca poner en marcha el aspecto democrático de nuestro sistema político es el sistema de partidos, que promueve el reparto del poder entre partidos políticos, haciendo uso del mecanismo electoral.

Así, el aspecto representativo de la lógica democrática se vale del sistema de partidos políticos para buscar mayor representatividad de la diversidad de posiciones políticas. En los sistemas democráticos representativos, los cargos públicos se asignan mayoritariamente por un mecanismo de elección popular de representantes, que se pone en juego mediante los partidos políticos. Pero este mecanismo de participación "democrática" en el poder busca promover la representatividad atendiendo en principio a la pluralidad de posiciones en el espectro político; pero tampoco ha estado siempre atento a la perspectiva de género. Preocupación que sólo a últimas fechas hemos visto aparecer en las plataformas partidarias (García, 2015).

Previo a la incorporación de esta preocupación por la participación de las mujeres en la vida política nacional y en su participación en ella a través de los partidos políticos, mencionemos otro instrumento del que se ha echado mano en la vida política nacional, en aras de mejorar la representatividad.

El sistema electoral mexicano es el mecanismo mediante el cual se organizan las elecciones de representantes que ocuparán gran parte de los diversos puestos de

A pesar de que también el sistema de partidos es el resultado de la preocupación por gobierno; entre otros, claro está, las curules legislativas, tanto federales, como estatales. Los partidos son organizaciones institucionales de la vida política que proponen sus orientaciones y programas; proponen a sus candidatos(as) y promueven el voto que les favorezca para ser electos(as) para desempeñar el puesto, evitar el monopolio del poder por un solo grupo u orientación políticos, el sistema de mayoría absoluta mediante el cual se resuelve una elección no garantiza la pluralidad de la representatividad real del panorama político nacional.

Para dar respuesta a esta inquietud y favorecer una mejor representatividad real de esta pluralidad nacional, otro mecanismo establecido por el sistema electoral ha sido el de la **representación proporcional**.

La representación proporcional

Un mecanismo que busca mejorar la **representatividad de los partidos** en el Congreso, realizando una distribución del poder que refleje mejor el resultado de las votaciones, es el mecanismo de la representación proporcional, que busca que los diversos partidos, aunque no logren la elección por mayoría absoluta para sus candidatos, cuenten al menos con una representación proporcional al total de la votación obtenida, aplicada sobre los curules restantes en el total de puestos del Parlamento. De esta manera, en la Cámara de Diputados Federal de nuestro país, 200 de las 500 curules se distribuyen de acuerdo con este principio de representación proporcional, permitiendo mejorar la representatividad de las posiciones políticas en la Cámara.

Este mecanismo se ocupa, efectivamente, de mejorar la **representatividad partidaria**, pero deja fuera, una vez más, la preocupación por la **representatividad de género**.

Durante mucho tiempo, la perspectiva de género ha estado ausente en la elaboración de los programas y en la composición de las listas electorales de los partidos políticos, lo que nos permite volver a plantear la pregunta ¿quién gobierna y para quién cuando lo hace un representante de algún partido político?

La representación de las mujeres

Cuando hablamos de derecho electoral y parlamentario, y queremos relacionarlo con la presencia-ausencia de las mujeres en el quehacer legislativo, estamos hablando de la representación de las mujeres en esa instancia gubernamental que es el Congreso (poder legislativo) con sus niveles nacional y estatal.

Pero esta ausencia o muy precaria representación numérica de las mujeres en la participación política es de alcance histórico y general (mundial), y no es exclusiva al Poder Legislativo.

Como mencionamos antes, un gobierno republicano y democrático establece el derecho de todo ciudadano de participar en el gobierno, sin embargo, aunque no existe de manera explícita una norma que plantee que las mujeres habrán de estar ausentes, o tener una participación minoritaria (discriminatoria) en los cargos relacionados con el ejercicio del poder político, en los hechos esto es así en casi todos los países del mundo, aún en los regímenes democráticos, a lo largo de la historia. Y esta desigual participación de las mujeres está presente en todos los niveles y todos los ámbitos de representación política, aunque en diferentes proporciones, agudizándose ahí en donde

el poder real de toma de decisiones es mayor.

¿Cuál es el nivel de participación de las mujeres en los puestos de gobierno?, ¿Por qué sucede esto?, ¿Cómo se explica?, ¿Por qué y cómo se están presentando cambios en ello?, ¿Qué significan?, ¿Por qué es importante la presencia de las mujeres en los puestos de poder, y en particular en el poder legislativo?, ¿Cuál ha sido el papel de los movimientos sociales y las organizaciones civiles en esta transformación?

Estas son algunas de las preguntas que guían la investigación sobre participación política y perspectiva de género de la que forma parte el presente escrito, que por un lado pretende ser descriptivo, al mostrarnos con algunas pinceladas de información cuál es el panorama nacional y mundial al respecto; pero pretende además, abonar a favor de los derechos políticos de las mujeres, específicamente de su derecho a la participación política y destacar las ventajas que para una sociedad acarrea la participación política igualitaria de hombres y mujeres.

Participación Política de las Mujeres

En el Poder Ejecutivo

Así, por ejemplo, en el poder Ejecutivo es claro que ninguna mujer ha ocupado el puesto de la presidencia de la República en toda la historia de nuestro país. Y a nivel mundial, para octubre de 2017, sólo 11 mujeres en todo el planeta eran Jefas de Estado y 12, eran Jefas de Gobierno.⁴

También a nivel mundial, las mujeres ocupan sólo 18.3 % de los cargos en el gabinete (Secretarías o Ministerios) para el 2017; correspondiendo a carteras tales como: medio ambiente, recursos naturales y energía; y otras de carácter social, como asuntos sociales, educación y familia; reproduciendo de esta forma la estereotípica división sexual del trabajo.

En el poder ejecutivo a nivel estatal, en las gubernaturas de los estados en México, sólo encontramos, a lo largo de la historia, 6 mujeres.⁵

En el Poder Judicial

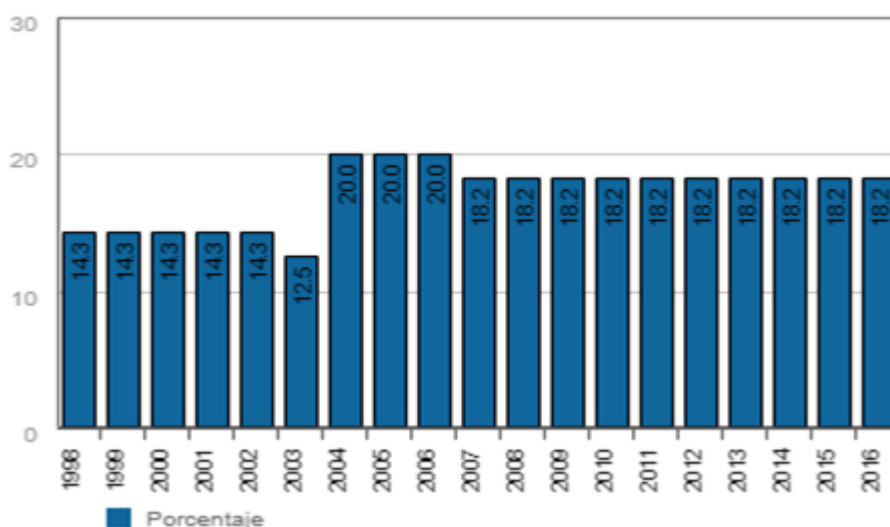
La presencia de las mujeres en los puestos de poder Judicial, no dista mucho de lo que se percibe en el Poder Ejecutivo, pues actualmente las mujeres ocupan sólo el 18.2 % de los puestos de impartición de justicia en México.

⁴ Algunas de estas líderes mundiales, según datos de ONU Mujeres son: Ameenah Gurib (Mauritania), Angela Merkel (Alemania), Beata Szydlo (Polonia) Bidhya Devi Bhandari (Nepal) Dalia Grybauskaitė (Lituania) Doris Leuthard (Suiza), Ellen Johnson Sirleaf (Liberia), Erna Solberg (Noruega) Hilda Heine (Islas Marshall), Kersti Kaljulaid (Estonia) Kolinda Grabar-Kitarovic, (Croacia), Marie Louise Coleiro Preca (Malta), Michelle Bachelet (Chile), Saara Kuugongelwa (Namibia), Sheikh Hasina (Bangladés), Theresa May (Reino Unido).

⁵ Griselda Álvarez Ponce de León (Colima), Beatriz Paredes Rangel (Tlaxcala), Amalia García Medina (Zacatecas). Claudia Pavlovich Arellano (Sonora), Dulce María Sauri Riancho (Yucatán) e Ivonne Ortega Pacheco (Yucatán); además, Rosario Robles Berlanga fue Jefa de Gobierno interina del Distrito Federal), (información de WikiGender, disponible en:

<https://www.wikigender.org/wiki/gobernadoras-y-jefas-de-gobierno-en-el-distrito-federal/>, consultado el 13 de abril de 2018.

Gráfico 1: Participación de mujeres en el máximo tribunal de justicia (En porcentajes)



Fuente: Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (CEPAL, Naciones Unidas).

En el Poder Legislativo

El poder Legislativo es la esfera de gobierno en donde mayor presencia femenina encontramos hoy en día; la participación creciente de mujeres en ella es el producto de una lucha ardua y compleja, llevada a cabo tanto a nivel internacional, como nacional. En esta lucha, un mecanismo institucional de enorme importancia ha resultado ser el de las cuotas de género.

IV Las cuotas de género y la participación de mujeres en el poder legislativo

Así pues, de la misma manera en que la División de Poderes es un mecanismo para evitar la concentración absoluta de poder, a través de una estructura institucional de pesos y contrapesos (mediante I: ejecutivo, legislativo y judicial; II: nacional, estatal y municipal; III: partidos políticos); de la misma manera que en el sistema electoral se han incorporado mecanismos de representación proporcional para mejorar la representatividad real de los partidos en la conformación del Congreso, así también las **cuotas de género** constituyen otro tipo de herramienta que busca la división y redistribución del poder; sólo que aquí se trata de un reparto de éste entre hombres y mujeres. Un mecanismo versus el monopolio de género del poder político.

Las cuotas de género buscan promover la participación política de las mujeres, en aras de generar una representación de género más apegada a la proporción de las mujeres en la población nacional (si la población está compuesta por hombres y mujeres a partes prácticamente iguales, una representación realista de las mujeres en el poder sería del 50%).

Uno de los mecanismos o acciones positivas que mayor éxito ha reportado para promover la participación de las mujeres en el poder legislativo a nivel mundial y nacional es el de la implementación de las cuotas de género. Se trata de una medida de redistribución del poder político, de discriminación positiva de carácter temporal, que exige porcentajes

determinados de participación de género en el poder legislativo; porcentajes variables según el momento histórico y el país de aplicación; pero que obligan a la incorporación creciente de mujeres en los Congresos de los países que adoptan la medida.

PARTICIPACIÓN DE MUJERES EN EL PARLAMENTO EN MÉXICO

DATOS NACIONALES

En las Cámaras tanto de Diputados como de Senadores en México, se han incorporado cuotas de género producto de la importancia y el reconocimiento que el tema de la equidad de género ha venido ganando en la agenda pública del país y del mundo, al considerar a la igualdad de género como parte vital de la democracia y de la estrategia de desarrollo (Acuerdos de la IV Conferencia Internacional sobre la Mujer, Beijing 1995) (incorporar a BBL)). No se trata solamente de “incorporar a las mujeres al desarrollo”, sino de luchar por sus derechos políticos, por el derecho a la igualdad; contra la desigualdad y la discriminación de género; derechos de todo ciudadano en nuestro, de acuerdo con la Constitución.

La primera implementación de esta medida de las cuotas de género en el Congreso mexicano data de 1996, presentándose como “recomendación a los partidos políticos”. Convirtiéndose en obligatoria, con un mínimo de 30% en 2002; aumentando esta proporción a 40-60% en 2008. Y en 2011 se estableció, además, la obligatoriedad de las planillas del mismo sexo, para evitar que la medida fuera burlada (recuérdese el caso de las “Juanitas”, en el que las titulares de las planillas eran mujeres y al obtener el puesto renunciaban a favor de los suplentes varones).

Para enero del 2014 la cuota se incrementa al 50%, estableciéndose finalmente la paridad y elevándose como garantía Constitucional mediante el artículo 41, que establece que:

“Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.”

De esta manera, una medida legislativa de enorme importancia en este sentido de promover la equidad de género, fue la incorporación el 23 de mayo de 2014, al artículo 41 Constitucional, de la equidad de género en la composición de las candidaturas que participarán en la elección para la composición de los Congresos nacional y estatal (la medida no incluye a los municipios).

De acuerdo con la información de International IDEA,⁶ la participación de mujeres en la Cámara de Diputados para 2015 es de 43%. Es decir que de las 500 curules de que se compone dicha cámara, 213 son ocupadas por mujeres y 287 son ocupadas por hombres.

En cuanto al Senado, el porcentaje de mujeres en 2012 es de 37%; siendo 47 mujeres las

⁶ International IDEA (Instituto for Democracy and Electoral Assistance) es un instituto internacional que apoya los procesos de democratización y brinda asistencia electoral con perspectiva de género, con sede en Estocolmo Suiza.

que ocupan una de las 128 curules de senadores existentes en la Cámara de Senadores en México.

Tabla 1. Cuota de género en la Cámara de Diputados, 2015.	
Asientos totales	500
Total de mujeres	213
Porcentaje de mujeres	43%
Año electoral	2015
Sistema electoral	MMP
Tipo de cuotas	Cuotas Legislatadas de Candidatos

Fuente:International IDEA.

Tabla 2. Cuota de género en la Cámara de Senadores, 2012.	
Asientos totales	128
Total de mujeres	47
Porcentaje de mujeres	37%
Año electoral	2012
Tipo de cuotas	Cuotas Legislatadas de Candidatos ⁷

Fuente:International IDEA.

Tabla 3. Integración por género y grupo parlamentario, Cámara de Diputados, legislatura LXII, 2018.						
Partido Político	Hombres	Porcentaje hombres	Mujeres	Porcentaje mujeres	Total	Porcentaje total
PRI	115	56.7	88	43.3	203	40.6
PAN	62	57.4	46	42.6	108	21.6
PRD	34	65.4	18	34.6	52	10.4
MORENA	26	52	24	48	50	10
PVEM	21	53.8	18	46.2	29	7.8

Fuente: Cámara de Diputados.⁸

⁷ El Senado está compuesto por 128 miembros, 96 de los cuales son elegidos en distritos electorales de un solo miembro por pluralidad de votos, y los 32 miembros restantes son elegidos por representación proporcional (RP) en un solo distrito electoral nacional. Los partidos políticos deben garantizar que al menos el 40% de los candidatos en las listas sean del mismo sexo. Esto se aplica tanto a las listas de candidatos para las elecciones de PR como a los candidatos para las elecciones a la circunscripción electoral. Sin embargo, los partidos que eligen democráticamente a sus candidatos están exentos de estos requisitos (COFIPE, Artículo 219).

⁸ Disponible en: http://sitl.diputados.gob.mx/LXIII_leg/cuadro_genero.php , consultado el 15 de marzo de 2018.

La proporción de participación de mujeres en la Cámara de Diputados varía según el partido político, pero en todos los casos se encuentra por encima de 33% y por debajo de 50%.

Hoy, en 2018, la participación de las mujeres en los puestos de poder tiene en el poder legislativo sus más altos índices, tanto con respecto a lo sucedido históricamente, cuanto con respecto a los otros niveles de gobierno. Pero es muy importante entender que esto no siempre ha sido así. Nos encontramos en un momento particularmente relevante de la lucha por los derechos políticos de las mujeres, que apoyadas en movimientos políticos nacionales e internacionales, en alianzas interpartidistas e interparlamentarias; y en organizaciones académicas nacionales e internacionales; en acuerdos también nacionales e internacionales, producto de conferencias y encuentros, han logrado posicionar el tema de la participación política de las mujeres como un tema de las Agendas de Gobierno, y convertir esta exigencia en una realidad en proceso de realización mediante un conjunto de políticas públicas con perspectiva de género.⁹

La tabla 4 muestra la actual participación de las mujeres en diversos puestos de poder, y la destacada posición que a este respecto tiene ésta en el nivel Federal de la Cámara de Diputados.

Tabla 4. Participación por género en puestos de gobierno				
Indicador	Año	Total	Hombres	Mujeres
Distribución porcentual de las y los síndicos	2015	99.85	74.16	25.68
Distribución porcentual de las y los regidores	2015	99.95	64.85	35.10
Distribución porcentual de las y los secretarios de estado	2017	100.00	83.33	16.67
Distribución porcentual de las y los senadores	2017	100.00	61.72	38.28
Distribución porcentual de las presidencias municipales según sexo	2017	100.00	85.78	14.22
Distribución porcentual de las y los ministros de la SCJN	2017	100.00	81.82	18.18
Distribución porcentual de las y los diputados federales	2017	100.00	57.40	42.60
Distribución porcentual de las y los diputados locales	2017	100.00	58.30	41.70

Fuente: INMUJERES

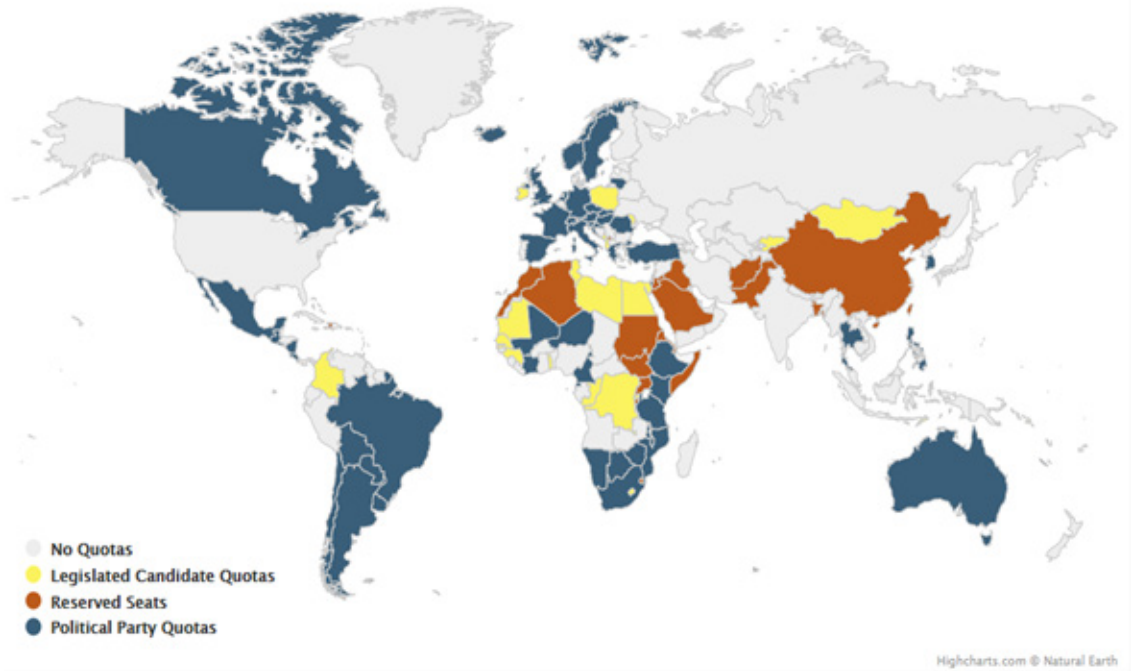
Es a partir de la IV Conferencia Internacional de la Mujer, que se llevó a cabo en Beijing en 1995, que comenzará a implementarse en los países firmantes de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing, un conjunto de políticas públicas tendientes a la

⁹ Un texto relevante sobre el tema es Política pública, mujeres y género de Ana María Tepichin Valle.

transversalización de la perspectiva de género, y particularmente, la búsqueda de la equidad de género en la participación política y la toma de decisiones.

El mecanismo de las cuotas de género, como propuesta y como realidad implementada en la composición del Parlamento deriva de esta preocupación-comprensión-movilización sobre el papel de la presencia de la mujer en los puestos de poder y de representación política; y se aplica hoy en día sobre un número importante de países del mundo.

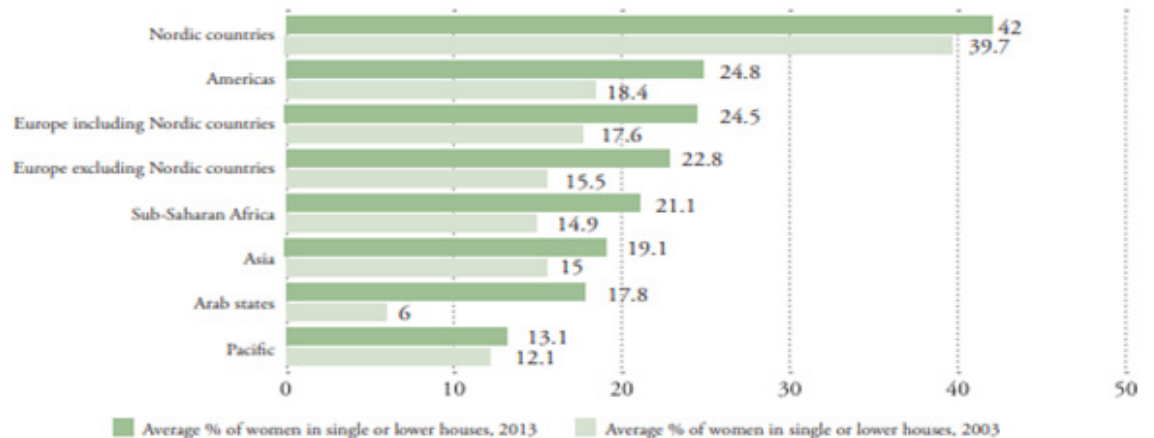
Gráfico 2: Cuotas de género alrededor del mundo



Fuente: International IDEA disponible en: <https://www.idea.int/es/data-tools/data/gender-quotas>.

Manteniendo niveles significativos de diferenciación por regiones y países, las cuotas de género son una realidad incuestionable y creciente, que ha permitido logros y promete mayores beneficios al lidiar contra la monopolización masculina del poder político.

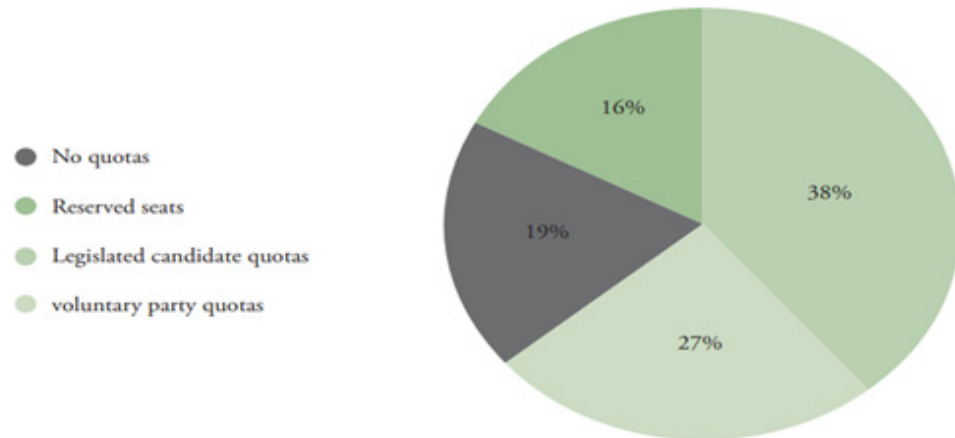
Gráfico 3: Número de mujeres en los parlamentos, promedios regionales de 2003 y 2013.



Fuente: Atlas of Electoral Gender Quotas, p. 15.

Las cuotas de género por legislación no son la única estrategia para incorporar mujeres a los parlamentos; otros mecanismos son las cuotas voluntariamente asumidas por los partidos políticos (que se utilizó en México como antecedente de las cuotas legisladas) y los asientos reservados (que, como su nombre lo indica, establece, por definición, un número específico de asientos en el congreso, reservados para mujeres).

Gráfico 4: Uso de diversos tipos de cuotas de género entre países con un 30% o más mujeres en el parlamento.



Fuente: Atlas of Electoral Gender Quotas, p. 17.

Para 2017, sólo dos países en el mundo contaban con porcentajes de participación superiores al 50% en el Parlamento: Bolivia (mediante sistema de cuotas), con 53.1% y Ruanda, (mediante el sistema de asientos reservados) con el 61.3%. Pero 46 cámaras únicas o bajas estaban compuestas por 30% o más de mujeres.

Ahora bien, es importante mencionar que los números y porcentajes de la presencia de las mujeres en el Parlamento hacen alusión a la representación descriptiva; podemos decir, que con ello se cumple parte del objetivo de los derechos políticos de las mujeres. (PARTICIPACIÓN HISTÓRICA EN EL CONGRESO). Se cumple así con su derecho a participar en el gobierno; pero, falta saber para qué. Falta saber cuál es el compromiso de estas mujeres con los intereses de las mujeres y con la lucha por la igualdad de género y la no discriminación de género en todos los terrenos de la vida nacional.

Porque ni todas las mujeres, ni sólo las mujeres están comprometidas en este objetivo político democrático.

Diversos estudios han demostrado que una masa crítica de mujeres en estas representaciones tiene efectos importantes para luchar contra la discriminación de género, para incorporar experiencias y propuestas que favorecen la igualdad y para incorporar la perspectiva de género en todas las políticas públicas sobre las que incide un gobierno.

Bibliografía

- Barrera Bassols, Dalia (2010), *Mujeres, Ciudadanía y Poder*, El Colegio de México, México.

- Deutsch, Francine (2007), "Undoing gender", en Revista Gender&Society, volumen 21, número 1, pp. 106-127.
- Franceshet, Susan y Jennifer Piscopo (2008) "Gender Quotas and Women's Substantive Representation. Lessons from Argentina", en Politics and Gender, Vol. 4, N° 3.
- García Castro, María (2015), "Mujeres y participación, elecciones, representación, construcción de las decisiones ", en: Tamayo, Sergio, Nicolasa López-Saavedra y Kathrin Wildner, *Siluetas y contornos de un sufragio*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Azcapotzalco.
- Geertz Clifford (1973), *La interpretación de las culturas*, Gedisa Editorial, Barcelona.
- Htun, Mala (2002), "Mujeres y poder político en Latinoamérica", en *Mujeres en el parlamento: más allá de los números*, Internacional Institute for Democracy and Electoral Asistanse, disponible en www.idea.int/publications.
- Moreno, Hortensia (2017), *Conceptos clave en estudios de género*. PUEG-UNAM, México.
- Norris, Pippa (2006), "El impacto de la reforma electoral en la representación de las mujeres", en Revista Acta Política, volumen 41, número 2, pp. 197-213.
- Pitkin, H. F. (2014), *El concepto de representación*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid.
- Serret, Estela (2008), "Qué es y para qué sirve la perspectiva de género", Libro de texto para la asignatura *Perspectiva de género en la Educación Superior*, Instituto de la Mujer oaxaqueña, Oaxaca. Pp. 15-59.
- Scott Joan (1996), "El género: una categoría útil para el análisis sociohistórico". En Marta Lamas (comp.), *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual*, México, Miguel Ángel Porrúa, UNAM.
- Tepichin Valle, Ana María (2012), "Política pública, mujeres y género", en Ordorica, Manuel y Jean Francoise Prud'homme (coords.), *Los grandes problemas de México*. Edición abreviada (Vol. 2, Sociedad), vol. 2. Distrito Federal. El Colegio de México, 2012. pp. 255-258.
- West Zimmerman, Don H. (1987). "Doing gender", en Revista Gender&Society, Volumen 1, Número 2, pp. 125-151.

Un debate sobre la violencia política por razones de género en los órganos jurisdiccionales.

Magistrada Martha Leticia Mercado Ramírez ¹

Las discusiones en materia de género han tenido un largo camino andado, los argumentos se desarrollaron, en un primer momento respecto del acceso a los derechos inherentes a la ciudadanía, para después dar paso al reconocimiento de la violencia y sus diversas tipologías y tener un amplio debate respecto del acceso a educación, trabajo, remuneración equitativa, hasta arribar al acceso a cargos públicos bajo reglas de paridad y eliminación de la violencia política.

El elemento de la violencia actualmente es uno de los ejes conductores de las discusiones en materia de género, sus contenidos establecen fronteras tanto para la discusión académica como para los marcos convencionales y de derecho interno. En este orden de ideas es necesario comprender, discutir y consensuar el término de “violencia contra la mujer” que ha sido objeto de estudio de organismos internacionales y por el que se entiende:

“... todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada.” ²

Si se considera que la violencia es producto de la interacción social, es indispensable agregar que esta, no se genera espontáneamente, se deben visualizar dos elementos que la determinan, por un lado el poder y la desigualdad en su ejercicio y por otro la discriminación; en tanto, coincido con María Luisa Abreu, la violencia es “... una manifestación de relaciones de poder históricamente desiguales entre el hombre y la mujer...” ³

La discriminación ha tenido un proceso complejo para su reconocimiento tanto social como legal, el primero implicó la existencia de una serie de roles diferenciados que derivados de las teorías tradicionales determinaban la exclusión de las mujeres y disminuían sus oportunidades de interacción en diversos escenarios; en el ámbito legal era necesario establecer elementos objetivos que, al ser identificables permitieran que la norma se ocupara de las consecuencias de la discriminación en términos de la violación de los derechos.

Para disminuir la disparidad en el ejercicio de derechos entre géneros fue necesario que existiera un reconocimiento jurídico por parte del Estado, y lo notable fue que el movimiento del feminismo tuvo eco en las instituciones internacionales y los sistemas convencionales de carácter internacional.

¹ Tribunal Electoral de la Ciudad de México. Licenciada en Derecho con Grado de Especialista en Derecho Electoral por la UNAM.

² Artículo 1 de la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer. Adopción: Asamblea General de la ONU Resolución 48/104, 20 de diciembre de 1993.

³ Maqueda Abreu, M. Luisa. *La violencia de género: concepto y ámbito*. Congreso Internacional de Derecho de Familia, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. pp. 2-3.

Con la adopción de un sistema convencional de protección de los derechos de las mujeres se allanó el camino para impulsar un sistema interno que, a pesar de no tener el mismo significado, comenzó a conceptualizar la violencia desde diversas perspectivas y a prohibir la discriminación por género.

El primer documento que sirvió como base para el reconocimiento de los derechos de las mujeres a nivel internacional fue la Declaración de los Derechos Humanos (1948), ya que se les atribuye a todos los seres humanos la calidad de libertad e igualdad (ante la ley), así como el hecho de que entre todos debe existir un comportamiento fraternal.

La lucha por los derechos políticos de las mujeres tuvo sus primeros logros a finales del S. XIX y principios del XX, cuando la mayor parte de los países en América y Europa aprobaron los derechos a votar y ser votadas,⁴ que en buena medida son los avances que cada Nación logró respecto de los derechos políticos los que permitieron la concreción de dos convenciones en la materia: la Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer, aprobada por la OEA en el año de 1948, en la que se convino que el derecho al voto y a ser elegido no podía restringirse por razones de sexo; y la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, acordada en el seno de las Naciones Unidas en 1953, en la que se reconoce el derecho de las mujeres a votar, a ser elegibles, a ocupar cargos públicos y a ejercer funciones públicas.

Otro documento que reconoció el derecho de la mujer a votar de manera expresa, fue el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), el cual instituye la igualdad de los seres humanos ante la ley, así como la protección de todas las personas contra cualquier acto de discriminación.⁵

Para finales del año de 1979 la Organización de las Naciones Unidas (ONU) aprobó la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés). Con ésta convención se estipula la obligación de los Estados Partes a garantizar los derechos sociales, económicos, culturales, civiles y políticos; tanto de las mujeres como de los hombres.⁶ Específicamente la CEDAW determina la obligación de los Estados Parte de garantizar a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, votar en elecciones, referéndum públicos; formulación de políticas gubernamentales; ocupación de cargos públicos y en organizaciones internacionales.⁷

En 1994, se publicó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención Belem Do Pará”, en ella se considera que *“la violencia en contra de las mujeres es una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y*

⁴ Antes de 1950 Finlandia, Noruega, Dinamarca, Islandia, Estonia, Austria y Holanda ya habían aprobado el derecho a votar y ser votadas de las mujeres; en el continente asiático: Nueva Zelanda, Australia y en el americano: Ecuador, Chile, Uruguay, Brasil, El Salvador, Panamá, Venezuela, Guatemala, Argentina, Costa Rica.

⁵ Cfr. Artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

⁶ A pesar de que en la Constitución mexicana ya se preveía que ... el varón y la mujer son iguales ante la ley... (reforma constitucional publicada el DOF el 31 de diciembre de 1974) lo cierto es que, al ratificar el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer en marzo de 2002, el Estado se comprometió a tomar todas las medidas necesarias para eliminar la discriminación en contra de las mujeres en las organizaciones privadas y en el ámbito público.

⁷ Véase artículo 7 de la *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres* (CEDAW). ONU. 1979.

hombres".⁸ Esta Convención establece el derecho de las mujeres al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de los derechos humanos, de entre ellos: la libertad de asociación; igualdad de acceso a las funciones públicas; participación en los asuntos públicos; a la toma de decisiones y a ejercer de forma plena los derechos civiles, políticos, económicos sociales y culturales.⁹

La Declaración y Plataforma de Beijing implicó uno de los avances significativos en materia de reconocimiento y protección de los derechos de las mujeres; en el capítulo "G. La mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones"¹⁰ se plantea la necesidad de una participación igualitaria de la mujer, no sólo para concretar la exigencia de justicia o democracia, sino para conseguir los objetivos de desarrollo y paz.

En 1995 uno de los problemas que se reconoce en la Declaración es la falta de representación de las mujeres, tanto en el ámbito privado como en el público y con la finalidad de contrarrestar este proceso de exclusión, se ordenó adoptar medidas para garantizar a la mujer igualdad de acceso a la plena participación en las estructuras de poder y en la adopción de decisiones. Esta visión de representación paritaria, adoptable a través de lo que entonces se denominaba "medidas positivas" y que ahora llamamos "acciones afirmativas", implicó el establecimiento de sistemas electorales en los que los partidos políticos integran paritariamente a hombres y mujeres en las postulaciones y dirigencias; incorporan cuestiones de género en sus programas políticos y eliminan barreras que dificultan el acceso de las mujeres a cargos directivos y de toma de decisiones.

Los gobiernos por su parte deben adoptar medidas positivas para lograr la paridad en puestos estratégicos para la toma de decisiones; para ello les corresponde crear o en su caso fortalecer el acceso, contratación y ascenso a puestos directivos sin que existan procesos discriminatorios.

Se reconoce la importancia de la capacitación y asesoramiento para fomentar la autoestima, experiencia, relaciones laborales no discriminatorias y la participación en procesos electorales.

Para la implementación de estas acciones se consideró necesario destinar recursos suficientes a las acciones de género; siendo la asignación de recursos el tema pendiente desde las primeras batallas ganadas por los movimientos feministas.

Un punto neurálgico en la Declaración de Beijing es el reconocimiento de la necesidad de que las responsabilidades familiares y laborales sean compartidas, de suerte tal que sea compatible para ambos géneros la vida familiar y la profesional. Este sin duda, sigue siendo un elemento que veinte años después, complejiza la participación de las mujeres en el acceso a cargos directivos y de toma de decisiones.

Con el transcurso del tiempo se han incluido un mayor número de herramientas y nociones que apoyan políticas públicas en favor de la equidad de género. Así, hemos sido testigos de la incorporación de términos como, acciones afirmativas o paridad de

⁸ Véase, Preámbulo de la *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer "Convención Belem Do Pará"*. OEA. 1994

⁹ Artículo 4° de la *"Convención Belem Do Pará"*

¹⁰ Véase Capítulo G. "La mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones" Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer, Beijing, 1995. Pp. 85-92.

género.

En la Declaración de Beijing, se prevé a la igualdad entre mujeres y hombres como *“una cuestión de derechos humanos y constituye una condición para el logro de la justicia social.”*¹¹ Empero, el documento reconoce que existen impedimentos para una efectiva igualdad entre las mujeres y los hombres, como:

- Desarmonía entre el derecho interno e internacional referente a los derechos humanos.
- Falta de profesionalización de los servidores públicos en cuestión de derechos humanos.
- Desconocimiento de los derechos que las mujeres gozan.

A pesar de lo anterior, la Declaración de Beijing plantea que, al respetar los derechos humanos, existirá un cambio en la sociedad y con ello se lograrían otros objetivos como la justicia social que es la base fundamental de la igualdad. Asimismo, al implementar las acciones los Estados por añadidura conseguirían otros objetivos como las libertades, el desarrollo sostenible y económico.¹²

Con los instrumentos jurídicos internacionales que hemos mencionado hasta el momento, se hace evidente que debemos de cambiar el paradigma que domina nuestra realidad, a través de la incorporación y aplicación del principio de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, así como en las políticas públicas considerando las desigualdades existentes, de manera tal que se identifiquen y evalúen las respuestas e impactos que produce la aplicación del principio citado.

En el ámbito nacional el derecho a la participación en la vida política de las mujeres comenzó en el periodo de Adolfo Ruiz Cortines, con la propuesta de reforma a los artículos 34 y 115 de la Constitución Federal con la intención de que las mujeres tuvieran derecho a votar y ser votadas y fue así, como votaron por primera vez el 13 de julio de 1955. No obstante, la participación de las mujeres en la vida política, desde un principio y por obvias razones, no tuvo la cantidad requerida para configurar una verdadera representación.

A partir de la década de los sesenta la lucha por los derechos de las mujeres se centró en el reconocimiento de una gama importante de derechos civiles, para luego hacer evidente la violencia física y psicológica de las que eran objeto. La discusión sobre los derechos políticos, al menos en México, quedo postergada, a la década de los noventa.

En el año 1993 el Congreso de la Unión recomendó a los partidos políticos que promovieran la participación de las mujeres. Sin embargo, fue hasta la reforma de 2014 cuando se aprobó a nivel constitucional la paridad de género en los congresos federal y locales.

En los inicios del Siglo XX ya se les exigía a los partidos políticos que promovieran y garantizaran la igualdad de oportunidades y la equidad entre hombres y mujeres en la

¹¹ Primer objetivo de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (4ª Conferencia Mundial sobre la Mujer, 1995).

¹² *Idem.*

vida política del país, a través de postulaciones a cargos de elección popular en el Congreso de la Unión, mediante el registro de 60% de candidatos de un mismo género a ambas cámaras (diputados y senadores).¹³ En aquel momento la discusión se centró en la necesidad de registrar por los partidos y coaliciones candidatos de un mismo género en las fórmulas de titular y suplente, en este sentido las aportaciones de la sentencia SUP-JDC-12624/2011 de la Sala Superior del Poder Judicial de la Federación fueron determinantes.

Lo anterior fue muy importante para que las mujeres entraran al mundo de la política, pues actualmente en algunas comunidades con costumbres muy arraigadas, las mujeres en el mejor de los casos pueden votar, siempre y cuando están casadas y vayan acompañadas de sus maridos para ejercer su derecho. Poco a poco fueron adentrándose en el ámbito político, evidenciando con claridad los procesos de discriminación, acoso y violencia a los que han estado sujetas; no obstante, estos tres elementos (discriminación, acoso y violencia en el ámbito político) representan elementos pendientes de resolver. Por lo que, los legisladores han creado leyes que establecen bases para definir y erradicar la violencia que por años ha mantenido a la mujer lejos de la política.

En esta primera etapa las sanciones por el incumplimiento a las reglas de paridad (art. 175 A y B) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), estaban construidas en términos laxos, de suerte tal que se conformaban de una serie de advertencias a partidos políticos y coaliciones para que, el entonces Instituto Federal Electoral, requiriera en una primera instancia, para dar cumplimiento con la regla de paridad, un periodo de 48 horas, en caso contrario se amonestaría públicamente al partido o coalición y se le otorgarían 24 horas para hacer la rectificación, en caso de un nuevo incumplimiento se negaría el registro de las candidaturas.¹⁴

La pugna por las candidaturas había comenzado, los hombres cuyas postulaciones habían sido removidas para dar cumplimiento a las cuotas de género fue llevado ante la Sala Superior, los demandantes consideraron que existió una violación a su derecho a ser votados para cumplir con las cuotas de género ya que ellos habían participado en un proceso democrático de elección interna; la autoridad jurisdiccional sustentó que en el caso SUP-JDC-0475/2012 el reconocimiento de la equidad de género y las condiciones de igualdad eran principios democráticos de derecho, ya que buscan hacer prevalecer la equidad de género en la integración de las candidaturas a cargos de elección popular y propiciar condiciones de igualdad en el acceso a la representación política.

La reforma constitucional y legal en materia electoral significó la inclusión paritaria de las mujeres en los escenarios políticos del país, se incluyó en el artículo 41, estableciendo que:

*“Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo..., así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros en candidaturas a legisladores federales y locales...”*¹⁵

En los años subsecuentes a la reforma ha sido posible atestiguar la existencia en el Poder legislativo de prácticamente un mismo número de mujeres y hombres. La

¹³ Véase, <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2011/JDC/SUP-JDC-12624-2011.htm>.

¹⁴ Véase, <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2011/JDC/SUP-JDC-12624-2011.htm>.

¹⁵ Véase artículo 41 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 41, fracción I, primer párrafo. D.O.F. 10-02-2014

incursión de las mujeres en las estructuras de gobierno fue vista por algunos como un desplazamiento de los hombres para dar a las mujeres un lugar, sin que éstas estuviesen preparadas para las contiendas políticas y en su caso, para ejercer el cargo, esto generó violencia en el escenario político y con la finalidad de contrarrestarlo, se fue ideando un marco que protegiera los derechos de las mujeres dentro y fuera de los escenarios políticos.

A nivel nacional existen leyes¹⁶ en las cuales se tiene por objeto *“garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, proponer mecanismos... que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado...”*¹⁷ así como establecer una coordinación entre todos los niveles de gobierno para *“prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres... para garantizar su acceso a una vida libre de violencia...”*¹⁸

Como parte de las medidas que se adoptaron en nuestro país, las autoridades en las materias: electoral, derechos humanos, víctimas; y con la participación de especialistas en igualdad de género, elaboraron en 2016 el *Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres*, el cual entiende la violencia política contra las mujeres como:

*“...todas aquellas acciones y omisiones -incluida la tolerancia- que basadas en los elementos de género dadas en el marco del ejercicio de derechos políticos-electorales, tengan por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos políticos o de las prerrogativas inherentes a un cargo público... [y la violencia se puede dar] en el ámbito público y el privado.”*¹⁹

Los objetivos del Protocolo son:²⁰

1. Facilitar la identificación de la violencia política contra las mujeres.
2. Evitar daños mayores a las víctimas u ofendidos.
3. Generar participación entre instituciones a fin de erradicar la violencia.
4. Servir como una guía a todos los niveles de gobierno para la identificación de la violencia de política.

Ello representa un gran avance, pues sirve como parámetro para que las entidades federativas actúen en cooperación con otras instituciones, en una colaboración entre los niveles de gobierno, además de homologar criterios para eliminar la violencia política contra las mujeres.

Ahora bien, el problema de la violencia política se complejiza cuando se suman los elementos de género, pues esta afecta no solo a las mujeres, sino a los hombres, hasta ahora parece haber consenso entre algunos especialistas en lo que respecta a las

¹⁶ Son dos leyes que se refieren específicamente a la discriminación contra la mujer. Sin embargo, existe la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación publicada en el DOF el 11 de junio de 2003, que se aplica supletoriamente a la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

¹⁷ Artículo 1º de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

¹⁸ Artículo 1º de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

¹⁹ *Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres*. Secretaría de Gobernación-Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-Instituto Nacional Electoral- Fiscalía Especializada en Delitos Electorales- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas- Instituto Nacional de las Mujeres, México, 2016, pp. 21.

²⁰ *Ibid*, pp. 21.

condiciones que caracterizan la violencia política de género:²¹

1. Afecta a las mujeres por medio de actos u omisiones por el simple hecho de que son mujeres.
2. Afecta el ejercicio o goce de los derechos político-electorales de las mujeres.
3. Se constriñe a la vida política (derechos político-electorales o cargos públicos).
4. El daño causado puede ser físico, psicológico, sexual o patrimonial mediante símbolos, palabras y/o actos.
5. El acto lo puede cometer el Estado a través de sus agentes o cualquier persona sin importar al ámbito (público o privado) al que pertenezca.

Si bien el Protocolo no es un instrumento vinculante, sí es una guía orientadora para los juzgadores,²² para que en caso de que se presente un conflicto de violencia política de género, puedan tener una base y homologar los criterios.

Como se ha expuesto a pesar de que, en la Carta Magna ya existía la protección del derecho de las mujeres a votar y ser votadas, fue y es necesario hacer uso de los mecanismos que ofrecen los instrumentos internacionales y en el caso concreto se implementen las acciones afirmativas²³ previstas en la Convención de la CEDAW.

Las primeras acciones afirmativas se han implementado en las cuotas de paridad para asegurar las condiciones de participación de la vida política de las mujeres y de los hombres; ya que en ocasiones se ha desenlazado en conductas de discriminación, acoso y violencia, que ponen en peligro la libertad, la integridad y la vida de las mujeres. Como ejemplo de la adopción de acciones afirmativas en 2013-2014 el entonces Instituto Federal Electoral publicó una convocatoria de concurso abierto para ingresar al Servicio Profesional Electoral que estaba dirigido exclusivamente a mujeres.

La convocatoria anterior fue motivo de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación recibiera 29 demandas, mismas que fueron admitidas y resueltas en un sólo sentido. En la sentencia SUP-JDC-1080/2013 se confirmó la convocatoria del Instituto, pues se trataba de una "... *medida excepcional y transitoria... [que] representa un reconocimiento a una situación de desigualdad importante, la cual existe...*"²⁴

La experiencia permite sostener que las acciones afirmativas son necesarias para compensar la brecha que existe entre la igualdad formal y material, porque son medidas que se adoptan en favor de ciertos grupos que se encuentran objetivamente en desventaja en el ámbito político como es el caso de las mujeres, y cuyo fin es asegurar la participación efectiva en la vida pública.

No obstante, es importante plantear una hipótesis ¿La violencia existente en el escenario

²¹ *Ibid*, pp. 34-35

²² Cfr. Tesis aislada 1a. XIV2014 (10ª) *Protocolo de actuación para quienes imparte justicia en casos que afecten a niñas, niños y adolescentes. No puede ser el fundamento legal de una sentencia de amparo. Aprobada por la Primera Sala. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 2, enero de 2014, tomo II, pp. 1117.

²³ De acuerdo con el artículo 4º de la CEDAW, a los Estados Parte se les obliga a adoptar "medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer... estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato."

²⁴ Cfr. SUP-JDC-1080/2013. *Confirma TEPJF acuerdo del IFE para disminuir brecha de género en el servicio profesional electoral*. Disponible en: <http://www.trife.gob.mx/en/noticias-opinion-y-eventos/boletin/0/176/2013>

político en el país tiene como base una condición de género o es una condición estructural?

Poco a poco se ha ido construyendo un andamiaje de criterios jurisdiccionales que apuntalan reglas con perspectiva de género para las mujeres, en este sentido la Sala Superior plantea con claridad los tiempos y formas para revocar el registro de candidatos y es cuando los partidos no cumplían con las reglas de paridad, tal y como fue en el caso SUP-REC-294/2015, en el que se consideró que aún y cuando se esté por concluir el periodo de campaña, es posible revocar el registro de candidatos para cumplir con las reglas de paridad.

Parte de la discriminación que podría desencadenar en violencia es consecuencia de las conductas que estereotipan a las mujeres y que se reproducen en la propaganda política y electoral; empero, en materia de derechos político-electorales existen ciertos criterios que parecen no ser observados bajo la lupa de la equidad de género, como fue el caso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador,²⁵ en donde el PRI denuncia al PAN por el uso del spot “Seguimos Juntos”.

En este asunto el objeto de la *litis* estaba determinado por la supuesta calumnia a Blanca del Socorro Alcalá Ruiz, quien era candidata a gobernadora del Estado de Puebla; además del uso indebido de su imagen al incluir fotografías sin su consentimiento; uso de expresiones que incidían en violencia política en contra de la candidata y uso indebido de una grabación telefónica. A este respecto, en el Procedimiento Especial Sancionador, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resolvió: sobreseer el tema del uso de la imagen de Blanca María del Socorro Alcalá, en virtud de que el PRI no tiene legitimación para la defensa, ya que es un derecho personal; inexistente la calumnia en perjuicio de Alcalá por considerar que del contenido del promocional no se advierte la imputación de hechos o delitos, la Sala Regional consideró que se está ante “una crítica severa en contra del Gobernador y el vínculo existente con la candidata”; inexistente el uso indebido del fragmento de una grabación de una comunicación privada obtenida ilícitamente, ya que por su amplia difusión se consideraba de dominio público; existente la infracción de uso indebido de prerrogativas de acceso a los medios de comunicación social que induce a algún tipo de violencia.

Con base en el caso anterior el juzgador debe de, conocer el contexto que rodea para poder emitir una resolución y con ello poner en práctica la transversalidad, es decir, juzgar con un enfoque de género. Asimismo, es necesario que, se sensibilice para ser más objetivo y que la decisión que se emita realmente comprenda una protección integral y progresiva de los derechos políticos de la mujer.

El encuadramiento de la violencia política por razones de género precisa de una discusión de amplio espectro, a saber: si ésta debe encuadrarse a partir de los casos y el contexto en el que el país desarrolla, su vida política y con los escasos datos con los que se cuenta, realizar estudios antropológicos, estadísticos o análisis académicos en materia jurídica, que establezcan límites fundamentales y encuadramientos en materia electoral, penal etc.

El PAN decide interponer el Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador ante la Sala Superior del Poder Judicial de la Federación.

²⁵ Cfr. SUP-REP-119/2016 y SUP-REP-120/2016 Acumulados.

Analicemos el caso de Blanca María del Socorro Alcalá Ruiz desde una visión distinta; si bien es cierto la resolución de la Sala Superior se codificó en términos de un argumento de libertad de expresión, existían dos posibilidades más: una que transcurría en función de la violencia política donde ésta atraviesa por una falta de normatividad, en tanto sólo existe un Protocolo en la materia que resulta vinculante. Por ello es trascendental entrar a una discusión de fondo sobre el tema, bajo el cual se definan parámetros y criterios para juzgar la violencia política por razones de género.

Sin un marco normativo en materia de violencia política por razones de género el encuadramiento para el juzgador resulta de difícil acceso.

Una segunda posibilidad podía desarrollarse a partir de la idea de discriminación por cuestiones de género en materia política. El argumento alrededor de la discriminación se encuentra presente en la resolución, pero no se desarrolla a profundidad.

Exploremos la resolución SUP-REP-119/2016. En la resolución que emite la Sala Regional Especializada se considera inexistente la calumnia en perjuicio de Blanca María del Socorro Alcalá Ruiz ya que del contenido del promocional no se advierte que se le impute un hecho o contenido falso; dice la resolución:

“... se trata de una crítica severa en contra de la gestión del Ex Gobernador y el vínculo existente con la candidata...”

Si la crítica va dirigida al Gobernador, debe establecerse una relación clara respecto del comentario y su gestión; sin embargo, se hace alusión a su relación con una Presidenta Municipal con la que debe tener un vínculo estrecho en tanto órganos de gobierno.

En cuanto a la resolución de la Sala Superior, considera que las frases:

““Todos sabemos quién la hizo Presidenta Municipal de Puebla’... sólo pretende criticar el supuesto respaldo que recibió la candidata cuando alcanzó la Presidencia Municipal de Puebla”.

La frase cuestiona la capacidad de la candidata como mujer a gobernar y centra su valor en apoyo de un hombre cuya posición jerárquica es superior.

En el momento en el que la Sala entra a estudio con un control de convencionalidad, no revisa el artículo 5 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) que se refiere a:

“Modificar patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres con miras a la eliminación de prejuicios y las prácticas consuetudinarias de cualquier índole que estén basados en la idea de inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos.”

Es importante concatenar lo anterior con el numeral 183 de la misma Convención, en el que se establece:

“... los estereotipos fomentados por la radio y la televisión refuerzan la tendencia a que las decisiones políticas sigan siendo predominantemente una función de hombres.”

Estos últimos elementos son contundentes para establecer cómo los medios de

comunicación pueden socializar la idea de que las mujeres por sí mismas, no son factores de decisión determinantes, en este caso en el ámbito político.

El inciso B) de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Belem do Pará” reconoce:

“... el derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.”

En este sentido, en la resolución emitida por el máximo tribunal electoral pudo realizar un estudio exhaustivo de la convencionalidad en la materia y agotar todas y cada una de las aristas desde las cuales se pudo analizar.

En los resolutivos, la Sala Superior determinó:

“Si bien es cierto la libertad de expresión constituye uno de los fundamentos de una sociedad democrática y por ello las informaciones o ideas que son favorablemente recibidas o consideradas como inofensivas o indiferentes en el contexto del debate político devienen válidas.”

Conforme a lo anterior, no se está ante una información o idea sino ante un elemento peyorativo que muestra a la mujer en un escenario de inferioridad.

Es indispensable que los juzgadores consideren impartir justicia con base en una perspectiva de género y para ello deben tomar en cuenta el contexto de la situación, si existen relaciones de poder que generen un desequilibrio; valoren de manera neutral las pruebas y en caso de no contar con suficientes, allegarse de los elementos necesarios para tener el contexto completo; además de aplicar los estándares de derechos humanos.²⁶ Con lo anterior se busca aplicar y no abusar del *Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres*; así como emplear los instrumentos jurídicos internacionales en materia de violencia contra la mujer “... con el fin de respetar la dignidad humana y hacer efectivos los derechos humanos de las mujeres.”²⁷

Con lo expuesto, podemos darnos cuenta de aún no contamos con un sistema jurídico sólido que proteja de manera adecuada los derechos políticos de las mujeres, por lo que es necesario que se apliquen los mecanismos existentes para que sean objeto de mejoras y es imperante que volteemos a ver con la profundidad necesaria la convencionalidad para avanzar y con ello que las mujeres puedan ejercer sin ningún tipo de violencia sus derechos políticos.

²⁶ Cfr. Tesis de Jurisprudencia 22/2016 (10ª) *Acceso a la justicia en condiciones de igualdad. Elementos para juzgar con perspectiva de género. Aprobada por la Primera Sala. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 29, abril de 2016, T. II, pp. 836.

²⁷ Tesis aislada IV.2o.A.38.K (10ª) *Perspectiva de género. El análisis de los asuntos en los que exista alguna presunción sobre la existencia de cualquier tipo de discriminación contra la mujer, debe de realizarse bajo esa visión, que implica cuestionar la neutralidad de los actos de autoridad y las normas, así como determinar si el enfoque jurídico formal resulta suficiente para lograr la igualdad, combinándolo con la aplicación de los estándares más altos de protección de los derechos de las personas, en cumplimiento al artículo 1º de la Constitución Federal y los tratados internacionales en la materia suscritos por el Estado mexicano. Segundo Tribunal Colegiado en materia Administrativa de Cuarto Circuito. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro XXVI, noviembre de 2013, tomo 2, pp. 1378.*

El reto de una representación paritaria todavía tiene temas pendientes en cuanto a su fortalecimiento, en este sentido es necesario que existan reglas de paridad en el Poder Ejecutivo en los tres niveles de gobierno que no se dejen al criterio del titular de dicho Poder sino que estén determinadas por instrumentos legales y criterios jurídicos, tal fue el caso de la implementación de medidas en los órganos locales consistentes en postular paritariamente el total de las candidaturas a presidencias municipales, elevando la posibilidad de que los ayuntamientos puedan ser encabezados por mujeres, tal cual fue establecido en el asunto sustanciado por la Sala Superior SUP-JRC-14/2016.²⁸

Es evidente que aún es necesario consolidar las reglas de paridad y paralelamente implementar medidas con perspectiva de género que permitan la transformación de escenarios políticos en las que hombres y mujeres puedan interactuar en una representación coherente y democrática, pero sobre todo realista.

Fuentes de consulta.

- *Confirma TEPJF acuerdo del IFE para disminuir brecha de género en el servicio profesional electoral.* Recuperado el 1 de mayo de 2017, disponible en: <http://www.trife.gob.mx/en/noticias-opinion-y-eventos/boletin/0/176/2013>
- *Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer "Convención Belem Do Pará".* Recuperado el 1 de mayo de 2017, disponible en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>
- *Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer.* Recuperado el 1 de mayo de 2017, disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/ViolenceAgainstWomen.aspx>
- *Declaración y Plataforma de Acción de Beijing.* Recuperado el 1 de mayo de 2017, disponible en: <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20S.pdf>
- *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.* Última reforma publicada el 22 de junio de 2017, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>
- *Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.* Última reforma publicada el 24 de marzo de 2016, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>
- Lombardo, Emanuela. *Diccionario sobre mujeres y ámbito local.* Madrid. Recuperado el 3 de mayo de 2017, disponible en: http://pendientedemigracion.ucm.es/info/target/Art%20Chs%20ES/Entrada%20mainstreaming_Lombardo07ES.pdf

²⁸El Partido del Trabajo impugnó ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la resolución del 31 de diciembre de 2015 emitida por el Tribunal Electoral del Zacatecas que, confirmó el acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas mediante el cual aprobó los Lineamientos para el registro de candidaturas a cargos de elección popular de los partidos políticos y coaliciones, en los que previó concretamente la obligación de registrar sus planillas de candidatos, para el total de los ayuntamientos, atendiendo al principio de paridad horizontal.

- Maqueda Abreu, M. Luisa. *La violencia de género: concepto y ámbito*. Congreso Internacional de Derecho de Familia, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. recuperado el 3 de mayo de 2017, disponible en: <http://158.109.129.18/centreatigona/docs/articulos/La%20violencia%20de%20genero%20concepto%20y%20%C3%A1mbito.pdf>
- *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Recuperado el 1 de mayo de 2017, disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>
- *Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres*. Secretaría de Gobernación-Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-Instituto Nacional Electoral- Fiscalía Especializada en Delitos Electorales- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas- Instituto Nacional de las Mujeres, México, 2016.
- SUP-REP-119/2016.
- SUP-REP-120/2016 Acumulados.
- SUP-JDC-12624/2011 y acumulados.
- SUP-JRC-14/2016.
- SUP-REC-294/2015.
- SDF-JDC-173/2013.
- SUP-JDC-0475/2012.
- Tesis de Jurisprudencia 22/2016 (10ª) *Acceso a la justicia en condiciones de igualdad. Elementos para juzgar con perspectiva de género. aprobada por la Primera Sala. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 29, abril de 2016, T. II, pp. 836.
- Tesis aislada IV.2o.A.38.K (10ª) *Perspectiva de género. El análisis de los asuntos en los que exista alguna presunción sobre la existencia de cualquier tipo de discriminación contra la mujer, debe de realizarse bajo esa visión, que implica cuestionar la neutralidad de los actos de autoridad y las normas, así como determinar si el enfoque jurídico formal resulta suficiente para lograr la igualdad, combinándolo con la aplicación de los estándares más altos de protección de los derechos de las personas, en cumplimiento al artículo 1º de la Constitución Federal y los tratados internacionales en la materia suscritos por el Estado mexicano. Segundo Tribunal Colegiado en materia Administrativa de Cuarto Circuito. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro XXVI, noviembre de 2013, tomo 2, pp. 1378.*
- Tesis aislada 1a. XIV2014 (10ª) *Protocolo de actuación para quienes imparte justicia en casos que afecten a niñas, niños y adolescentes. No puede ser el fundamento legal de una sentencia de amparo. Aprobada por la Primera Sala. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 2, enero de 2014, tomo II, pp. 1117.*

En riesgo la representatividad, factor clave para la toma de decisiones legítimas en los cuerpos colegiados de las universidades.

Dr. Romualdo López Zárate^{1, 2, 3}

Addendum 2020.

En 2017 escribí el artículo y ahora para su publicación tres años después deseo adicionar algunos comentarios.

Se han llevado al cabo por lo menos 9 elecciones adicionales de consejos divisionales y al menos una más de consejo académico en la Unidad Azcapotzalco de la UAM. No he consultado los resultados de la participación de alumnos y profesores en la elección de sus representantes pero pienso que no ha cambiado con respecto a los 5 o 6 años anteriores y por lo tanto el riesgo que se advierte de un déficit de participación y por ende de legitimidad de las decisiones tomadas por los cuerpos colegiados sigue presente. Todos sabemos y aceptamos que las decisiones en los cuerpos colegiados se toman por la propuesta que obtiene más votos de los miembros presentes y asumimos que las decisiones de la mayoría tienen legitimidad porque los decisores son los representantes de la comunidad y si esta representatividad, medida por los votos que se obtuvieron, es muy baja, sobre todo en el sector de los alumnos, entonces hay razones para preocuparse. El cogobierno con la participación de los alumnos, conquista histórica del Movimiento de Córdoba de 1918, puede resultar una quimera.

La terrible crisis social, económica que experimentamos en este año resultado de la pandemia del COVID nos está obligando a idear y poner en marcha nuevos mecanismos de participación social que hagan posible la continuación de nuestras actividades sin poner en riesgo la salud. Nuevas formas de enseñanza-aprendizaje, sesiones virtuales de los cuerpos colegiados, evaluaciones a distancia y elección de nuestros representantes de manera remota.

Esperamos que la votación a distancia propicie una mayor participación de los miembros de la comunidad en la elección de sus representantes para recuperar la esencia del cogobierno universitario.

¿La democracia es la mejor forma de gobierno para las Universidades Públicas Autónomas?

Parece existir un consenso en el análisis de las formas de gobierno que 'la democracia' es la mejor forma de gobierno factible que ha desarrollado la humanidad. La democracia 'parece dotar de un aura de legitimidad a la vida política moderna; normas, leyes, políticas y decisiones parecen estar justificadas y ser apropiadas si son democráticas' (Held, 1996,15)

¹ Profesor del Área de Sociología de las Universidades (ASU) del Departamento de Sociología. UAM Azcapotzalco.

² Agradezco el apoyo para reunir, organizar la información estadística y elaboración de gráficas al Sr. Luis Alberto Monroy Lara Ayudant, de ASU.

³ Agradezco a los responsables de las oficinas técnicas de los consejos divisional y académico por haber proporcionado generosamente la información.

Lo democrático, nos dice Bobbio, “es un sistema de poderes en el que las decisiones colectivas, o sea, las decisiones que interesan a toda la colectividad son tomadas por todos los miembros que la componen” (Bobbio citado por Woldenberg, 1990). Se atribuye un juicio valorativo muy alto a la forma de gobierno democrática, basados en muy diferentes argumentos. (Dahl, 1998).⁴

Sin embargo, la democracia se ha entendido de diferentes maneras a través de la historia. La escueta definición de gobierno del pueblo, deja muchas interrogantes: ¿quiénes forman parte del pueblo?, ¿tiene el pueblo que saber leer y escribir para ser demócrata?, ¿es necesario un cierto nivel de capital cultural para ejercer la democracia?, ¿qué lugar ocupa la disidencia? Las respuestas han sido diferentes y han dado lugar a diferentes modelos de democracia. La pregunta que se plantea es si la forma de gobierno democrático o alguna de sus variantes, considerado el mejor o menos malo para las sociedades, ¿es también el idóneo para las instituciones de educación superior? La pregunta viene a cuento porque la democracia en las instituciones de educación superior tiene (ha tenido) múltiples significados: no está claro qué tipo o modelo de democracia está en juego ni cuáles son los contenidos básicos de una democracia universitaria. Por ejemplo, se advierte un conjunto de comportamientos que se asocian muy libremente a la democracia y a la democratización de la universidad: la expansión irrestricta de la matrícula sin requisito alguno se considera como algo muy democrático; la atribución de legitimidad democrática sólo a los órganos colegiados que coloquial y arbitrariamente se llaman ‘paritarios’ (mitad alumnos y mitad ‘otros’ actores universitarios); postular como criterio democrático la toma de todo tipo de decisiones por la votación de una mayoría o sostener (y reducir) la democracia a la elección por votación universal, secreta y directa del rector o de los directores de escuelas, facultades o divisiones. En contraparte se ha llegado a posiciones como atribuir antidemocracia a situaciones en donde a los actores se les pide cierta responsabilidad en el ejercicio de sus derechos parlamentarios (por ejemplo que los miembros de los cuerpos colegiados tengan un límite de tiempo para sus intervenciones; que se tome en cuenta el trabajo de las comisiones que se forman para analizar y proponer solución a un problema; que se acepte que el Presidente “ponga orden” en el desarrollo del Consejo, que los profesores cumplan con su encomienda de asistir puntualmente a todas y cada una de sus clases o pedirles el cumplimiento del programa aprobado por los cuerpos colegiados; que los alumnos cumplan ciertos requisitos académicos para ingresar, permanecer o para que terminen la carrera en un tiempo determinado o que los trabajadores administrativos realicen las funciones para las cuales fueron contratados) (cf. Gil Antón, 1990) o a pretender, en nombre de la democracia, justificar y realizar acciones que son ajenas a las funciones propias de las instituciones de educación superior.

El Consejo Académico de la Unidad Azcapotzalco, “reivindica el valor de la democracia como la modalidad adecuada del gobierno universitario” en tanto le permite conseguir cumplir sus fines; se trata de una democracia con características adecuadas a la misión

⁴ Robert Dahl enumera 10 beneficios que hacen a la democracia más deseable que cualquier alternativa de gobierno. Son los siguientes: 1) ayuda a evitar el gobierno de autócratas crueles y depravados, 2) garantiza a sus ciudadanos una cantidad de derechos fundamentales que los gobiernos no democráticos no garantizan ni pueden garantizar, 3) asegura a sus ciudadanos un ámbito de libertad personal mayor que cualquier alternativa factible, 4) ayuda a las personas a proteger sus propios intereses fundamentales, 5) proporciona una oportunidad máxima para que las personas ejerciten la libertad de autodeterminarse, es decir, que vivan bajo las leyes de su propia elección, 6) puede proporcionar una oportunidad máxima para ejercitar la responsabilidad moral, 7) promueve el desarrollo humano más plenamente que cualquier otra alternativa factible, 8) fomenta un grado relativamente alto de igualdad política, 9) las democracias representativas modernas no se hacen la guerra entre sí, y 10) los países con gobiernos democráticos tienden a ser más prósperos que los países con gobiernos no democráticos. (Dahl, 1999, 72).

y especificidad de la universidad: reconocimiento a la participación diferenciada de los actores universitarios en el conocimiento, configurar una estructura que posibilite la participación sin eliminar la diversidad de condiciones de los universitarios, la democracia no se agota en el sufragio sino que implica el equilibrio de poderes entre los órganos colegiados y personales de tal manera que ningún sector por sí sólo, pueda subordinar a los restantes; la democracia no elimina el conflicto sino que lo reconoce y lo supera por la vía del diálogo, no elimina las posiciones minoritarias, implica responsabilidad tanto en la participación como en el gobierno.⁵

Los cuerpos colegiados de la UAM: fortaleza y debilidad

Una de las innovaciones que promueve la UAM desde sus orígenes es la conformación de una estructura de gobierno de corte democrático, con base en un sistema de equilibrios entre órganos personales y órganos colegiados en todos los niveles de gobierno de la Universidad. Se conforma de esta manera un gobierno en donde las decisiones fundamentales-normatividad, estructura académica, designación de autoridades y distribución de los recursos-, recaen en órganos colegiados y se acotan las facultades de las autoridades unipersonales.

Los órganos colegiados se conforman con dos tipos distintos de miembros: uno, el de los representantes electos por los profesores, alumnos y trabajadores: el otro, es el de los que derivan su membresía de su calidad de titulares de órganos personales, quienes también transitan por un proceso de selección y designación de un órgano colegiado. En estos cuerpos colegiados, las resoluciones se adoptan utilizando el principio de un hombre, un voto, de tal manera que los números relativos a la composición indican, a su vez, la cantidad de votos posibles que se concentran en cada uno de los tipos de miembros de los órganos colegiados.

No son órganos consultivos como en otras instituciones, sino espacios en que se procesan y resuelven cuestiones centrales de la vida universitaria. Las disposiciones son resolutivas y no solo de recomendación o de opinión.

En la UAM, como en otras muchas universidades, hay la tendencia y preocupación porque los asuntos de la vida universitarias se atiendan y resuelvan aplicando una normatividad que dé certidumbre a la decisión y no sea casuística o a juicio de una

⁵ Por su interés, se reproduce textualmente el Acuerdo del Consejo Académico:

"1. La Universidad es una organización social cuyo objeto central y, por ende, su compromiso fundamental con la sociedad, es el conocimiento: lo transmite a través de la docencia, lo genera por medio de la investigación y preserva y difunde la cultura; en consecuencia, es sitio privilegiado para la crítica rigurosa y fundada.

2. Para cumplir con esta encomienda, es preciso reivindicar el valor de la democracia como la modalidad adecuada al gobierno universitario, pero del mismo modo, es necesario acordar que la democracia en la Universidad, por su objeto propio, reconoce la participación diferenciada en el conocimiento y conduce a una estructura de gobierno que posibilita la participación sin eliminar la diversidad de condiciones de los universitarios.

3. La participación democrática en el gobierno de la Universidad tiene sentido no como un fin en sí misma, sino como la modalidad racional más adecuada para el cumplimiento de los objetivos académicos y sociales de la Universidad.

4 En general y también en la Universidad, la democracia no es sólo una modalidad de organización del gobierno que se agota en el sufragio. Implica también el equilibrio de poderes entre los órganos colegiados y personales, la información y la consulta y el criterio de multilateralidad que garantiza que ningún sector, por sí solo, pueda subordinar a los restantes en la Institución."

autoridad unipersonal. Y la normatividad la analizan y aprueban los órganos colegiados, son los únicos que pueden expedir las normas de convivencia necesarias para que la universidad cumpla las funciones que le encomienda la sociedad. Los miembros de los cuerpos colegiados son los que debaten y razonan y finalmente aprueban reglamentos, políticas, lineamientos, instructivos y son los órganos personales los responsables de aplicar esas disposiciones. Obviamente, los cuerpos colegiados legislan sobre el ámbito de competencia de la universidad y no para regular otras actitudes y conductas que corresponden a otros organismos de la sociedad. La universidad está sujeta al orden nacional y no debe contravenirlo, pero si tiene autonomía para “governarse a si mismas”, como dicta el artículo tercero Constitucional en su fracción VII.

Esta responsabilidad y facultad que tienen las universidades se ejerce de manera muy clara a través de las decisiones que toman los cuerpos colegiados. Y estos basan la legalidad y legitimidad de su decisión en personas elegidas por sus pares. Ninguno miembro es designado, todos son electos directa o indirectamente por la comunidad. Esta es la gran fortaleza de los cuerpos colegiados, sus miembros representan a los diversos sectores de la comunidad y son éstos, revestidos de la representación que les otorgan los diversos miembros de la comunidad universitaria, los que se asumen como “autoridad” para la toma de decisiones. (Acosta, 2009)

Es crucial, entonces, que los representantes efectivamente lo sean, que sean electos por mecanismos en los cuáles todos los miembros de la comunidad puedan participar, que los procesos sean abiertos, transparentes y oportunos. No es aventurado decir que la fortaleza de las decisiones descansa en buena medida en la representatividad de los consejeros. Cuando éstos son electos por un número muy pequeño de personas, o la participación no es abierta, o se manipula la elección, se corre el riesgo de que las decisiones que se tomen en los cuerpos colegiados no solo sean cuestionadas por la comunidad sino de difícil aplicación porque fueron tomadas por personas que no representan efectivamente a la comunidad. Se corre otro riesgo altamente perjudicial para la institución, en tanto los cuerpos colegiados no estén conformados por miembros representativos de la comunidad se propicia la constitución de otros grupos, no regulados por la normatividad, que pretenden asumir y tomar decisiones al margen e incluso en contra de las que toman los cuerpos colegiados. Un tercer riesgo que se corre cuando los miembros no tienen una mínima representatividad es que los cuerpos colegiados, como tales, pierden sentido, presencia y autoridad en la vida institucional. Se convierten en cuerpos de ornato, intrascendentes, e incluso prescindibles.

No está de más recordar e insistir en que las decisiones de los representantes tienen el mismo valor y peso con independencia de los conocimientos, antigüedad, sector al que se pertenezca o conocimientos de la legislación nacional y de la universidad. Una persona es un voto. Por lo tanto no son decisiones basadas unicamente en la jurisprudencia sino que se toman en cuenta otros aspectos, a juicio de los representantes. Los consejos universitarios son órganos deliberativos y de toma de decisiones y no pretenden ser cortes de justicia o ministerios públicos o jueces. Naturalmente la oficina del Abogado General es una consulta obligada pero el Abogado General no es un órgano de autoridad en la universidad y por lo tanto no le compete tomar decisiones. Pretender reducir la deliberación de los miembros de los consejos a los aspectos jurídicos del tema que se trate es desvirtuar la naturaleza de la composición y representación del órgano.

El presente trabajo pretende indagar, en una institución particular, la UAM-Azcapotzalco, la representatividad de los miembros electos y que conforman los cuerpos colegiados de la Unidad: tres consejos divisionales y un consejo académico en un período de cinco

años, de 2012 a 2017 inclusive. Comprende 5 consejos para cada división y tres consejos académicos: 2013, 2015 y 2017. En este primer acercamiento al conocimiento del funcionamiento de los órganos colegiados **es conveniente destacar que se “medirá” la participación únicamente por el número de votos emitidos y la proporción que estos votos representan con respecto al total.** La votación es sólo un factor, no el único, que incide en la representatividad y no necesariamente el número de votos refleja los posibles acuerdos entre personas o grupos. Hay casos documentados en que la deliberación para elegir a un representante se lleva a cabo antes de la votación y una vez acordado, es suficiente que vayan dos o tres a votar. Manuel Gil ha documentado y ha analizado estas formas de participación. (Gil Antón Manuel, 1987, 1990)

Además de la votación se consideró el número de planillas que se postulan en cada proceso y en cada departamento, bajo el supuesto de que una competencia entre planillas de un mismo departamento incrementa la participación medida por la votación. También es posible que el candidato único de una planilla pueda obtener más votos que el ganador en una contienda competida entre varias planillas. Por ello se interesó en captar también el número de votos con el cual sale electo el representante.

Los consejos divisionales como el académico toman decisiones importantes y decisivas para el funcionamiento de la Unidad: entre otras: formulan los planes y programas de estudio de nivel licenciatura y posgrado, aprueban los programas y proyectos de investigación, formulan y aprueban su presupuesto, analizan posibles faltas de los alumnos y, en su caso, los sancionan, emiten lineamientos e instructivos para varios servicios institucionales. La representatividad de los miembros de los consejos es fundamental para dar legitimidad a las decisiones que se toman y estas descansan en los representantes.

En los consejos divisionales la representatividad está en función de los departamentos que tiene cada división. Hay tres representantes por departamento: el jefe de departamento, un profesor y un alumno más el director de la división. Es entonces un órgano tripartito: igual número de alumnos que profesores y sólo una autoridad más que es el director de la división. Los representantes de alumnos y profesores se eligen cada año, por lo tanto, duran solo un año como miembros del consejo; las autoridades en cambio permanecen el tiempo para el cual fueron elegidos: cuatro años. Esta diferencia en la permanencia marca una diferencia fuerte en la experiencia, en el conocimiento de la mecánica del consejo y otorga una ventaja de inicio a favor de las autoridades.

La representación, cabe señalarlo, no es por licenciaturas o carreras, ni cada representante lo es de un número equivalente de alumnos pues es muy diferente la matrícula por cada una de las carreras y en las tres divisiones, el número de licenciaturas no se corresponde con el número de departamentos: en una, ciencias y artes para el diseño hay más departamentos que licenciaturas: tres licenciaturas y cuatro departamentos; en ciencias básicas e ingeniería hay más carreras que departamentos: 10 carreras y cinco departamentos y en ciencias sociales y humanidades hay cuatro carreras y cinco departamentos, lo cual obliga a pactar una distribución de los alumnos, agrupados en licenciaturas, con los departamentos. La distribución no es igual en cada división: en ciencias y artes para el diseño las tres licenciaturas se corresponden con tres departamentos y los alumnos de posgrado conforman la representación del cuarto departamento. En ciencias básicas e Ingeniería, las 10 licenciaturas se agrupan en cuatro departamentos y los alumnos de posgrado integran el quinto departamento. En Ciencias Sociales y Humanidades, los alumnos de licenciatura y posgrado se agrupan en cuatro departamentos y el quinto se conforma con todos los alumnos de la división,

por lo tanto, cada alumno tiene la posibilidad de elegir a dos representantes, el de su licenciatura y el de “una quinta representación”.

Es necesario apuntar que los jefes de departamento también son electos por los consejos divisionales quienes, siempre, hacen una consulta cuantitativa a la comunidad de la división, profesores y alumnos que es frecuentemente más copiosa que los votos que obtienen los representantes alumnos y profesores. En otra ocasión se analizará la “representación” con la cual llegan los jefes de departamento, directores de división y rectores para ocupar el cargo como para pertenecer a los cuerpos colegiados.

La siguiente tabla muestra la composición de cada uno de los consejos divisionales:

<i>Tabla 1. Alumnos agrupados en departamentos para fines de integración de los consejos divisionales y académicos.</i>					
CBI Departamentos	CBI Alumnos	CSH Departamentos	CSH Alumnos	CyAD Departamentos	CyAD Alumnos
A	Ing. en Computación y Electrónica	Administración	Administración	Evaluación	Arquitectura
B	Ing. Química y Ambiental	Derecho	Derecho	Investigación	Diseño Gráfico
C	Ing. Civil, Mecánica e Industrial	Economía	Economía	Medio Ambiente	Diseño Industrial
D	Ing. Física, Eléctrica y Metalúrgica	Sociología	Sociología	Procesos	Alumnos de posgrado
E	Alumnos de posgrado	Humanidades	Todos los alumnos incluidos los de posgrado		

El consejo académico tiene la misma composición que los consejos divisionales con la diferencia de que se suman dos representantes del personal administrativo y el rector o rectora de la unidad.

Hay disposiciones específicas para participar como candidato a representante. Las disposiciones no pretenden limitar la participación sino elevar la calidad de la misma. Los requisitos se especifican en el Reglamento Interno de los Órganos Colegiados (RIOCA).

Es conveniente precisar que en este documento únicamente se hace una descripción de los procesos de representación. Restan para continuar la investigación preguntas más importantes para valorar la funcionalidad de los cuerpos colegiados. Preguntas como el conocimiento que tienen de las atribuciones de los consejos de los que van a formar parte; los procesos de información y consulta de los representantes con sus representados sobre los temas en los que se va a tomar una decisión; el grado de autonomía relativa de los representantes para tomar en cuenta o no la opinión de sus representados para normar su juicio y decisión; la participación efectiva del representante y en qué asuntos en el transcurso de las sesiones; las redes que tejen los

representantes con sus pares o con otros académicos o con las autoridades. También interesaría indagar la eficiencia y eficacia de los consejos: la trascendencia de los acuerdos, el tiempo invertido en las discusiones propiamente académicas, las de trámite burocrático y las de elección. Sería interesante saber el desgaste que implica la participación tanto para la propia institución como para los miembros de los órganos colegiados.

Las preguntas que guiaron la búsqueda de información son las siguientes:

1. ¿Cuál es la magnitud de participación de los profesores y alumnos en la elección de sus representantes ante los cuerpos colegiados en los últimos cinco años
2. ¿Hay diferencias apreciables en la participación de alumnos y profesores entre consejos divisionales y el consejo académico?
3. ¿Qué tanto aumenta la participación cuando hay competencia entre planillas?
4. ¿Hay diferencias significativas en la participación entre las tres divisiones?
5. ¿Hay diferencias de participación entre los departamentos de una división?

Metodología.

Se solicitó a los responsables de los consejos divisionales y del consejo académico las actas y datos en las que se recogen los resultados de la elección en el período 2012-2017. Se clasificaron entonces 140 procesos electorales divisionales (14 departamentos * dos sectores -profesores y alumnos- * 5 años). Además, se analizaron tres consejos académicos que involucran a los 14 departamentos, de modo tal que se consideraron 84 procesos (14 departamentos * dos sectores * tres consejos). En total el análisis comprendió 224 casos.⁶ Se complementó la información con el universo de votantes, profesores y alumnos, en cada uno de los trimestres en los cuales se llevó a cabo la elección para obtener el porcentaje de votación.

Resultados.

El análisis de la información permite constatar o poner en cuestión algunas supuestas “obviedades” que se presumían, con la ventaja de que ahora se les puede dar una orden de magnitud. Dentro de ellas están las siguientes:

a) La participación del personal académico, medida por la proporción de votantes con respecto al padrón, es elevada, tanto en los consejos divisionales como en los académicos pero llama la atención que es más alta entre los académicos de CBI cuando se esperaba que lo fuera en la división de Ciencias Sociales y Humanidades.

La expectativa inicial era que fuera menor y que la mayor proporción se encontraría en la división de sociales por el tipo de disciplinas que se cultivan. Explicar por qué sucede, será motivo de otro análisis. Vale sin embargo hacer algunas especulaciones, como, por ejemplo, que hay mayor interés en los profesores de CBI por participar por la confianza que se tiene en el consejo divisional para atender y resolver problemas, o tal vez por el nivel de inconformidad existente en el funcionamiento de la división, quizá por un

⁶El cálculo resulta de (14 departamentos por 2 sectores por 5 años) + (14 departamentos por dos sectores por tres años). $(14*2*5) + (14*2*3) = 224$

mayor compromiso institucional o por una permanencia mayor dentro de la institución que les permite ir a votar. Estas variables explicarían la situación diversa que se da en CyAD.

*Tabla 1. Votación académica departamental 2013-2017
por rangos y división. Frecuencia de casos.
Consejos divisionales*

División	10-20%	21-40%	41-60%	60-100%	Sumas
CBI	4	7	2	12	25
CSH	4	9	2	10	25
CyAD	2	10	2	6	20
Sumas	10	26	6	28	70

Se esperaría que la participación en los consejos académicos sería mayor que en los divisionales por el tipo de decisiones que se toman y por la posibilidad de representar a la División en el Colegio Académico. Los resultados no parecen apoyar la hipótesis inicial. Es solo un poco mayor la participación.

*Tabla 2. Votación académica departamental 2013, 2015, 2017
por rangos y división. Frecuencia de casos.
Consejo Académico.*

División	10-20%	21-40%	41-60%	60-100%	Sumas
CBI	2	5	1	7	15
CSH	2	6	0	7	15
CyAD	2	3	3	3	11
Sumas	6	14	4	17	41

También se puede aventurar algunas explicaciones de esta información. Está documentada las largas horas que llevan los consejos académicos para desahogar los puntos del día y en ocasiones para aprobar la agenda. Las intervenciones de algunos consejeros duran mucho tiempo y no hay manera de regular la participación pues la mayoría de los consejeros no están de acuerdo; es cada vez más frecuente la intervención de "asistentes" no consejeros quienes toman y abusan de la palabra; algunos consejeros no están exentos de sufrir agresiones verbales, descalificaciones por manifestar su punto de vista. Este conjunto de comportamientos tiende a desalentar la participación de algunos académicos quienes no le ven sentido académico a su participación. La ausencia de reglas de comportamiento parlamentario puede alejar a posibles participantes.

b) La participación de los estudiantes es muy baja en comparación con la de los académicos, tanto en los consejos divisionales y se agudiza en los consejos académicos. Llama la atención que en algunas carreras se gana con muy pocos votos. El siguiente cuadro muestra la participación de las diferentes carreras por rangos y por divisiones.

<i>Tabla 3. Votación estudiantil departamental 2013-2017 por rangos y división. 2013 a 2017. Frecuencia de casos. Consejo Divisional</i>							
División	1-3%	4-6%	7-9%	10-13%	14-17%	18-31%	Suma
CBI	2	10	5	6	1	1	25
CSH	0	1	4	8	9	3	25
CyAD	7	3	5	2	1	2	20
Sumas	9	14	14	16	11	6	70

La participación más alta que se encontró, excepcional, fue de 31% en el departamento de Economía en 2016. Hay una diferencia importante entre los alumnos de Sociales y de Ciencias y Artes para el Diseño. En esta última el 75% de los casos tiene una votación menor al 10%, en cambio en Sociales el 80% de los casos es mayor al 10%. En CBI sólo el 32% se ubica en ese rango.

En las elecciones del Consejo Académico se refleja una situación con mayor diferencia entre CSH y CyAD. En tanto en CSH el 93% registra una votación mayor a 10, en CyAD sólo el 17%. En CBI, el 43% de los casos tiene una votación mayor a 10%. Preocupa que la participación de los alumnos de CyAD sea tan baja.

<i>Tabla 4. Votación estudiantil departamental en Consejo Académico 2013, 2015 y 2017 por rango y división. Consejo Académico.</i>							
División	1-3%	4-6%	7-9%	10-13%	14-17%	18-31%	Suma
CBI	0	4	4	4	0	2	14
CSH	0	1	0	4	5	5	15
CyAD	3	2	5	2	0	0	12
Sumas	3	7	9	10	5	7	41

Es altamente probable que en este caso sí influya la disciplina. Los de CBI y CyAD están más centrados en sus estudios curriculares que en la participación en la toma de decisiones. También puede influir que algunos de los alumnos interesados conocen el tiempo que demanda pertenecer a esos órganos pues no sólo es asistir a las sesiones sino participar en las comisiones de los consejos. Y los alumnos de CyAD y los académicos tienen una desventaja pues deben participar en más comisiones que su colega de las otras divisiones por el simple hecho de que son menos y deben participar en todas las comisiones.

Esta situación confirma lo que se ha constatado en otros análisis: La mayor parte de los alumnos tiene poco interés en quien los representa en la toma de decisiones, lo tienen en aspectos cercanos a su proceso de enseñanza-aprendizaje: la asistencia del profesor, la entrega del programa de la UEA, la claridad en los métodos de evaluación, el acceso oportuno a las computadoras, la existencia en Biblioteca de los libros solicitados en la bibliografía, programas deportivos y culturales y el acceso a la cafetería. Por ello la participación es menor.

Uno asunto que puede explorarse con más detenimiento es que el voto de un alumno o de un profesor tiene exactamente el mismo "peso" con independencia de la gente que lo apoya. Tenemos casos que son representantes con muy pocos votos 3, 4 y en cambio otros llegan con cientos, pero esa diferencia en la elección no pesa en la decisión. Todos cuentan exactamente lo mismo.

c) La participación tiende a la baja. Hay una tendencia a participar menos y se advierte una brecha que va aumentando.

Veamos la participación en dos momentos: 2013 y 2017 por división tanto en Consejo Divisional como en Consejo Académico.

Gráfico 1.

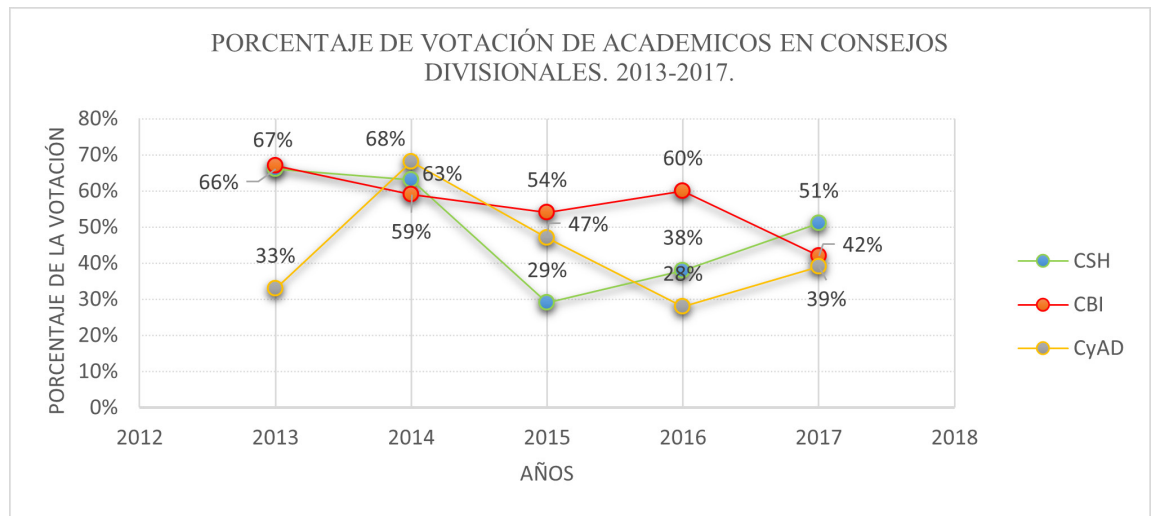
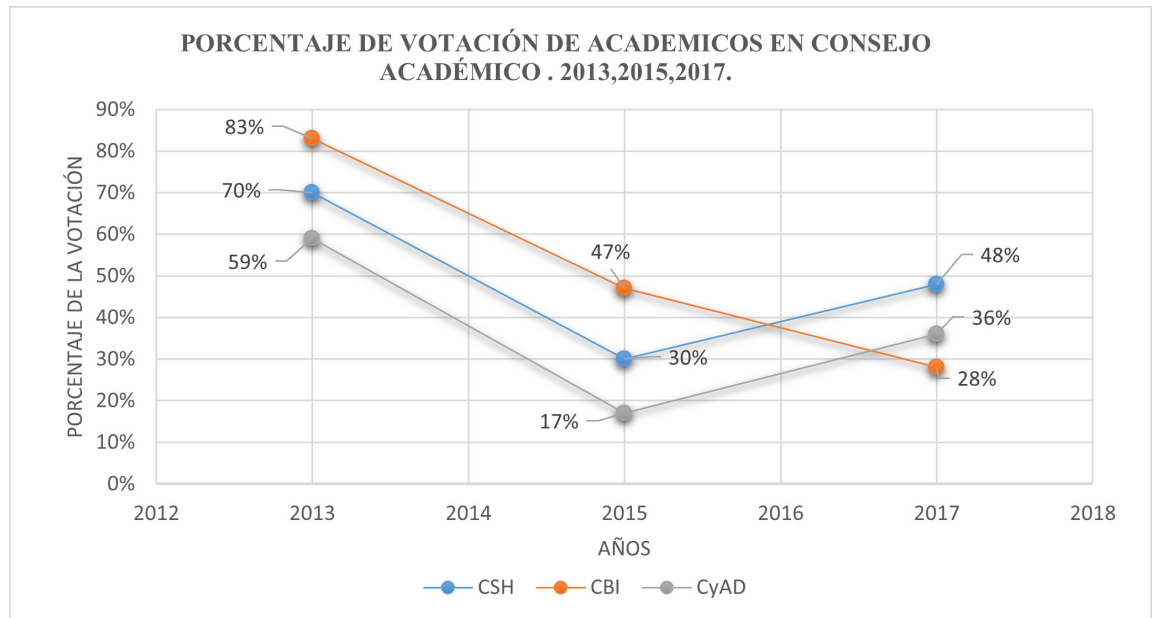


Gráfico 2.



La excepción es CyAD en el Consejo Divisional en que aumentó un poco la participación. Si se comparara con el año 2014, que fue de 68% la caída sería tan fuerte como en las otras divisiones.

La participación en Consejo Académico es, creo, grave. A reserva de revisarlo, la caída en CBI es de más del 50%, en CSH del 30% y en CyAD del 21%. Con esa participación se corre el riesgo de que se conformen grupos que pretendan erigirse en los “auténticos representantes” y quieran tomar decisiones por mecanismos no contemplados institucionalmente. Se puede llegar a una crisis de legitimidad en la toma de decisiones.

La participación de los alumnos también es grave.

Gráfico 3.

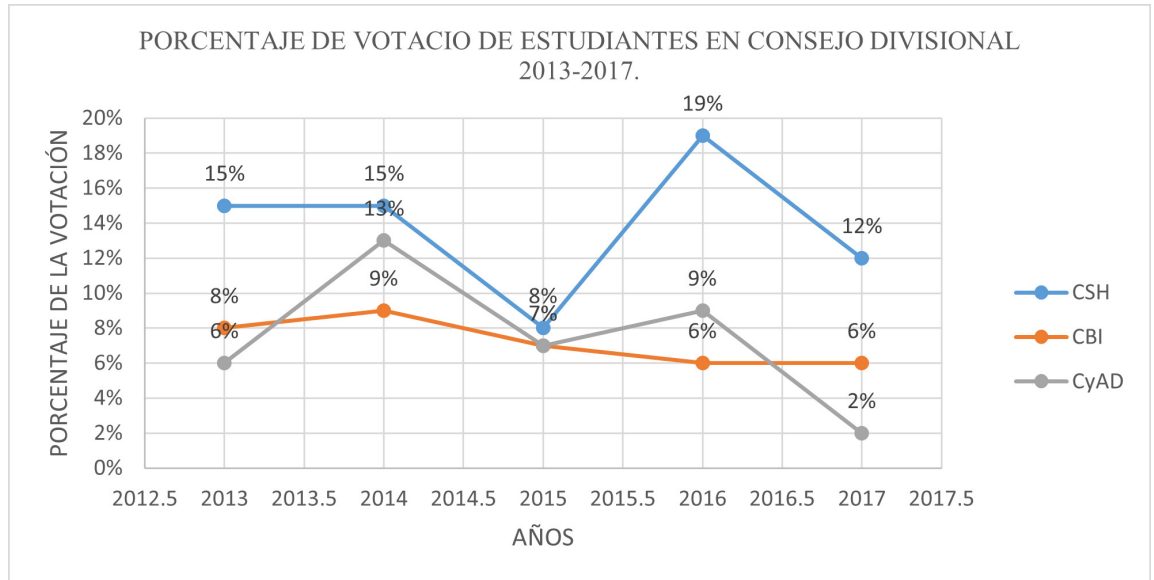
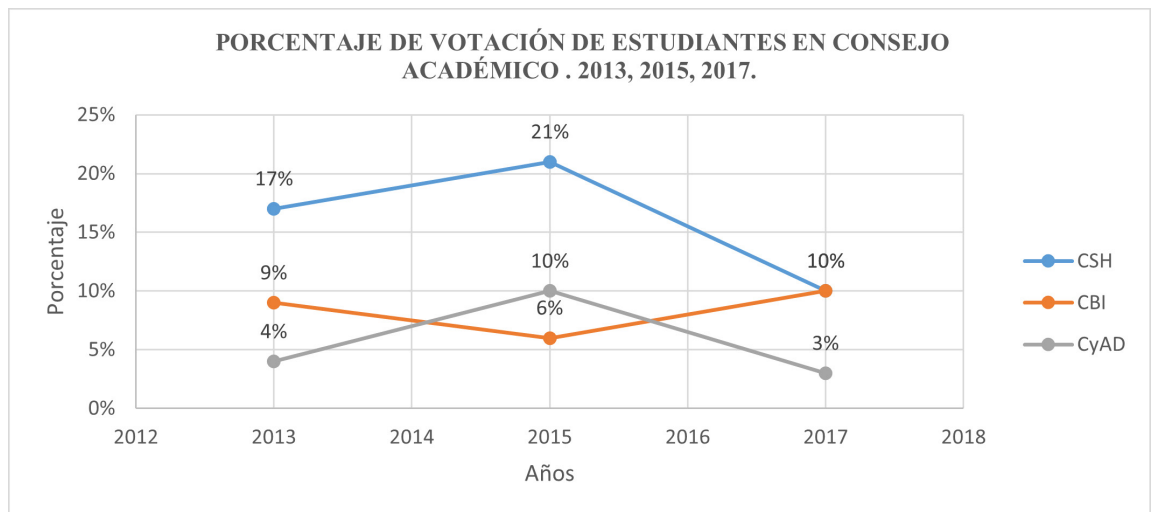


Gráfico 4.



Con la excepción de CyAD que duplicó su participación, en las otras dos divisiones se redujo casi a la mitad.

d) Se encuentran departamentos, los mismos, que año con año tienen al menos dos planillas y una muy alta participación y otros que año con año sólo tienen una planilla con participación diferenciada.

Hay departamentos en los que cohabitan al menos dos grupos de académicos con

diferentes visiones del quehacer académico y ello se expresa, entre otras manifestaciones, en las elecciones para la representación en los cuerpos colegiados y en la participación de la inmensa mayoría de los académicos del departamento. Tal es el caso del departamento de Energía en CBI y de Humanidades en CSH. En el departamento de Energía cada año participa casi la totalidad de académicos tanto en los consejos divisionales como académicos. Dos planillas se disputan la representación con votos muy parejos. Sólo en la votación del Consejo académico 2017-2019 se registró una proporción del 26% que contrasta con una participación del casi el 100% en el consejo divisional para el mismo año.

En Ciencias Sociales se observa el mismo comportamiento en Humanidades. También son dos planillas con una diferencia de votación de uno o dos votos y una participación de académicos de casi el 100%. Administración tiene una muy alta participación, también con dos planillas, pero una de ellas obtiene la mayor parte de los votos.

Así como hay departamentos que siempre presentan dos planillas, los hay que invariablemente sólo presentan una. En CSH es el departamento de Sociología, en CBI el departamento de Ciencias Básicas.

En CyAD no se encuentra una tendencia en ninguna de las dos modalidades: siempre dos planillas o siempre una planilla. (Ref. Cuadros 1,2, 7,8, 13, 14 del Anexo Estadístico). ¿Qué puede explicar estas tendencias? Puede ser la existencia de grupos irreconciliables dentro del departamento que pelean palmo a palmo la representación, grupos con tendencias diferentes, tal vez visiones diferentes de lo que puede y debe ser su espacio de trabajo, conflictos por la distribución del escaso recurso. La disputa permanece porque a veces gana un grupo y a veces otro, no hay una hegemonía como sí se aprecia en otros departamentos: la disidencia existe, pero es minoritaria.

Cuando sólo se presenta históricamente una planilla, curiosamente en los departamentos que tienen una alta proporción de doctores y miembros en el Sistema Nacional de Investigadores, puede significar que la mayor parte de los académicos tienen poco interés en participar pues están más dedicados a cumplir los requisitos de permanencia en el SNI, donde la participación en el gobierno de la universidad tiene nula importancia. Hay dificultades para convencer a alguno de los profesores a participar, no hay interés. También puede deberse a que los profesores rápidamente se ponen de acuerdo y deciden quién los va a representar cada año.

e) La participación aumenta cuando hay competencia. A mayor número de planillas mayor número de votos. Esta tendencia se observa con claridad entre los académicos, no así para los estudiantes.

Se mencionó al inicio: la representación de alumnos y profesores de cada uno de los departamentos es lo que hace posible la existencia de los cuerpos colegiados y, en consecuencia, la toma de decisiones. Se puede afirmar que la Unidad ha sido ejemplar cuidando esa representación, año con año, en todos los departamentos y en los dos sectores de alumnos y académicos. Son contados los casos en que no se ha logrado esa representación. Ha sucedido que algunas se quedan vacantes, pero en ningún período se ha puesto en riesgo la existencia de los consejos.

Los siguientes gráficos dan cuenta de esta relación.

Gráfico 5.

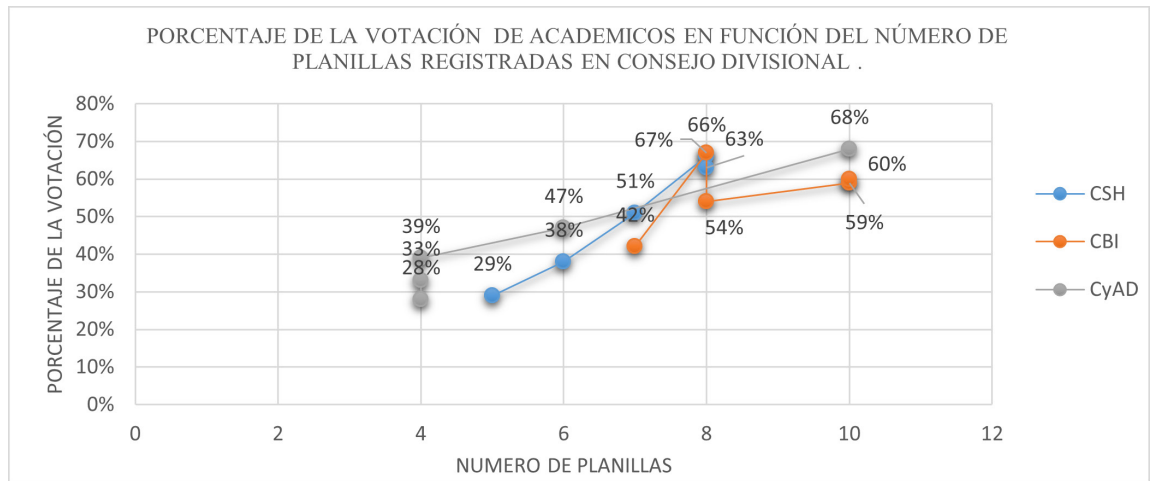


Gráfico 6.

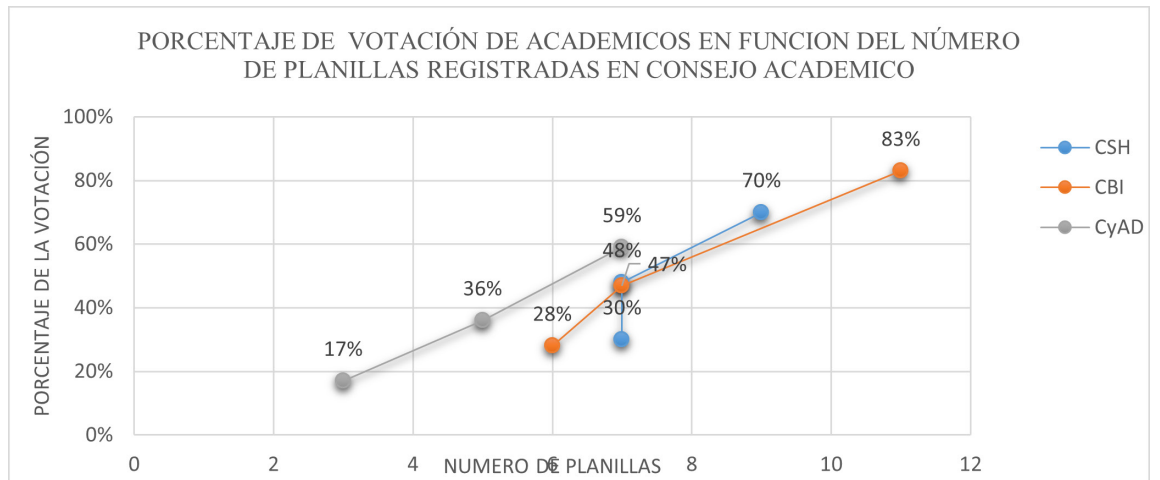
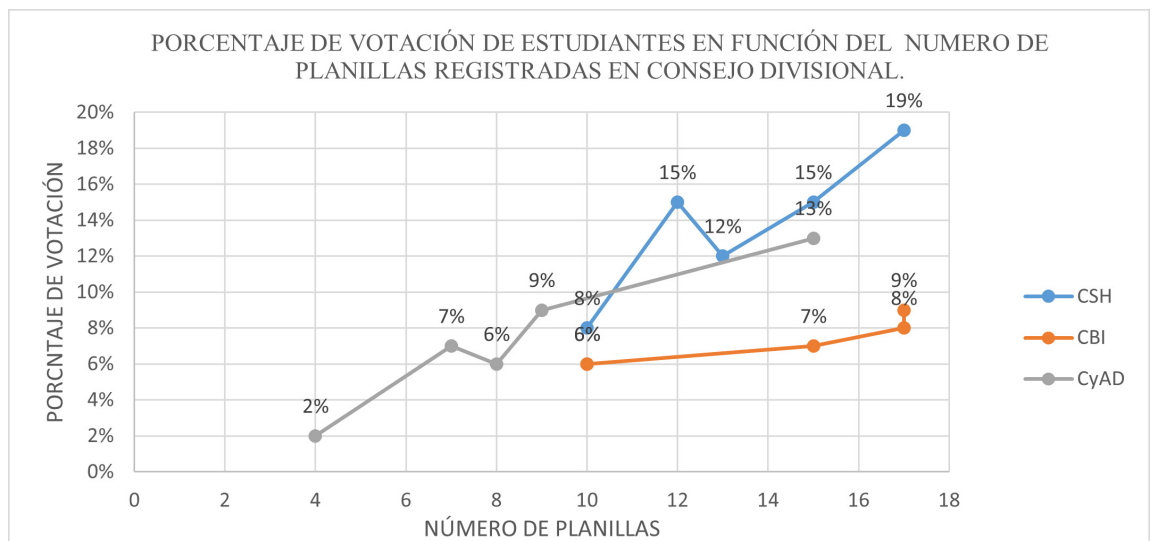


Gráfico 7.



En los datos revisados, tal parece que la representación, es más una resignación de algunos más que una aspiración de todos. Si observamos la proporción de planillas

únicas en las divisiones en estos 5 años de historia, encontramos lo siguiente:

Planillas	CBI	CSH	CyAD	Total
Consejo Divisional	10 de 25=40%	16 de 25=64%	14 de 20=70%	40 de 70=57%
Consejo Académico	8 de 15=53%	7 de 15=47%	8 de 11=73%	23 de 41=56%
SUMAS	18 de 40=45%	23 de 40%=58%	22 de 31=71%	63 de 11=56%

Como puede observarse, la no competencia entre planillas se presenta en 56% de los casos. CyAD es la "menos" competitiva y la más, es CBI. Hay más competencia en los consejos divisionales en CBI mientras que en CSH lo es en los académicos y en CyAD sólo en 3 de cada 10 casos hay competencia.

Se sabe que la organización que nos damos es para cumplir los objetos de la universidad, por lo tanto, los órganos son fundamentales, pero no son el objeto de la universidad. Se pretende que haya oportunidades para una amplia participación, pero no todo el personal académico ni los alumnos tienen interés en formar parte de esos órganos de decisión y prefieren, con todo derecho, dedicarse a la docencia y a la investigación. La participación suele verse como una responsabilidad adicional, sin dejar de hacer lo principal: todos los académicos tienen la responsabilidad, en algún momento de su trayectoria académica, de representar a sus pares. Es una actividad demandante, honorífica, no hay remuneración alguna, en ciertas circunstancias conflictiva y, como se decía antes, no exime a académicos y alumnos de seguir cumpliendo con sus obligaciones.

Discusión.

El presente trabajo tiene la intención de emprender investigaciones sobre la legitimidad de la representación en los órganos colegiados de las universidades públicas y autónomas que han optado, desde su Ley Orgánica, por darse un gobierno en donde la participación de alumnos y profesores es fundamental. Se participa en igualdad en la toma de decisiones, lo mismo vale el voto de un alumno con apenas un año de antigüedad que el de un doctor con más de 40 años en la universidad y que es Premio Nacional de Ciencias, miembro de la Academia de Investigación Científica y profesor emérito del Sistema Nacional de Investigadores. El mismo peso tiene un voto respaldado por 5 alumnos que por más de 200, o el de un profesor por el cual votaron sus cuatro colegas que aquél que lo consiguió con decenas.

El tema es relevante porque se tiene la convicción de que la conducción que la universidad requiere debe ser colegiada y con un esquema de representación casi igual entre los tres sectores que la conforman: alumnos, personal académico y autoridades y una participación adicional del personal administrativo. En la medida en que la participación de alumnos y profesores disminuye, en cantidad y calidad, se corren al menos dos grandes riesgos: a) la toma de decisiones tenderá a favorecer a las autoridades y b) propicia el surgimiento de grupos de interés, ajenos a la representación reglamentaria, que pretenden arrogarse una representatividad que los representantes han perdido. La primera tendencia se observa en varios países de Europa en la que se

pretende disminuir y acotar más el ámbito de decisiones de los cuerpos colegiados para trasladarla a los órganos personales. (Amaral et al 2002; Neave, 2011)

El problema no es sólo de la UAM, es de todas las universidades públicas: tenemos la responsabilidad de cuidar nuestro sistema de gobierno ante la presión nacional e internacional por acotar y si es posible eliminar a los cuerpos colegiados. No son funcionales, tardan mucho en decidir, no entienden las urgencias del mercado, no les preocupa demasiado la rentabilidad económica, discuten asuntos ajenos a la universidad, son costosos y eventualmente escandalosos. Son ineficaces e ineficientes. La autoridad debiera descansar más en los órganos personales, dicen los críticos de nuestra forma de gobierno. En Europa hay una creciente presión para acotar las competencias de los órganos colegiados para trasladarlas a las autoridades personales. En los EUA, la participación de los alumnos en los consejos es muy acotada y en muchos casos, están ausentes. En Latinoamérica se aprecian tendencias en ese sentido.

Es cierto que observamos muchas deficiencias, malas costumbres y funcionamientos no correctos en los órganos colegiados. Es necesario, creo, analizarlos y recomponerlos para darles larga vida.

Y hay pocas investigaciones que se propongan como objeto de estudio nuestros órganos de gobierno. Este trabajo es un primer paso para convocar a su estudio. Y tiene un propósito muy elemental: saber que tanto los representantes lo son de sus comunidades que los eligieron.

Lo que nos arrojan los datos parecen respaldar situaciones que nos imaginamos y que son preocupantes: La participación va a la baja, no hay competencia para aspirar a la representatividad. Surgen muchas más preguntas al observar los resultados de este estudio descriptivo. La intención es seguir y un próximo paso es saber cuál es el comportamiento en nuestras unidades hermanas de Iztapalapa y Xochimilco. ¿La experiencia de Azcapotzalco es semejante en las otras unidades? Si es así, la situación es grave.

Bibliografía.

- Acosta Adrián (2009) Príncipes, burócratas y gerentes. El gobierno de las universidades públicas en México, 1990-2000. Biblioteca de la Educación Superior, ANUIES, México.
- Amaral Alberto et al (2002) "Governing Higher Education: National Perspectives on Institutional Governance", Higher Education Dynamics, vol. 2, Boston y Londres.: Kluwer Academic Publishers.
- Dahl Robert (1998) La democracia, una guía para los ciudadanos. Taurus, grupo DSantillana, México.
- Gil Antón Manuel (1986) La composición del sector dirigente de la UAM 1974-1985. Tesis de Maestría, FLACSO, México.
- Gil Antón Manuel (1990) Democracia Universitaria, ¿Las nueces o el ruido?. El Cotidiano 35, UAM .

- Gil Antón Manuel (1987) El lado oscuro de las urnas: aproximación a los procesos electorales en la UAM. Sociológica 5, UAM.
- Held David (1996) Modelos de democracia, Ed. Alianza Universidad, México.
- Neave Guy (2011) El estudio de la gobernanza en la educación superior: vaciamiento, reconstrucción y reingeniería del significado. En Grediaga Kuri Rocío y Romualdo López Zárate: Aportaciones a la agenda de investigación sobre educación superior 2010-20120. Biblioteca de Ciencias Sociales, Ed. UAM, México
- López Zárate Romualdo y Norma Rondero López (2011) La gobernabilidad en las instituciones de educación superior. En Grediaga Kuri Rocío y Romualdo López Zárate: Aportaciones a la agenda de investigación sobre educación superior 2010-20120. Biblioteca de Ciencias Sociales, Ed. UAM, México.

Anexo Estadístico.

Los Cuadros que se presentan a continuación son la base de las que se presentan en el texto. Y estas a su vez se obtienen de otras tablas de trabajo que se construyeron a partir de la información proporcionada por los consejos. Estas últimas no se adjuntan.

División de Ciencias Sociales y Humanidades, Académicos UAM-A.

Cuadro 1. Planillas y % de votación de personal académico en consejo divisional y consejo académico. CSH.

Departamento/ Año		2013		2014		2015		2016		2017*	
		Plan	% voto	Plan	% voto	Plan	% voto	Plan	% voto	Plan	% voto
Administración	C. Divisional	2	104%	2	121%	1	68%	1	71%	2	131%
	C. Académico	2	113%			2	94%			2	122%
Derecho	C. Divisional	2	68%	1	24%	1	25%	2	60%	1	32%
	C. Académico	2	61%			1	31%			1	24%
Economía	C. Divisional	1	49%	2	85%	1	23%	1	16%	1	10%
	C. Académico	2	85%			1	21%			1	19%
Humanidades	C. Divisional	2	89%	2	66%	1	23%	1	29%	2	100%
	C. Académico	2	89%			2	13%			2	96%
Sociología	C. Divisional	1	35%	1	36%	1	21%	1	17%	1	17%
	C. Académico	1	21%			1	15%			1	19%
Divisional	C. Divisional	8	66%	8	63%	5	29%	6	38%	7	51%
	C. Académico	9	70%			7	30%			7	48%

*No se cuenta con información del padrón académico, por lo que para fines del análisis se toma en cuenta la cifra del año 2016.

Cuadro 2: Competencia por planillas. Número de votos obtenidos por cada una. CSH. Académicos (en Consejo Divisional y Consejo Académico).

Departamento/ Año		2013		2014		2015		2016		2017*	
		Plan	votos	Plan	votos	Plan	votos	Plan	votos	Plan	votos
Administración	C. Divisional	1	17	1	48					1	50
		2	39	2	13					2	14
	C. Académico	1	42							1	42
		2	19							2	18
Derecho	C. Divisional	1	37					1	32		
		2	26					2	33		
	C. Académico	1	36								
		2	22								
Economía	C. Divisional			1	30						
				2	38						
	C. Académico	1	55								
		2	13								
Humanidades	C. Divisional	1	37	1	27					1	37
		2	21	2	28					2	36
	C. Académico	1	30							1	34
		2	35							2	33
Sociología	C. Divisional										
	C. Académico										

*No se cuenta con información del padrón académico, por lo que para fines del análisis se toma en cuenta la cifra del año 2016.

En 9 de 25 casos hay competencia. Siglas: A= Planilla participante y B: Número de votos a favor emitidos a planilla.

Cuadro 3. Proporción de votación en consejo Divisional y Académico. CSH. Académicos UAM-A.

Año	Padrón	Votantes División	Votantes Académico	% de Votación División	% de Votación Académico
2013	385	249	271	66%	70%
2014	379	237		63%	
2015	374	109	114	29%	30%
2016	385	148		38%	
2017*	385	198	185	51%	48%

*No se cuenta con información del padrón académico, por lo que para fines del análisis se toma en cuenta la cifra del año 2016.

Cuadro 4: Planillas y Porcentaje de votación de los Alumnos de CSH (UAM-A) por Departamento/carrera. 2013-2017. Consejos Divisional y Académico.

Depto./ Licenciatura		2013		2014		2015		2016		2017*	
		Plan	% voto	Plan	% voto	Plan	% voto	Plan	% voto	Plan	% voto
Administración	C. Divisional	2	12%	2	11%	2	4%	2	13%	2	12%
	C. Académico	2	22%			3	16%			1	4%
Derecho	C. Divisional	6	17%	3	13%	2	7%	4	19%	6	15%
	C. Académico	8	16%			3	20%			5	12%
Economía	C. Divisional	2	11%	6	26%	4	17%	7	31%	1	7%
	C. Académico	4	15%			2	27%			4	12%
Sociología	C. Divisional	2	16%	4	15%	2	7%	4	14%	4	12%
	C. Académico	2	15%			3	24%			2	10%
Suma divisional	C. Divisional	12	15%	15	15%	10	8%	17	19%	13	12%
	C. Académico	16	17%			11	21%			12	10%
Quinta representación	C. Divisional	4	15%	4	15%	3	8%	4	18%	6	12%
	C. Académico	4	17%			5	21%			3	10%

Siglas: Porcentaje de votación: votos emitidos (a favor, en contra, nulos) / Padrón electoral.

Cuadro 5. Número de votos por las planillas mayor y, menor votadas. CSH. Alumnos UAM-A. Consejos divisional y Académico.

Depto./Licenciatura		2013		2014		2015		2016		2017*	
		Plan	votos	Plan	votos	Plan	votos	Plan	votos	Plan	votos
Administración	C. Divisional	1	64	1	61	1	30	1	84	1	89
		2	55	2	59	2	14	2	54	2	58
	C. Académico	1	150			1	81				
		2	80			2	21				
Derecho	C. Divisional	1	93	1	100	1	63	1	139	1	90
		2	29	2	26	2	59	2	42	2	23
	C. Académico	1	55			1	184			1	79
		2	20			2	72			2	19
Economía	C. Divisional	1	50	1	80	1	46	1	60		
		2	38	2	13	2	24	2	14		
	C. Académico	1	57			1	151			1	50
		2	16			2	76			2	1
Humanidades/ Quinta Representación	C. Divisional	1	195	1	204	1	119	1	289	1	182
		2	112	2	132	2	80	2	140	2	41
	C. Académico	1	227			1	226			1	191
		2	75			2	105			2	144
Sociología	C. Divisional	1	72	1	53	1	32	1	58	1	46
		2	68	2	4	2	24	2	6	2	17
	C. Académico	1	78			1	100			1	56
		2	61			2	53			2	30

*No se cuenta con información del padrón estudiantil, por lo que para fines del análisis se toma en cuenta la cifra del trimestre 16-0, que es el más cercano al trimestre 17-I.

Cuadro 6. Padrón electoral y votos válidos y nulos por división y porcentaje de participación. CSH. Alumnos UAM-A. Consejos Divisional y Académico.

Año	Padrón	Votos Divisional	Votos Académico	% de Votación División	% de Votación Académico
2013	4,816	706	841	15%	17%
2014	4,813	724		15%	
2015	4,976	418	1,062	8%	21%
2016	5,106	945		19%	
2017*	5,723	695	591	12%	10%

*No se cuenta con información del padrón estudiantil, por lo que para fines del análisis se toma en cuenta la cifra del trimestre 16-0, que es el más cercano al trimestre 17-1.

División de Ciencias Básicas e Ingeniería, Académicos UAM-A.

Cuadro 7. Planillas y % de votación de personal académico CBI. UAM-A en consejo divisional y consejo académico.

Departamento/ Año		2013		2014		2015		2016		2017*	
		Plan	% voto	Plan	% voto	Plan	% voto	Plan	% voto	Plan	% voto
Ciencias Básicas	C. Divisional	2	58%	1	15%	1	21%	1	17%	1	15%
	C. Académico	2	46%			1	23%			1	16%
Electrónica	C. Divisional	2	100%	2	100%	2	100%	1	36%	1	39%
	C. Académico	2	124%			2	23%			2	95%
Energía	C. Divisional	2	99%	4	100%	3	100%	3	100%	2	100%
	C. Académico	2	114%			1	91%			1	26%
Materiales	C. Divisional	1	46%	1	26%	1	36%	3	100%	2	60%
	C. Académico	2	92%			1	90%			1	21%
Sistemas	C. Divisional	1	32%	2	93%	1	30%	2	80%	1	26%
	C. Académico	3	93%			1	39%			1	20%
División	C. Divisional	8	67%	10	59%	8	54%	10	60%	7	42%
	C. Académico	11	83%			6	47%			6	28%

*No se cuenta con información del padrón académico, por lo que para fines del análisis se toma en cuenta la cifra del año 2016.

Cuadro 8. Competencia por planillas. Número de votos obtenidos por cada una. CBI. Académicos (en Consejo Divisional y Consejo Académico).

Departamento/ Año		2013		2014		2015		2016		2017*	
		Plan	votos	Plan	votos	Plan	votos	Plan	votos	Plan	votos
Ciencias Básicas	C. Divisional	1	45								
		2	41								
	C. Académico	1	42								
		2	26								
Electrónica	C. Divisional	1	27	1	32	1	25				
		2	35	2	38	2	40				
	C. Académico	1	45							1	37
		2	26							2	21
Energía	C. Divisional	1	48	1	20	1	26	1	31	1	53
		2	25	2	22	2	50	2	29	2	22
				3	11	3	6	3	18		
				4	30						
	C. Académico	1	44			1	45				
		2	43			2	23				
Materiales	C. Divisional							1	30	1	25
								2	18	2	8
								3	24		
	C. Académico	1	31			1	28				
2		21			2	25					
Sistemas	C. Divisional			1	17			1	25		
				2	34			2	18		
	C. Académico	1	30								
		2	14								
		3	8								

*No se cuenta con información del padrón académico, por lo que para fines del análisis se toma en cuenta la cifra del año 2016.

Cuadro 9. Participación por División. Académicos. Consejo Divisional y Académico.

Año	Padrón	Votos División	Votos Académico	% de Votación División	% de Votación Académico
2013	417	281	345	67%	83%
2014	425	250		59%	
2015	419	225	197	54%	47%
2016	415	249		60%	
2017*	415	173	117	42%	28%

*No se cuenta con información del padrón académico, por lo que para fines del análisis se toma en cuenta la cifra del año 2016.

Cuadro 10. Planillas y Porcentaje de votación de los Alumnos de CBI (UAM-A) por Departamento/carrera. 2013-2017. Consejos Divisional y Académico.

Licenciatura		2013		2014		2015		2016		2017*	
		Plan	% voto	Plan	% voto	Plan	% voto	Plan	% voto	Plan	% voto
Ing. en Computación e Ing. Electrónica	C. Divisional	4	6%	3	4%	3	7%	2	4%	2	4
	C. Académico	4	6%			2	4%			4	9%
Ing. Química e Ing. Ambiental	C. Divisional	4	12%	4	12%	2	4%	1	2%	3	10%
	C. Académico	46	11%			2	9%			6	11%
Ing. Civil, Ing. Mecánica e Ing. Industrial	C. Divisional	4	10%	4	10%	4	8%	3	7%	1	2%
	C. Académico	4	11%			2	6%			4	13%
Ing. Física, Ing. Eléctrica e Ing. Metalúrgica	C. Divisional	4	6%	5	12%	3	8%	3	9%	2	5%
	C. Académico	3	7%			1	7%			3	5%
Posgrado	C. Divisional	1	5%	1	4%	3	16%	1	5%	2	21%
	C. Académico	2	28%			**				2	15%
División	C. Divisional	17	2%	17	9%	15	7%	10	6%	10	6%
	C. Académico	19	9%			9	6%			19	10%

La participación de los alumnos es menor en CBI en comparación con CSH. El voto es más disperso pues se registran mayor número de planillas.

Cuadro 11. Número de votos por las planillas mayor y, menor votadas. CBIT. Alumnos UAM-A. Consejos divisional y Académico.

Depto./Licenciatura		2013		2014		2015		2016		2017*	
		Plan	votos	Plan	votos	Plan	votos	Plan	votos	Plan	votos
Ing. en Computación e Ing. Electrónica	C. Divisional	1	45	1	42	1	62	1	39	1	27
		2	6	2	18	2	17	2	16	2	25
	C. Académico	1	50			1	39			1	24
		2	18			2	22			2	19
Ing. Química e Ing. Ambiental	C. Divisional	1	61	1	69	1	35			1	73
		2	9	2	26	2	11			2	27
	C. Académico	1	38			1	60				
		2	16			2	52				
Ing. Civil, Ing. Mecánica e Ing. Industrial	C. Divisional	1	82	1	79	1	70	1	56		
		2	30	2	25	2	26	2	34		
	C. Académico	1	103			1	87			1	21
		2	9			2	21			2	12
Ing. Física, Ing. Eléctrica e Ing. Metalúrgica	C. Divisional	1	37	1	59	1	53	1	56	1	59
		2	7	2	3	2	17	2	21	2	12
	C. Académico	1	39			1				1	41
		2	8			2				2	27
Posgrado	C. Divisional					1	14			1	24
						2	8			2	23
	C. Académico	1	22			**					
		2	13								

*No se cuenta con información del padrón estudiantil, por lo que para fines del análisis se toma en cuenta la cifra del trimestre 16-0, que es el más cercano al trimestre 17-I. **Posgrado CBI en 2015 no presenta planilla para representación.

Cuadro 12. Participación por División. Alumnos. CBI/UAM-A Consejo Divisional y académico.

Año	Padrón	Votos División	Votos Académico	% de Votación División	% de Votación Académico
2013	6,830	584	648	9%	9%
2014	6,600	607		9%	
2015	6,322	434	392	7%	6%
2016	5,952	339		6%	
2017*	6,255	312	215	5%	3%

No se cuenta con información del padrón estudiantil, por lo que para fines del análisis se toma en cuenta la cifra del trimestre 16-0, que es el más cercano al trimestre 17-I.

División de Ciencias y Artes para el Diseño. Académicos UAM-A.

Cuadro 13. Planillas y % de votación de personal académico en consejo divisional y consejo académico.

Departamento		2013		2014		2015		2016		2017**	
		Plan	% voto	Plan	% voto	Plan	% voto	Plan	% voto	Plan	% voto
Evaluación	C. Divisional	1	39%	3	70%	1	29%	1	36%	1	31%
	C. Académico	1	43%			*	*			2	66%
Investigación	C. Divisional	1	39%	3	76%	2	74%	1	17%	1	68%
	C. Académico	3	76%			1	44%			1	49%
Medio Ambiente	C. Divisional	1	55%	2	93%	2	76%	1	40%	1	33%
	C. Académico	1	32%			1	27%			1	29%
Procesos	C. Divisional	1	12%	2	51%	1	29%	1	22%	1	31%
	C. Académico	2	74%			1	9%			1	14%
División	C. Divisional	4	33%	10	68%	6	47%	4	28%	4	39%
	C. Académico	7	59%			3	17%			5	38%

*No se cuenta con información del padrón académico, por lo que para fines del análisis se toma en cuenta la cifra del año 2016.

Cuadro 14. Competencia por planillas. Número de votos obtenidos por cada una. CyAD. Académicos (en Consejo Divisional y Consejo Académico).

Departamento/ Año		2013		2014		2015		2016		2017*	
		Plan	votos	Plan	votos	Plan	votos	Plan	votos	Plan	votos
Evaluación	C. Divisional			1	3						
				2	22						
				3	21						
	C. Académico								1	29	
									2	15	
Investigación	C. Divisional			1	8	1	25				
				2	9	2	12				
				3	22						
	C. Académico	1	17								
		2	15								
		3	7								
Medio Ambiente	C. Divisional			1	20	1	26				
					2	21	2	7			
	C. Académico										
Procesos	C. Divisional			1	12						
				2	35						
	C. Académico	1	31								
		2	30								

*No se cuenta con información del padrón académico, por lo que para fines del análisis se toma en cuenta la cifra del año 2016.

Cuadro 15. Participación por División. Académicos. CyAD/UAM-A. Consejo Divisional y Académico

Año	Padrón	Votos División	Votos Académico	% de Votación División	% de Votación Académico
2013	246	80	144	33%	59%
2014	257	175		68%	
2015*	249	116	42	47%	17%
2016	245	69		28%	
2017**	245	95	92	39%	38%

*Para el periodo del año 2015 el Departamento de evaluación no registra planilla.

**No se cuenta con información del padrón académico, por lo que para fines del análisis se toma en cuenta la cifra del año 2016.

Cuadro 16. Planillas y Porcentaje de votación de los Alumnos de CyAD (UAM-A) por Departamento/carrera. 2013-2017. Consejos Divisional y Académico.

Licenciatura		2013		2014		2015		2016		2017*	
		Plan	% voto	Plan	% voto	Plan	% voto	Plan	% voto	Plan	% voto
Arquitectura	C. Divisional	1	3%	6	14%	1	4%	3	13%	1	1%
	C. Académico	2	2%			3	13%			2	2%
D. Gráfico	C. Divisional	2	6%	1	2%	2	8%	3	5%	1	2%
	C. Académico	1	1%			2	6%			1	0.40%
D. Industrial	C. Divisional	2	9%	5	24%	2	8%	2	10%	1	3%
	C. Académico	3	9%			4	13%			3	8%
Posgrado	C. Divisional	3	9%	3	27%	2	7%	1	2%	1	3%
	C. Académico	2	9%			1	7%			2	8%
División	C. Divisional	8	6%	15	13%	7	7%	9	9%	4	2%
	C. Académico	8	4%			10	10%			8	3%

*No se cuenta con información del padrón estudiantil, por lo que para fines del análisis se toma en cuenta la cifra del trimestre 16-0, que es el más cercano al trimestre 17-I.

Cuadro 17. Número de votos por las planillas mayor y, menor votadas. CyAD. Alumnos UAM-A. Consejos divisional y Académico.

Licenciatura / Año		2013		2014		2015		2016		2017*	
		Plan	votos	Plan	votos	Plan	votos	Plan	votos	Plan	votos
Arquitectura	C. Divisional			1	38			1	57		
				2	9			2	22		
	C. Académico	1	13			1	56			1	32
		2	3			2	21			2	8
D. Gráfico	C. Divisional	1	39			1	46	1	21		
		2	21			2	30	2	5		
	C. Académico	1	3			1	30			1	50
						2	19			2	21
D. Industrial	C. Divisional	1	39	1	67	1	30	1	33		
		2	23	2	17	2	24	2	32		
	C. Académico	1	35			1	38			1	25
		2	12			2	3			2	1
Posgrado	C. Divisional	1	10	1	13	1	7				
		2	1	2	4	2	6				
	C. Académico	1	8			1	12			1	11
		2	6							2	4

*No se cuenta con información del padrón estudiantil, por lo que para fines del análisis se toma en cuenta la cifra del trimestre 16-0, que es el más cercano al trimestre 17-I.

Cuadro 18. Participación por División. Alumnos. CyAD/UAM-A. Consejo Divisional y Académico.

Año	Padrón	Votos División	Votos Académico	% de Votación División	% de Votación Académico
2013	2,774	176	100	6%	4%
2014	2,774	384		14%	
2015	2,814	198	293	7%	10%
2016	2,871	228		8%	
2017*	3,132	63	235	2%	8%

*No se cuenta con información del padrón estudiantil, por lo que para fines del análisis se toma en cuenta la cifra del trimestre16-0, que es el más cercano al trimestre 17-I.

Órganos colegiados universitarios: Una mirada desde el sector estudiantil

Lic. Rodrigo Argel Gamboa Garnica¹ Rafael Angeles García²

Introducción

A medio siglo de los sucesos históricos de Tlatelolco, en octubre de 1968, así como del acontecimiento conocido como El halconazo, en junio de 1971, en los que, es posible identificar algunos factores que expliquen estas movilizaciones. Uno de estos factores que tienen consenso entre los estudiosos del tema, es la visión excluyente del Estado: agente que no facilitaba espacios para incluir a la juventud a participar en la toma de decisiones.

Otro factor se debía a la gran represión social que propiciaba una serie de impedimentos para manifestar libremente las ideas políticas, sobre todo aquéllas que no eran consecuentes con la versión oficial. Por otro lado, se encontró la poca oferta de educación superior. El movimiento estudiantil, es toral para poder comprender las modificaciones que se establecieron en materia educativa.

Nadie pone en duda su influencia sobre los cambios políticos ocurridos en México desde entonces. Más aún, existe entre esta experiencia y la eclosión electoralista [...] una línea de continuidad. La transformación incrementalista del régimen que ha permitido más de dos decenios de evolución política, dentro de un marco general de estabilidad, es tributaria de las luchas estudiantiles de 1968.³

El gobierno de Díaz Ordaz se caracterizó por ser un gobierno autoritario, centralizado y con un concepto de educación conservador. En su gestión postuló sus intenciones de llevar a cabo una "reforma educativa profunda"⁴, cuya intencionalidad era limitar la organización estudiantil, así como su libre expresión, puesto que en su pensamiento interpretaba a las manifestaciones estudiantiles como una consecuencia de las deficiencias en el modelo educativo de la época.

La concepción de esa entonces sociedad mexicana, sufrió alteraciones trascendentales debido a una serie de movimientos que transgredieron para romper con la idea tradicional de subordinación, desde los más elementales factores como las relaciones entre padres e hijos, así como las del gobierno con la sociedad. Roberto González Villarreal señala que el gobierno se vislumbraba como el gran ente de respeto social. La población mexicana se subordinaba ante el gobierno pues tenía un lugar primordial dentro de la pirámide social, cuya naturaleza era similar a las de la familia.

¹Licenciado en Derecho, Consejero Académico del departamento de Derecho y Colegiado Académico de la División Ciencias Sociales y Humanidades en el periodo 2015/2017.

²Egresado de la licenciatura en Derecho de la UAM-Azcapotzalco, Consejero Académico del departamento de Derecho y Colegiado por la División de Ciencias Sociales y Humanidades en el periodo 2017/2019.

³Loaeza, Soledad. "México 1968: Los orígenes de la transición." *Foro Internacional*, vol. 30, no. 1 (117), 1989, pp. 66-92. JSTOR, JSTOR, www.jstor.org/stable/27755684 [Consultado el 06-06-2018].

Pablo Latapí Sarre. "La educación después del 68". 26 de septiembre de 1998. <https://www.proceso.com.mx/179094/la-educacion-despues-del-68> [Consultado en 06-06-2018].

Todo esto funcionaba muy bien en los años sesenta, o así se creía hasta los conflictos derivados del movimiento de 1968 y sus derivas políticas y sociales. En poco tiempo, el mito del desarrollo se rompió estruendosamente y aparecieron las crisis económicas, las revueltas estudiantiles y sociales, los movimientos de las mujeres y los jóvenes, la revolución científico-técnica, las nuevas comunicaciones, las nuevas formas de la familia y del individuo. La sociedad mexicana ya no era un espacio homogéneo, los objetivos formativos de la Unidad Nacional se resquebrajaron.⁵

En este contexto se evidenció que un proyecto educativo conservador más rígido y limitativo, como lo era la concepción de Díaz Ordaz, lejos de contribuir a solucionar esta problemática, agudizaría el malestar social. Para fortuna de los sectores más progresistas en 1970, Echeverría quien tuvo la necesidad de desvincularse, lo más posible, de la imagen de su antecesor pues era uno de los responsables directos en las represiones recientes.

Este distanciamiento lo demostró desde el momento en que estableció la línea de su discurso. La alocución de Echeverría fue encaminado a establecer un marco de entendimiento más laxo, incluyente y permisivo con la ciudadanía.

Bajo esta perspectiva, el proyecto educativo derivó en una reforma visiblemente contraria a la concepción de Díaz Ordaz. El proyecto estructural de Echeverría constó en ya no formar mexicanas y mexicanos, sino individuos con libertades para desarrollar sus propias ideas, en donde la escuela se limita a orientar para el desarrollo en libertad, eso se materializó bajo tres grandes líneas o ejes formativos:

Eje de subjetivación, a través de los mecanismos para encauzar el proceso natural de desarrollo del niño, el desenvolvimiento integral de su personalidad, el desarrollo de sus capacidades mentales y la formación de actitudes objetivas, científicas y críticas, la comprensión e interpretación de hechos, para que pueda registrar y utilizar informaciones de acuerdo con sus intereses vitales; • Eje de socialización, que facilite el conocimiento y la transformación del medio en que vive, para que participe en los diversos grupos a los que pertenece y de la sociedad de la que forma parte, despertando el sentido de la responsabilidad y de la cooperación, el desarrollo de un juicio crítico, lograr que establezcan en la comunidad escolar formas de convivencia armónicas y constructivas, de procurar que tome decisiones compartidas, que asuma la responsabilidad que ellas implican y que ejerza la libertad personal en un marco de respeto hacia los demás y hacia sí mismo; • Eje de capacitación, para que el niño adquiera la capacidad de comunicar con claridad, sencillez y exactitud sus pensamientos, desarrolle habilidades y hábitos para interpretar los signos gráficos y comprender el contenido de lo que lee, sea capaz de introducirse en las conceptualizaciones formales de la matemática y de la manipulación de situaciones, expresiones y objetos, de iniciarlo en la comprensión y utilización de los conceptos y principios básicos de las ciencias naturales y sociales, de modo que estos fundamentos le faciliten la adquisición de informaciones y de técnicas, de encauzar la observación y la experiencia hacia el conocimiento, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, de capacitarlo para la conservación de la vida, la salud

⁵ González Villarreal, R. (2018). La reforma educativa en México: 1970-1976. Espacio, Tiempo y Educación, No.5, pag. 110.

física y mental, de desarrollar las diversas expresiones estéticas y garantizar así la plenitud de su formación y crecimiento.⁵

Uno de los proyectos que le dieron sustancia al gobierno de Echeverría fue resolver temas de educación, con especial atención a la educación superior: el incremento en la matrícula en los espacios educativos ya existentes, así como la creación de nuevos centros en esta materia para ampliar la oferta en la población. La Universidad Autónoma Metropolitana vio la luz el día 30 de septiembre de 1974. Esta institución presenta una dualidad no vista con antelación en las universidades: del modelo democrático y de los modelos de enseñanza, que se resume en su modelo organizacional.

“Es posible definir un primer momento originario cuando la grave problemática universitaria se decide pensar en crear una nueva universidad [...] Un segundo momento clave es el de la concepción del proyecto, cuando se toma la decisión política de no permitir el crecimiento de la matrícula en las instituciones existentes (UNAM e IPN) y aliviar la presión de la demanda con la creación de una nueva universidad. Entre sus primeros rasgos están: que fuera pública, metropolitana, autónoma, innovadora en lo educativo y en lo organizacional. Finalmente, un tercer momento, cuando se diseña la institución en sus rasgos centrales de organización académica, de oferta de estudios y se define su estructura básica a través de la elaboración del proyecto de ley orgánica”.⁷

La Universidad Autónoma Metropolitana fue creada, principalmente, para resolver la demanda educativa en la zona metropolitana de la Ciudad de México. Como parte de un innovador proyecto educativo, se realizó una búsqueda de nuevas formas organizacionales tanto académica como administrativamente, respecto a las otras universidades del país. Su estructura de toma de decisiones basada en los órganos colegiados y su modelo educativo con un sentido social, son características inequívocas del resultado de ese deseo de innovar y mejorar con miras a la inclusión en la toma de decisiones, así como en la impartición de educación profesional en México

La configuración de los diversos órganos colegiados de esta naciente universidad, son un pilar en la estructura de gobierno de la UAM. Fue la opción que aseguró un espacio de análisis y toma de decisiones más democrático, horizontal e incluyente para el quehacer universitario. Los órganos colegiados de la UAM se componen de representaciones de todos los sectores inherentes a las áreas del órgano en cuestión, lo que asegura una equitativa distribución de los espacios y, por tanto, de los votos que toman decisiones trascendentales en la vida institucional.

Esto nos lleva a que una serie de situaciones donde las decisiones son tomadas por órganos colegiados con representación plural y diversa, de manera consensuada entre los diferentes tipos de áreas (docentes) y sectores (estudiantil, administrativo y académico) de la universidad. La relevancia que se deriva de estos órganos colegiados, sólo por poner un ejemplo, son de tal magnitud que los órganos unipersonales como las jefaturas de departamento, las direcciones divisionales y las rectorías de unidad pasan a designar a sus titulares por un proceso donde interviene directamente los órganos

⁶ González Villarreal, R. (2018). La reforma educativa en México: 1970-1976. Espacio, Tiempo y Educación, No.5, pag. 111.

⁷ López Zárate, Romualdo, Oscar González y Miguel Casillas (2000). Una historia de la UAM: sus primeros 25 años, pag. 29.

colegiados de la universidad.

Mucho se ha estudiado sobre órganos colegiados universitarios, pero poco se ha analizado su funcionamiento desde la óptica del sector estudiantil. En este trabajo se busca explicar: la estructura institucional de la universidad; la forma en cómo funcionan los órganos colegiados universitarios, sus formas parlamentarias para llegar a acuerdos desde un panorama estudiantil y la intervención de las asambleas universitarias como una forma de organización estudiantil. Lo que permitirá valorar la participación del sector estudiantil en la toma de decisiones en la Universidad Autónoma Metropolitana.

Órganos colegiados universitarios: conformación y democracia

El modelo de gobierno de la UAM permitió a los alumnos tener espacios institucionales, que legitimaron su organización, canalizándola para la elección de sus consejeros representantes y, en consecuencia, en las decisiones de su universidad. Este modelo, por lo tanto, es un modelo incluyente que contempla como parte de su vida diaria la participación política de sus estudiantes, su organización para la toma de decisiones y la creación de grupos políticos dentro del sector estudiantil quienes, mediante la convergencia de ideas y visiones, pueden ejercer el poder de su representación para que dichos proyectos sean trasladados a la realidad de la institución, mediante los consejos académicos o el colegio académico de la Universidad.

Un órgano colegiado, hace referencia a una organización constituida por un grupo de personas con el fin de examinar, debatir, coordinar y adoptar resoluciones de las políticas de una institución que incorpore esta figura.

Una de sus principales características de cualquier órgano colegiado, es que debe estar integrada por un grupo cuantioso de personas, cuyo objetivo es darle el carácter de toma de decisiones de una manera más horizontal, al tener amplitud en la integración de sus participantes, se produce la diversidad y con ello la posibilidad del disenso, generando un ambiente de profunda discusión para llegar a acuerdos. Así se da paso a los pesos y contrapesos en el seno de dicha estructura. Particularmente en la UAM, la integración no sólo es de cantidad, sino se hace con base en la distribución equitativa de las áreas de investigación, así como también teniendo representación de los tres sectores de la comunidad universitaria: administrativo, académico y estudiantil.

Cada órgano colegiado está sostenido, por una presidencia, cuya responsabilidad es la de conducir las sesiones y ejecutar las deliberaciones obtenidas de éstas, y por una secretaria, que funge como su mando de apoyo para preparar la agenda pendiente de la institución, además de una serie de participantes más, cuyos lugares son definidos según las disposiciones jurídicas que tenga el órgano y dependiendo de la institución a la que pertenece el órgano colegiado.

En la UAM existen tres niveles de órganos colegiados donde el sector estudiantil tiene participación: los consejos divisionales, los consejos académicos y el colegio académico. Los consejos divisionales se encargan de los temas de las divisiones académicas, habiendo tres por cada unidad. El consejo académico revisa los temas que le competen a toda una unidad académica, habiendo cinco unidades (Azcapotzalco, Cuajimalpa, Iztapalapa, Lerma y Xochimilco), por tanto, existen cinco consejos académicos. El colegio académico revisa los temas concernientes de toda la universidad, formando su representación por integrantes de todas las unidades, al sólo existir un colegio

académico, se busca una distribución armónica entre todas las unidades, evitando la sobre representación.

Al interior de los órganos colegiados, hay dos tipos de integrantes, por una parte, se encuentran los órganos personales y los representantes propietarios.⁸ Los representantes propietarios son objetos a elecciones y obtienen su espacio a través del voto, son personas que resultan electas del sector alumnos, académicos y administrativos. Mientras que los órganos personales son: el rector general, los rectores de unidad, los directores de división y los jefes de departamento.⁹

En los consejos divisionales, los órganos unipersonales son la dirección y las jefaturas de departamentos. Las representaciones propietarias son por cada departamento; una representación del sector estudiantil más una del sector académico; la parte administrativa también tiene representación, pero menor a los otros sectores, sólo cuentan con un espacio. La secretaría académica funge como secretario del consejo y la dirección de la división preside el órgano.

En los consejos académicos, los órganos unipersonales son: las jefaturas de departamento de las tres divisiones, las tres direcciones de división y la rectoría de la unidad. Las representaciones propietarias son: una representación estudiantil y una académica por cada departamento, por último, hay dos representaciones del sector administrativo. La secretaría de la unidad es el secretario del consejo, mientras que la rectoría de la unidad preside el órgano.

En el colegio académico se engloba a toda la universidad, por lo cual hay sólo uno de estos órganos, los órganos unipersonales son: las quince direcciones de división, las cinco rectorías de la unidad y la rectoría general. Las representaciones propietarias son: una representación estudiantil y otra académica por cada división de sus respectivas unidades. Por último, se cuenta con una representación administrativa de cada unidad. La secretaría general se convierte en el secretario del colegio académico y la rectoría general se constituye como quien preside el órgano.

Cabe mencionar que quienes se encargan de las secretarías de estos órganos en la UAM, tienen la función de apoyar a la presidencia, dirigir las comisiones que se hayan formado, generar la agenda, preparar la documentación, contabilizar las votaciones, llevar la moderación de las sesiones de pleno, entre otras actividades. En los plenos de los órganos tienen derecho a voz, sin estar facultado al ejercicio del voto.

En los órganos colegiados de la UAM, primordialmente se busca la construcción de consensos mediante el diálogo lo que les da legitimidad y fuerza. Una de las formas habituales de conducirlos, es a través de llegar a puntos comunes en donde suelen modificarse los planteamientos primarios para poder tomar decisiones colectivas. Como lo señala la Dra. Paloma Requejo, una de las funciones que tienen las minorías en un sistema democrático, es ganar ciertos espacios respecto a las posturas que toman las mayorías:

La regla de la mayoría puede ser utilizada en cualquier sistema, ajeno al democrático, donde haya de adoptarse una decisión colectiva y en democracia pueden emplearse otros procedimientos de formación de

⁸ Artículo 3° del Reglamento Interno de los Órganos Colegiados Académico.

⁹ Artículo 5° del Reglamento Orgánico.

decisiones distintos al mayoritario; es el caso del método consensual, donde la voluntad colectiva surge de un acercamiento de posiciones gracias a concesiones recíprocas.¹⁰

No siempre ocurre de esta manera, hay ocasiones en donde las posturas son absolutamente contrastantes y las decisiones se toman por las mayorías. Sin embargo, quienes moderan el debate, propician las condiciones para desahogar los puntos del orden del día con el objeto de construir consensos, donde los diferentes intereses otorgan concesiones recíprocas para encontrar puntos intermedios y así las decisiones sean tomadas con legitimidad institucional.

Es importante señalar que los órganos colegiados se rigen bajo el principio general de la democracia "una persona un voto". Esto nos lleva a tomar en cuenta que las personas integrantes de los órganos colegiados tienen el mismo valor de su voto, por lo que un/a administrativo/a, un/a estudiante o un/a rector/a tienen absolutamente el mismo peso a la hora de tomar decisiones.

Como se puede deducir, la presencia del sector estudiantil cobra una fuerza relevante si se observa como un tejido, pues su representación en los órganos colegiados es directamente proporcional a la del sector académico. Actualmente, en el máximo órgano de la universidad, el colegio académico, se cuenta con una representación de quince alumnos de los 56 integrantes, o sea, 15 de 56 votos, lo que hace tener una presencia del 26%. Esto genera que las preocupaciones existentes en el sentir del alumnado pueden ser expresadas vigorosamente en los diversos espacios de organización de la universidad.

Los órganos colegiados se conforman a través de dos tipos de votación: los representantes propietarios para poder obtener el nombramiento son electos a través del voto directo de sus respectivos sectores; mientras que los órganos unipersonales son seleccionados a través del voto indirecto mediante una serie de procedimientos que contempla la legislación universitaria.

Las jefaturas son escogidas por los consejos divisionales; las direcciones de división, por los consejos académicos; las rectorías de unidad pasan por un proceso de auscultación, donde se influye para que el consejo académico escoja a por lo menos cinco candidatos, de ahí el rector general obtiene una terna y la junta directiva selecciona a la persona encargada de administrar a la unidad durante un periodo de cuatro años. La titularidad de la rectoría general es seleccionada directamente por la Junta Directiva quien hace un proceso de auscultación a toda la comunidad universitaria.

La auscultación es un proceso llevado a cabo para consultar a la comunidad universitaria, en donde se hacen las presentaciones de los proyectos de aquellas personas postuladas para obtener el cargo de órgano unipersonal. En este proceso, el órgano colegiado competente, organiza una serie de presentaciones de las propuestas y proyectos de aquellas personas que están compitiendo para obtener el cargo. Posteriormente se organiza una votación cuantitativa, en donde todos los sectores de la comunidad universitaria pueden asistir a dejar su lista en prelación de quienes consideran deben estar al frente del cargo en disputa. La naturaleza de la auscultación es para considerar a toda la comunidad, en especial, aquéllas que no tiene acceso directo a la toma de decisiones.

¹⁰ Requejo Rodríguez, Paloma. (2000), Democracia parlamentaria y principio minoritario, p. 27.

Con esto podemos afirmar que la forma en como se integran los órganos colegiados es con votación directa e indirecta. Por su naturaleza, siempre van a tener una conformación mayoritaria de personas que obtuvieron la representación a través del voto directo.

Siguiendo con el ejemplo del actual colegio académico, de los 56 integrantes que tienen derecho al voto: 15 profesores, 15 alumnos y 5 administrativos son las personas que llegaron a ese órgano debido a que sus postulaciones salieron beneficiadas en una elección donde sus respectivos sectores les eligieron.

Mientras que los órganos unipersonales, pasando por los procesos ya explicados, significan una participación de voto indirecto porque si bien la comunidad no los elige directamente, sí los eligen aquellas personas a quienes invistieron como su representante en el órgano colegiado respectivo. En total, 35 integrantes son escogidos por voto directo, lo que representa el 62.5%, mientras que, por mecanismos de voto indirecto son los 21 restantes, lo que representa el 37.5%.

Según Giovanni Sartori, para que funcione una democracia, en su texto Teoría de la democracia, lo primordial es que la sociedad por la que está conformada se encuentre de acuerdo en cuál es la regla que indica las normas de convivencia internas; para el caso de la Universidad, es la legislación universitaria, cuyo origen se puede encontrar en la aparición de la ley orgánica que apareció el 17 de diciembre de 1973 en el Diario Oficial de la Federación. Al pasar por un proceso de iniciativa de ley, ser revisada y aprobada por la cámara de origen y luego por la cámara revisora (en su conjunto es el Congreso de la Unión), para después ser analizada y firmada por el presidente de la República, se convierte en un decreto y esto automáticamente la convierte en su ley primaria.

El consenso pasivo, nos dice Sartori, es aquella disposición en la cual se acepta algo sin que dicha aceptación lleve consigo un apoyo o fuerza positiva para su realización. Mediante consenso pasivo se permite que algo suceda, no porque nos beneficie, sino simplemente porque no nos perjudica o nos interesa. Así, el consenso pasivo para la persona que lo ejecuta no significa un esfuerzo o un tener que ceder, mientras que aquella persona que se ve beneficiada por el consenso pasivo presume de una mayor legitimidad en la toma de una decisión.¹¹

El ingreso como estudiante supone un consenso de forma pasiva, es decir, al ingresar a ella se acepta a la legislación de forma inherente, como la máxima norma para la resolución de conflictos dentro de la misma. No es que se considere a la legislación perfecta o carente de vacíos, pero la naturaleza de los procesos obliga a adoptar cierto consenso en torno a la aceptación de una regla como elemento resolutorio y normativo.

Al momento en que se realizan las elecciones para consejeros representantes, cualquier estudiante tiene la oportunidad de inscribirse. Todos aquellos estudiantes que no se inscriben al proceso para el consejo, pueden estar de acuerdo o no con las personas que se alistaron, pero la propia acción de no registrarse los coloca dentro del consenso que permite que se lleven a cabo las elecciones y les otorga la oportunidad a los candidatos de tener la posibilidad de ser elegidos representantes.

De acuerdo con el espacio temporal, están las elecciones mediante sufragios, que son la vía directa para que la comunidad elija a su representante. Como suele suceder en muchas elecciones populares, el abstencionismo es un factor que destaca. Menos del

¹¹ Sartori, Giovanni. Teoría de la democracia 1. El debate contemporáneo. (1998), pp. 121-126.

cincuenta por ciento de la comunidad ejerce su derecho al voto, pero esto, lejos de ser un factor negativo para el consejero, se traduce, como en los casos anteriores, en un consenso pasivo que legitima al ganador de las elecciones como el representante de votantes y abstencionistas, de aspirantes y no aspirantes. Es decir, los ejercicios democráticos de elección de representantes no ponen en juego su legitimidad en proporción al número de participantes, y menos en un ejercicio micro, en el cual participar no representa una serie de trabas ni requisitos que supongan una nula participación como consecuencia de un proceso complejo.

De lo anterior podemos deducir, que mientras la participación-activa depende completamente de la comunidad y de los individuos de que se compone, la legalidad del proceso y la legitimidad de los resultados, así como la de los ganadores en las elecciones, depende plenamente del apego a la legislación que los acompañará durante su gestión en el cargo.

Detrás de cámara: una candidatura triunfadora.

Al ser un modelo democrático y de elección popular, las representaciones en los órganos colegiados significan todo un ejercicio político para las designaciones. Desde las formas de organización estudiantil, hasta las campañas para obtener votos. Todo este proceso representa un activismo político que caracteriza a la UAM y es a partir de esta breve descripción del esquema de gobierno de la universidad que podemos identificar al "consejero estudiante" y la importancia de su labor dentro de la institución.

La UAM se caracteriza por ser una Universidad con cuotas trimestrales meramente simbólicas, con un perfil crítico y social que busca resolver las problemáticas nacionales, sobre todo, las ocasionadas por las políticas de los últimos gobiernos neoliberales, es decir, sus valores trazan una visión de universidad de masas; un espacio incluyente donde su comunidad está conformada por jóvenes de diversos estratos sociales, priorizando a los de escasos recursos. Una Universidad donde cualquiera puede ver realizado su proyecto de profesionalización sin gastar demasiado y recibiendo educación de calidad, en atención a aquellas demandas realizadas en los movimientos ya mencionados de 1968 y 1971.

Es posible deducir de ello, que el principal interés del consejero estudiante es procurar que los proyectos que sean debatidos por los órganos colegiados se enfoquen en mantener a la universidad en tal estatus, sin embargo, esto es una visión muy simplista que se ve rebasada por el contexto actual y por la complejidad de los procesos y proyectos que un órgano colegiado debe aprobar.

Derivado de ello podríamos asumir que el papel del consejero se reduce a defender los intereses de la comunidad estudiantil. Pero entender este simple hecho se vuelve complicado, ya que esta comunidad no funciona como una célula única, sino como un todo compuesto de pequeños factores. Dicho esto, ¿cómo delimitar los intereses de la comunidad estudiantil?

Como se menciona, la complejidad de la composición de los agentes internos en la comunidad estudiantil genera una amplia variedad de percepciones en las realidades de sus integrantes. Esto se traduce en una diversidad cultural, ideológica, política y social que hace más complicado su comprensión.

Si bien es cierto que un consejero estudiantil debe procurar los intereses de la comunidad a la que pertenece, antes que estar comprometido con dicho sector, un consejero está comprometido con la Universidad, con los valores que ésta inculca y promueve y, principalmente, con su legislación. Mientras tiene un compromiso con el sector estudiantil al que representa, por otro lado, su principal objetivo debe ser construir una universidad más eficiente y más competitiva, sin embargo, estos dos aspectos no siempre caminan por el mismo rumbo.

Los procesos democráticos para la elección de un representante estudiantil son muy similares a cualquier elección de representación popular, ya que suponen un ejercicio político abierto e incluyente que permite a cualquier estudiante interesado en ser representante de su comunidad, participar cumpliendo requisitos mínimos inherentes a los de cualquier estudiante. Los requerimientos para inscribirse a la competencia para ser consejero son sencillos, quizá su mayor obstáculo es no tener más de siete años en el grado que estudia.¹²

El hecho de que no se solicite ningún mínimo de promedio como sucede en algunas universidades, abre la opción para fomentar la participación de cualquier persona interesada en inscribirse. Ahora, esto no quiere decir que todas las personas quieran o puedan competir, existen limitantes de otra índole que inhiben la participación y reducen al mínimo el número de candidaturas.

Resulta fundamental tratar de percibir que el tema es confuso y que para representar a los estudiantes se necesitan capacidades de conciliación, negociación y sensibilidad con los sectores. Hay una serie de virtudes que pudieran alentar la votación en favor de una aspiración al momento de elegir una representación, los cuales en breve vamos a explicar:

Reconocimiento.

- Es una de las características fundamentales para aspirar a una representación estudiantil. En la medida en que un aspirante sea identificado por una mayor cantidad de gente a la que pretende representar, mayores probabilidades tiene para ganar, a su vez, mayor panorama sobre la diversidad de la cual está constituida su comunidad. Que te conozcan y que conozcas.

Carisma.

- Max Weber nos explica tres tipos de dominación legítima cuyo objetivo es el de obtener obediencia. Para él, el carisma es la cualidad que pasa por extraordinaria y poco asequible para el resto de las personas, siendo de importancia la intensidad de cómo se valora “por los dominados”. Explica que la validez del carisma recae en el reconocimiento a la persona que posea esta cualidad.

El carisma puede ser obtenido por valores éticos, estéticos o cualquier otro que sea objeto de admiración.¹³ Si se tiene gracia, el perfil obtiene un dote de confianza y una focalización a la persona, llegado el momento de

¹² Los requisitos para ser parte del órgano colegiado por la representación estudiantil se encuentran previstos en los artículos 28 y 33 del reglamento orgánico, dentro de los que destacan: haber cursado por lo menos dos trimestres de estudios, no ser representantes de alumnos en otro órgano, estar inscrito en el año escolar y no formar parte del personal académico.

¹³ Weber, Max. *Economía y sociedad*. (2002) p. 194

las elecciones, ayudará a ser considerado por parte de la comunidad estudiantil.

Distinción académica.

- El desempeño académico en las aulas de clases es observado por los estudiantes, y en la medida que la participación sea constante, esto se reflejará en la construcción de un perfil que encaje con el prototipo de un buen representante. Esta participación activa resulta un factor determinante para lograr la atención de la comunidad. La constante participación en los debates y los análisis que se realizan en clase puede traducirse en un factor positivo para construir una candidatura.

Ideología política.

- Si bien es cierto que la universidad es plural y alberga diversas formas de pensamiento, también es cierto que en la actualidad hay un rechazo tangible hacia los partidos políticos gobernantes del país. Es por ello que, en la medida en que se observe su corriente de pensamiento, podrás generar adeptos o rechazo por parte de la comunidad. También es cierto que no exteriorizar una postura ante temas coyunturales puede generar un perfil ajeno al centro de la discusión.

Flexibilidad de pensamiento.

- En la medida en que las participaciones en los diversos escenarios sean críticas y defiendan una ideología política, pero a la vez, promuevan una relación de diálogo con su comunidad, ayudará a conocer las diversas corrientes del pensamiento prevalecientes al interior y de ahí podrá capitalizarse esa convergencia en votos. Esto puede generar un perfil conciliador al momento de tener la capacidad para resolver un conflicto de cualquier magnitud.

Oratoria.

- La oratoria es una de las más antiguas prácticas para obtener apoyos, la relación que tiene entre el discurso y la retórica permite plantear las ideas que se manifiestan. La oratoria es una manera de entablar comunicación con el público, de su estructuración dependerá el impacto, positivo o negativo, que tendrá en este caso con los votantes. Una persona con un elevado nivel de oratoria, con un discurso desarrollado, según sus posturas políticas e ideológicas, podrá convencer, persuadir y conmover a quienes reciban el mensaje de que su proyecto es el adecuado para la universidad. Algunos aspectos para un oportuno impacto del discurso son: coherencia, credibilidad, claridad, captación, contenido y consistencia.¹⁴

Organización de eventos académicos.

- La participación en este tipo de eventos genera las condiciones para ser considerado como un referente de análisis y propuestas respecto a los grandes temas de discusión, lo que eventualmente podría traducirse en las bases de la construcción de un perfil idóneo.

¹⁴ Ameris Piñero. "El Poder de la retórica en el discurso político". Política comunicada. Venezuela <https://politicacomunicada.com/el-poder-de-la-retorica-en-el-discurso-politico/> [Consultado el 08-06-2018].

Conformación de un equipo.

- La cercanía con un grupo determinado de personas dispuestas a generar actividades académicas, políticas y culturales que le den solidez a un proyecto puede llegar a consolidarse en el apoyo a una candidatura por una representación estudiantil, expandiendo redes de contactos cuyo objetivo sea difundir el proyecto que se esté proponiendo.

Participación en las asambleas universitarias.

- La legislación universitaria a la letra dice: "Las asociaciones de alumnos serán independientes de los órganos de la universidad y se organizarán democráticamente en la forma que los mismos estudiantes determinen". Basados en este artículo es que es posible se desarrollen organizaciones de grupos informales, constituyéndose en grupos con capacidades políticas reales, tales como las conocidas asambleas estudiantiles, espacio recurrente de encuentro y toma de decisiones en respuesta a ciertas coyunturas nacionales e internas. Estos espacios sirven para demostrar aptitudes, capacidades de debate, liderazgo y análisis, así como para proponer soluciones a las problemáticas planteadas. Esta forma de organización será puntualmente analizada posteriormente en un apartado específico.

Disposición de tiempo.

- Es menester tener disponibilidad para asistir a los diversos eventos que se realizan dentro de la institución. La construcción de un proyecto sólido que se traduzca en una candidatura a una representación estudiantil requiere dedicación constante y esfuerzo. Prácticamente es imposible realizar las actividades expuestas, si no se cuenta con una disponibilidad de tiempo suficiente.

La ausencia de uno o varios de los elementos antes descritos, no invalidan o imposibilitan a la persona contendiente. Estas características no se obtienen en todas las personas, hay ausencias, e incluso grados de dominio de las cualidades. Mientras mayor sea el número, como mejor sea el dominio de las cualidades, más completo será el perfil del participante y con ello mejor posicionado estará frente a las elecciones. Son características que a lo largo de nuestra experiencia personal como representantes estudiantiles, y a través de observar una serie de procesos electorales, creemos que facilitan el camino para poder obtener una candidatura victoriosa por una representación estudiantil, frente a los órganos colegiados de la universidad.

No es el objetivo de este ensayo banalizar la obtención de un espacio de análisis y discusión fundamental para la universidad. Tampoco se busca asegurar que estas características son una fórmula secreta para acceder a la política académica. Sin embargo, se debe considerar que la forma de hacer política en el contexto histórico y social en donde nos situamos, está bajo el influjo de la posmodernidad, cuyas barreras parecen ser inexorables a lo largo y ancho de todo el globo terráqueo. Según los teóricos de la posmodernidad la construcción de un perfil o las apariencias, son aspectos determinantes en donde la población enfoca su atención para obtener decisiones. Tal como nos hace ver Lipovetsky con su análisis sobre la política y la seducción:

La política ha cambiado de registro, la seducción se la ha anexionado en gran parte: todo se dirige a dar de nuestros dirigentes una imagen de carácter simpático, caluroso y competente. Exhibición de la vida privada, pequeñas

entrevistas aterciopeladas o catch a dos, todo ello se pone en práctica a fin de reforzar o corregir una imagen para suscitar, más allá de los móviles racionales, un fenómeno de atracción emocional [...] El marketing político corresponde a la entrada de las sociedades democráticas a la era del modo del consumo: son los valores implícitos en su orden, el hedonismo, el ocio, el juego, la personalidad, el psicologismo, la cordialidad, el humor, los que han impulsado la reestructuración de la acción política.¹⁶

Tampoco se puede señalar que la política universitaria llega a tales absurdos de sólo fijarse en las poses del esnobismo que se puedan aparentar en una persona, aunque tienen un impacto importante, e incluso en algunas ocasiones, llega a ser determinante en la selección de un consejero. No puede dejarse de lado lo sustancial, en primera porque las postulaciones no cuentan con recursos como para pagar marketing o equipos grandes donde se impulse con vehemencia a un personaje, puesto que todo se hace con esfuerzos y medios propios; en segunda, porque al estar en un medio académico, donde los interlocutores son gente estudiada o que se está preparando, levanta el nivel del debate y de las exigencias.

En el ambiente académico, lo sustancial también cobra relevancia, se puede observar un modelo meritocrático, donde las acciones por abonar al debate universitario, así como a la construcción o reforzamiento del conocimiento, también es apreciado por la comunidad universitaria y se refleja en las votaciones.

Los elementos antes descritos, establecen la formación de un perfil, son aspectos trascendentales para obtener adeptos dentro de la comunidad, sin embargo, es de vital importancia no soslayar un punto que puede llegar a tener la misma relevancia y que hasta el momento no ha sido abordado: la coyuntura. Bajo ésta se desarrollan las elecciones para elegir representantes. Es también bajo este aspecto, que se determina cuál es la combinación de características que se exigen para ser un representante. Es decir, no basta con cumplir las aptitudes anteriormente descritas, sino que puede llegar a darse el caso en donde sea la coyuntura quien determine el rumbo de la elección.

Gallardo nos ayuda a definir la coyuntura, con ello también a abordar algunas complicaciones que se derivan:

El punto de articulación de varias fuerzas sociales en un período delimitado temporalmente, articulación que para las sociedades de clases supone relaciones de confrontación y de alianza para un período también delimitado de tiempo, relaciones de cuyo cálculo de fuerza relativa pueden concluirse futuras relaciones tendenciales [...] Todos los actores políticos realizan análisis de coyuntura, con mayor o menor conciencia. Este análisis es siempre una articulación de conocimiento previo (criticado en función del proyecto político), previsión (examen de alternativas, proyección a futuro) y determinación de la posición propia en la coyuntura (fuerza y debilidad relativas de la organización o grupo que realiza el análisis de coyuntura).¹⁷

Este proceso de formulación de un análisis coyuntural puede ser complejo para la persona que quiera ser candidata, pues se basa en un diagnóstico amplio, donde

¹⁶ Lipovetsky, Gilles. El imperio de lo efímero. La moda y su destino en las sociedades modernas. (1990) pp. 225- 231

¹⁷ Gallardo, . Fundamentos de formación política. Análisis de coyuntura. (1990) p. 21.

intervienen factores y fuerzas que el personaje no conoce debido a su breve temporalidad en la institución. Dependerá de la información obtenida, así como de la pericia para poder desarrollar un diagnóstico adecuado que le permita tomar las mejores decisiones en la conformación de su perfil.

Por poner un ejemplo, el hecho de que el perfil cuente con varias cualidades ya desarrolladas, incluso pudiese llegar a ser el mejor posicionado en las virtudes para poder acceder al cargo de representación, sin embargo, si el sujeto se encontrase identificado con algún partido político en un momento coyuntural donde la comunidad universitaria pida la separación de los partidos políticos en la institución, podría ser motivo suficiente para que todos los méritos obtenidos durante un periodo no pesaran en mayor proporción a lo que le resta el hecho de estar vinculado a institutos políticos-electorales externos a la universidad. Podría ser el mismo caso, si al mejor perfil lo vincularan con posicionamientos de un partido político como el PRI cuando se desató la tragedia de Ayotzinapa y ello desencadenó un desprestigio al interior de la universidad, lo que le hará perder credibilidad, así obtendría cierta repulsión hacia su postulación lo que podría significar una posible derrota en las elecciones.

En los procesos electorales se puede observar que cuando la coyuntura está muy politizada, quienes asumen un rol de mayor relevancia son los grupos organizados: asambleas, colectivos, o incluso, quienes logran hacer contacto con grupos de poder internos. Sin embargo, también va a depender de las estrategias que lleven a cabo estos cuerpos organizados, que al mismo tiempo, son un cúmulo importante de intereses que harán lo posible por no perder espacios. Por el contrario, cuando la coyuntura está poco politizada, los elementos que más resaltan y favorecen para ganar en las elecciones estudiantiles son los elementos que arriba ya describimos como virtudes.

En resumen, podemos afirmar que una elección depende principalmente de dos tipos de factores: objetivos y subjetivos. Los subjetivos se refieren a las características que un perfil ostenta y su capacidad para transmitirlos. Mientras que el factor objetivo se determina de acuerdo con la coyuntura de la vida política de la universidad.

La complejidad del cargo: Legislador, representante y alumno

Las representaciones estudiantiles en los órganos colegiados cuentan con una serie de complicaciones frente a otros sectores de la universidad. El papel del consejero estudiantil consiste en desempeñar funciones de legislador dentro de un órgano colegiado y ser representante de una comunidad, pero al mismo tiempo también cumplir con las obligaciones rutinarias de cualquier estudiante, con la particularidad de que los recursos para ejercer el cargo son muy limitados y el tiempo para trabajar es poco.

El factor de la temporalidad es una de las mayores desventajas con las que cuenta el consejero estudiantil, pues la constante renovación de la plantilla estudiantil hace que quien llegue a ocupar el puesto tenga un espacio de tiempo muy breve para conocer a la gente y para que la gente conozca a profundidad a su representante.

Dentro del espacio temporal, los retos giran en torno a cumplir los objetivos presentados en el proyecto que como candidato se establecieron, además de establecer mecanismos eficientes de comunicación con la comunidad representada para crear iniciativas, proyectos y atender exigencias. Para el caso del trabajo legislativo, la complejidad reside en aprender a trabajar y conciliar con los distintos sectores del órgano colegiado, con

las presiones que los sectores organizados de la comunidad estudiantil ejerzan en relación con su trabajo como consejero, sin contar la responsabilidad paralela de tener carga académica como estudiante, que no es poca cosa.

Legislar comprende estar preparado para entender el tema que se va a discutir, leer la documentación necesaria para entender las causas y razones que dan origen a un proyecto, así determinar si éste es válido o necesario para sostener el punto, si requiere de mejoras que se deben proponer y trabajar en el pleno de los órganos, o si de plano el proyecto presentado puede ir contra los intereses de la universidad.

Una vez instalado en el cargo, la conformación del trabajo legislativo en los órganos colegiados académicos de la universidad tiene una dinámica particular que la distingue de otros espacios colegiados de toma de decisiones. Son espacios de encuentro, análisis, debate, pero también de acuerdo político, en busca de consensos o de mínimos disensos con miras a un proyecto netamente académico, su conformación comprende un diálogo obligado entre académicos destacados, encargados de áreas, personas expertas en los temas a tratar y hasta rectores de la universidad, en donde también interviene el alumnado.

Como ya mencionamos, el voto de un rector de unidad tiene el mismo valor que el de un alumno, por lo que resulta importante para quien pretende ver aprobado un proyecto o una iniciativa en el cuerpo colegiado, que el sector alumnos lo apoye y tenga la certeza de que es un proyecto que merece la pena ser apoyado. De ahí que las dinámicas de diálogo sean un “estira y afloja” entre un término medio que satisfaga a todos los sectores que tomarán la decisión.

Por ello se puede observar recurrentemente la práctica del lobbismo. Con este concepto, según Rafael Rubio Núñez, entendemos que “Los lobbies son aquellas organizaciones que desarrollan su actividad de influencia en representación de otros a cambio de una remuneración por sus servicios, lo cierto es que al referirnos a los lobbies nos enfrentamos a una diversidad de empresas y organizaciones que actúan por cuenta propia o en representación de terceros, sin recibir, en muchos casos, remuneración de ningún tipo”.¹⁸ Como sigue explicando Rubio, el lobbismo es la práctica de un grupo de personas que buscan influir en la toma de decisiones, en este caso de la universidad.

En el caso de la universidad, el cabildeo se da dentro de la institución, es un diálogo informal de pasillo que permite crear acuerdos antes de la realización de las sesiones y es un hecho relevante. Cuando en un órgano colegiado se va a tomar una decisión, los diálogos previos y los acuerdos son los que generarán que esta decisión vaya en un sentido o en otro.

Aunque algunas de las personas que intervienen dentro del cabildeo son instancias de apoyo de las autoridades, cabe señalar que son raras las ocasiones, pues en su mayoría quienes intervienen directamente son los integrantes del órgano colegiado, y con esto se quiere señalar que el cabildeo realizado se da sin recursos económicos de por medio, excepto quienes los obtienen por sus cargos, o en el caso de los representantes académicos y administrativos por el sueldo que perciben por sus labores.

Es cierto que las participaciones en el pleno de los órganos colegiados, son fundamentales

¹⁸ Rubio Núñez, Rafael. “La participación política contemporánea: Del lobby al movimiento social, nuevos canales de participación”. (2014), pp. 145-154.

para intentar convencer a sus integrantes de votar a favor o en contra de un tema, pero antes que eso, el diálogo pre-sesión es fundamental y llega a tener un mayor peso. Es una labor fundamental generar vínculos con los miembros del órgano colegiado para hacer valer la importancia de su voto y, en su momento, contar con el respaldo de los consejeros para ver realizado un proyecto o una iniciativa presentada por el sector alumnos.

El trabajo que se realiza en las comisiones¹⁹ de los diferentes órganos colegiados también es notable, pues significa gran parte del trabajo que se presenta en el pleno de los consejos y también es el que reclama mayor exigencia técnica. Los trabajos en las comisiones son de amplia discusión, amén de análisis de datos específicos. Es en las comisiones es en donde se puede conocer a la universidad a profundidad. La revisión y el análisis de la documentación que se vierte en los consejos o el colegio académico, en gran medida son el resultado de lo que previamente se analizó y discutió en las comisiones. No todos los puntos que son discutidos en el pleno de los consejos pasan por las comisiones, son los aspectos que necesitan mayor discusión o las reformas a la legislación universitaria quienes derivan en una comisión, en donde también debe haber representación estudiantil.

Se puede afirmar que el trabajo realizado en las comisiones es técnico, es de elaboración, discusión y problematización, mientras que el trabajo que se lleva a cabo en los plenos, si bien no se sustrae del proceso de análisis y discusión que pueden llevar a reconsiderar algunos aspectos, presenta un inconveniente: el que gran parte de los integrantes para cuando llega el punto al pleno ya tienen una decisión, por lo que el tratamiento de los temas adquiere un carácter más político.

Otro factor importante al momento de tomar decisiones en un órgano colegiado, son las presiones de la comunidad organizada. Existen sectores del alumnado desorganizados políticamente que se acercan a sus representantes a señalar lo que para ellos es la decisión correcta para determinada discusión, como también existen sectores organizados y estructurados con una agenda establecida, que pretenden incidir en las decisiones del consejo por intereses muy particulares. El mecanismo que como representante se adopte para tomar una decisión y lidiar con esas opiniones es fundamental para determinar la dinámica con que se llevarán a cabo las participaciones en los órganos, los acuerdos que se tomarán y la postura que se defenderá.

La soberanía otorgada al representante para que sea su criterio el que determine cuál será la decisión que se tomará en las discusiones de los órganos colegiados es uno de los elementos menos entendido y el más rebatido por ciertos sectores organizados de la comunidad, quienes en ocasiones pretenden suplir el papel de representantes de la misma. Son la legislación y los procesos de elección de representantes los que otorgan dicha soberanía para la toma de decisiones a través del voto que obtuvieron en su postulación al cargo de representante.

Si bien corresponde al representante escuchar las posturas, así como las propuestas de su comunidad para tratar de comprender el sentir general de sus representados y con ello intentar llegar a acuerdos, es imposible pensar que su decisión estará vinculada a un criterio cuantitativo, o peor aún, a un criterio cualitativo basado en un indicador de niveles de presión política que concluya que el sector que más presione será el que vea

¹⁹ El marco legal de las comisiones se encuentra en el Capítulo V del Reglamento Interno de los Órganos Colegiados Académicos, del artículo 55 al 76.

su postura reflejada en los órganos colegiados. Esas presiones tienden a romper la armonía institucional, a polarizar los debates y a quebrantar la democracia representativa que se efectuó a través de las elecciones. Con esto no se quiere decir que se deben obviar las inquietudes de estos sectores, pues además de que no es un factor positivo el ser tachado como alguien inflexible, es a través del diálogo y del intercambio de posturas que se puede construir acuerdos.

Por otro lado, como ya se mencionó anteriormente, la labor de representación tiene implícito un encargo para quien ejerza ese puesto: la creación obligatoria de vasos comunicantes con la comunidad que representa. Es por ello por lo que el consejero alumno debe atender esa necesidad y crear los espacios de diálogo y comunicación en muy poco tiempo y con muy pocos recursos.

A diferencia de un representante académico o administrativo, quienes en su mayoría de casos son gente que ya está establecida por años en la institución, el arquetipo de representante alumno tiene poco tiempo dentro de la universidad, por tanto, su proyecto es joven, al igual que su imagen como representante, e incluso como alumno, este perfil está en construcción.

El principal reto consiste en lograr impactar en el grueso de la comunidad de forma eficiente con el mensaje que se quiere enviar, generar credibilidad y legitimidad, sobre todo, la confianza a través de un acercamiento constante y sólido. Si bien es cierto que la labor fundamental de un consejero está señalada en la legislación universitaria, no es ningún secreto que los representantes de diversos espacios y niveles de gobierno realizan actividades ajenas a su trabajo legislativo con la intención de generar un acercamiento con sus representados. Pensar que el mero trabajo en los órganos será un medio efectivo de comunicación es un argumento rebasado, e incluso, iluso.

Según el estilo será la forma de transmitir el mensaje, pero en general podemos considerar a las redes sociales como un buen aliado para lograr este objetivo, porque las últimas generaciones así lo perciben y éstas son propiamente el gran grueso del sector estudiantil por obvias razones. Dicho medio no genera gastos ni requiere de personal para su funcionamiento.

La creación de un espacio digital en redes fomenta el análisis, la discusión y la comunicación permanente. Por otro lado, la creación de actividades académicas o culturales también es una buena opción, porque además de ser presenciales y con esto tener la oportunidad de ser identificado por los estudiantes, fomentan la construcción de conocimientos extracurriculares. Son una muestra de que el proyecto que como consejero se representa, está vigente y entiende el entorno de las coyunturas nacionales o de alguna agenda que se quiera posicionar en la sociedad, además de que es del agrado de la comunidad todo intento que procura generar espacios para debatir y retroalimentar la ciencia.

Es un acontecimiento similar al que ocurre, aunque a mayor escala, con el legislador del Congreso de la Unión de México, sus cargos dentro del poder legislativo se ven vinculados o mezclados con las funciones ejecutivas, pues promueven con fines electorales y de obtención de prestigio, gestiones que benefician a las comunidades que decidieron votar por sus postulaciones. Este fenómeno se puede observar muy interiorizado en la forma de hacer política en México, pero no sólo sucede en nuestro país, no con la misma concurrencia pero también sucede en otras naciones:

En cuanto a la distribución de su tiempo en las diversas actividades parlamentarias, los diputados declaran dedicarlo en primer lugar a la asistencia al Pleno y la preparación de las posibles intervenciones y debates (una cuarta parte), seguido del trabajo de Comisiones, contactos con electores o representantes de asociaciones o grupos de interés, gestiones ante las Administraciones Públicas para resolver problemas de su circunscripción, elaboración de proyectos, proposiciones o enmiendas, presentación y trabajos de ponencias y otras actividades.²⁰

En el caso de la universidad y los estudiantes, estos eventos a realizar no se hacen con fines electorales, pues la carrera política-universitaria no se puede extender más allá de la estancia temporal como estudiante, no es como el caso de quienes contienden para un escaño en las Cámaras, sin embargo, sí tiene una doble función que da vitalidad al proyecto que se pretenda desplegar: otorga prestigio y una contundente forma de visualización con sus bases que fomenta la comunicación y la sensación de presencia con los representados. Puntualmente, se convierte en una forma de confianza para el representante y su proyecto.

La complejidad de la realización de las actividades académicas y culturales reside en que deben ser actividades de calidad aceptable, gratuitas, que complazcan las exigencias de la comunidad y para ello se debe contar con una adecuada organización. Dichos eventos requieren de mucho trabajo para realizarse, por lo que difícilmente un solo estudiante con diversas cargas y responsabilidades puede llevar a cabo. De ahí la importancia de la construcción de un equipo que respalde el proyecto, porque con ello se podrán materializar diversas ideas con mayor elaboración, bien organizados y con una convocatoria mayor, lo que se traduce en lograr el objetivo de tener un vínculo cercano con la comunidad a la que se representa; con sus ideas y con sus preocupaciones.

Las asambleas universitarias: el caso de las asambleas de UAM-Azcapotzalco en 2014 versus 2018.

Como ya se ha dicho, las asambleas tienen su propia lógica, estas organizaciones estudiantiles están consideradas en la Ley Orgánica de la universidad. Sin embargo, la legislación no hace más que diferenciar entre órganos universitarios y organizaciones, estableciendo una dinámica de democracia según los términos de sus propios integrantes. De esto se concluye que las asambleas funcionan no basadas en la legislación o en texto alguno, sino en la costumbre y en las formas que de acuerdo con la situación o el contexto se transmiten de forma oral y directa.

Las asambleas universitarias son un espacio en donde cualquier miembro de la comunidad universitaria puede intervenir. En ellas, se discuten en un orden del día los temas a abordar, entre la población presente se escoge una mesa cuya función es la de moderar el debate. Aunque en la práctica, casi siempre terminan siendo convocadas y dirigidas por un grupúsculo de gente que de alguna forma está vinculada, en teoría cualquier estudiante las puede convocar. Su lógica principal, en presunción, se basa en un espacio que pretende ser absolutamente democrático, donde las estructuras verticales no tienen cabida y sus decisiones son tomadas por votación directa, quiere decir que, son la mayoría de las personas presentes quienes toman los acuerdos.

²⁰ Guerrero Salom, Enrique. El parlamento. Qué es, cómo funciona, qué hace. (2004), pp. 101.

Estos representantes por su impacto y su participación al interior de la universidad, pueden ser calificadas con el concepto de Lasalle como un factor real de poder. El autor se basa en explicar qué pasaría si se presentara un gran incendio que quemara los documentos estatales sobre los cuales están delineadas las leyes. Bajo este supuesto demuestra quiénes realmente otorgan las condiciones al legislador para poder transmitir las leyes a un papel (constitución), son los grupos poderosos, como es el caso en la actualidad el de los banqueros, comerciantes, clase política, usos y costumbres, medios de comunicación, etc., quienes con sus demandas e intereses presionan para que se acaten sus pretensiones, a través de un mecanismo jurídico como es el de la legislación:

¿Creen ustedes, señores, que en este caso el legislador, limpiaría el solar y podría ponerse a trabajar a su antojo, hacer las leyes que mejor le pareciesen? Vamos a verlo. A) La monarquía: Supongamos que ustedes dijese: ya que las leyes han perecido y vamos a construir otras totalmente nuevas, desde los cimientos hasta el remate, en ellas no respetaremos a la monarquía las prerrogativas de que hasta ahora gozaban [...] El rey les diría, lisa y llanamente: podrán estar destruidas las leyes, pero la realidad es que el Ejército me obedece, la realidad es que los comandantes de los arsenales y los cuarteles sacan a la calle los cañones cuando yo lo mando, y apoyado en este poder efectivo, en los cañones y las bayonetas, no toleraré que me asignéis más posición ni otras prerrogativas que las que yo quiera. Como ven ustedes, un rey a quien obedecen el Ejército y los cañones... es un fragmento de Constitución. [...]

¿Pero qué relación guarda con lo que coloquialmente se llama Constitución, es decir, con la Constitución jurídica? No es difícil, señores, comprender la relación que ambos conceptos guardan entre sí.

Se toman estos factores reales de poder, se extienden en una hoja de papel, se les da expresión escrita y a partir de este momento, incorporados a un papel, ya no son simples factores reales de poder, sino que se han erigido en derecho, en instituciones jurídicas, y quien atente contra ellos atenta contra la ley, y es castigado.²¹

Así, al tener una organización constante por estar reiteradamente en el imaginario colectivo de la universidad, al estar vinculados con causas que se consideran nobles por una parte de la comunidad obtienen un importante respaldo por quienes les apoyan. Si le añadimos que en su agenda contiene demandas específicas, esto hace que se posicionen en un sector con un peso específico en la universidad y con ello se convierten en un factor real de poder. Sus pretensiones van a intentar ser reflejadas en los procesos legislativos de la universidad. Como ya se mencionó, este espacio legislativo, por excelencia dentro de la universidad, está en los órganos colegiados.

Al tener una organización metódica verbal, caracterizada por estrechar vínculos con causas que se consideran nobles entre parte de la población universitaria en momentos coyunturales nacionales, se construyen apoyos de la comunidad que recurre a estos espacios por considerarlos como un foro de discusión ideal, alterno y vigente.

Mientras mayor solidez tengan en sus demandas, argumentos y organización, las asambleas obtendrán una buena percepción frente al resto de la comunidad universitaria y esto se manifestará en apoyos, con ello, mayor será la capacidad de reacción que puedan obtener. La legitimidad que ostente dependerá no sólo de los mecanismos

²¹ Lassalle, Ferdinand. ¿Qué es una constitución? (2013, quinta reimpression) p. 72.

empleados para tomar decisiones, sino de la coyuntura a la que recurra para convocar a la comunidad y, principalmente, de las personas que conforman dicha asamblea. De ellas depende que el mensaje sea aceptado por la comunidad estudiantil como válido, legítimo y digno de ser discutido en una serie de demandas, propuestas o reclamos.

Usualmente en las personas que integran las asambleas universitarias, se pueden observar principalmente desde dos grandes grupos: las personas identificadas ideológicamente con las izquierdas y aquéllas personas anti-sistema que buscan un cambio en la sociedad rechazando toda forma de organización institucional, quienes esperan de las asambleas su forma de incidir sobre su entorno, así como explorar nuevas formas de organización alternativas a las institucionalizadas. Cada uno de estos dos grupos suelen vincularse a movimientos y organizaciones políticas conforme a su pensamiento. Esto genera que la agenda integrada al interior de las asambleas, en muchas ocasiones respondan a demandas externas a la universidad y son fácilmente identificadas puesto que son temáticas relacionadas con el debate del acontecer nacional.

Hablamos de las izquierdas porque en este espectro ideológico hay variantes de pensamiento, así como un amplio bagaje de organizaciones que se asumen como “de izquierda”, a esto le añadimos a aquellas personas quienes no se identifican con las instituciones, teniendo un discurso anti-sistémico. Esto explica por qué al interior de las asambleas cohabitan posiciones encontradas que son motivo de debates, conflictos e intereses particulares. Con estos elementos desmenuzados, se puede afirmar que un error común generado respecto a esta forma de organización universitaria es uniformar la figura.

No es ningún secreto que esta agrupación es prácticamente conocida por toda la comunidad como “la asamblea”. Al hacer esta generalización de la figura, no se puede generar una bifurcación que dé cabida a analizar los matices. Lo cierto es que no se puede igualar la asamblea existente con el movimiento #YoSoy132 en el 2012, con el que posteriormente vivió el movimiento de Ayotzinapa en 2014, así como tampoco se pueden igualar a la asamblea que existe en el 2018. Es esta disgregación la que nos ayuda a comprender que hay distinciones entre las épocas de la asamblea, pues son diferentes los grupos que van tomando mayor o menor presencia, con ello, mayor o menor posicionamiento de su agenda propia frente a la comunidad universitaria.

La razón de los cambios tan repentinos y abruptos que se pueden identificar entre las diferentes asambleas, es porqué éstas se nutren básicamente de la participación estudiantil. Los liderazgos y participantes, al igual que todo el sector estudiantil, están sujetos a ser modificados constantemente por el factor de la temporalidad que ya hemos explicado anteriormente. Con ello podemos hablar que las asambleas están sujetas al factor de la temporalidad y se puede diferenciar entre una y otra por las diferentes épocas.

Al hacer este análisis de matices, podemos observar que mientras están latentes los posicionamientos con tendencias ideológicas de izquierda y antisistémicos, a veces se tiene una asamblea con posicionamientos más moderados o, en ocasiones, se tiene una asamblea con tendencias más radicales. Esto dependerá de las personas que están interviniendo en la asamblea de la época, esencialmente del grupo hegemónico que se posicione al interior de la organización, es decir, hablamos de cómo se organizan los alumnos, de las alianzas que se tejen, y principalmente de los liderazgos que se generan.

Otro elemento que se debe tomar en cuenta para comprender la construcción del grupo hegemónico es el de la planta docente, quienes también participan en las asambleas e influyen directa o indirectamente. Hay docentes que se sienten identificados con esta forma de participación, a pesar de ser reconocida como una forma de organización estudiantil; es necesario anunciar con antelación al desarrollo de la asamblea si se permite la participación de otros sectores diferentes al estudiantil, ya que se ha podido observar que algunos docentes han participado en ésta. Si bien la mayoría de estos docentes no lo hacen directamente en las asambleas, es bien sabido que la forma en que intervienen es a través de la conexión que hacen con los líderes de las asambleas. De esta manera influyen dentro del pensamiento de los alumnos y éstos a su vez tienden a llevar sus preocupaciones-visiones a las asambleas.

En 2014, tras los desafortunados acontecimientos de la desaparición forzada de 43 estudiantes de la escuela normal rural de Ayotzinapa Raúl Isidro Burgos, en el municipio de Iguala, Guerrero, se desencadenó una serie de protestas a nivel nacional en donde las universidades²² tuvieron una destacada participación, quienes fungieron como un catalizador del constante y creciente repudio por parte de la sociedad al gobierno mexicano, las manifestaciones se hicieron en torno a la exigencia de obtener la presentación con vida de aquellos estudiantes normalistas que fueron desaparecidos entre contraste información sobre su paradero .

La asamblea de UAM-Azcapotzalco de 2014, vivió una de sus organizaciones más sólidas y con mayor legitimidad frente a la comunidad universitaria. se vivieron una serie de actividades político-culturales y académicas que se realizaban para concientizar a la comunidad en torno al tema, es el caso de: las continuas llamadas a asamblea para decidir paros estudiantiles de 24, 48 y hasta 72 horas para incorporarse a las protestas de convocatoria nacional; la mediática protesta a la PGR en donde se rompió una piñata del presidente Peña Nieto, así como piñatas del PAN, PRI y PRD,²³ la caravana por Ayotzinapa;²⁴ entre otras actividades que se generaron.²⁵

Una de las formas en donde más se sentía la legitimidad de la asamblea ante la comunidad universitaria, era en las asambleas multitudinarias. Uno de los grupos más moderados, implementaron una acción que provocó repudio por parte de un grupo más radical: las votaciones en urnas por una jornada de tiempo amplia para decidir los paros. El grupo radical señalaba que las votaciones debían ser económicas²⁶, esta votación a veces es utilizada con prácticas dudosas que pretenden alargar las discusiones de la asamblea para que parte de la comunidad se termine cansando y con ello retirando de las votaciones, así se logra que terminen decidiendo un voto duro, pues quienes aguantan esas discusiones eran los estudiantes interesados en aprobar el paro. Aun así, las votaciones se hacían más abultadas y terminaban decretándose los paros. El grupo

²² Noticia sobre la suspensión en más de 80 instituciones de educación, en apoyo a las familias de los desaparecidos. La Jornada <http://www.jornada.unam.mx/2014/11/06/politica/007n1pol> [Revisado el 10-06-2018].

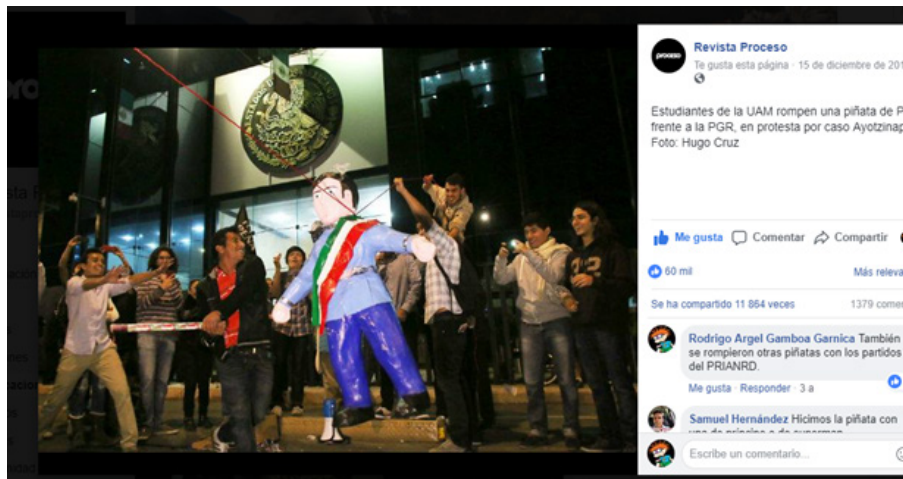
²³ Publicación de la prestigiada organización de Derechos Humanos, Centro Prodh, en donde replican una fotografía tomada por la revista Proceso. http://centroprodh.org.mx/sididh_2_0_alfa/?p=38413 [Revisado el 10-06-2018].

²⁴ Noticiadelmedioelectrónico "SDPNoticias" <https://www.sdpnoticias.com/notas/2014/10/30/estudiantes-de-la-uam-realizaran-caravana-con-destino-a-ayotzinapa> [Revisado el 10-06-2018].

²⁵ Otra protesta en la PGR. Revista Proceso <https://www.proceso.com.mx/protesta-ok-5> [Revisado el 10-06-2018].

²⁶ A mano alzada. Esta votación se caracteriza por ser a mano alzada en el momento en que se desahogan los puntos de la asamblea.

hegemónico de esa asamblea era un sector más moderado y con la fuerza de sus liderazgos, lograron consolidar ésta y otras acciones similares.



Fotografía tomada por la Revista Proceso y publicada por sus redes sociales en internet.



Fotografías tomadas en el momento en que se aprobó un paro de 48 horas. Tomada por José R. Arvídez. Fue difundida por el sector estudiantil para anunciar que se suspendían las clases.

En la actual configuración de la asamblea, la del 2018, el grupo hegemónico ha pasado a ser un grupo con posturas más radicales. El problema actual de las asambleas universitarias es que han perdido en gran medida la agenda nacional que durante décadas los posicionó como factor político de peso para dar paso a una agenda interna, que comprende procesos que legal y legítimamente le corresponden a los órganos colegiados. La discusión versa, entonces, en un intento por tomar decisiones para las que originalmente no está facultado, argumentando que las decisiones de los órganos colegiados no corresponden al sentir de la comunidad. Esto crea un panorama en el cual, mientras que los órganos colegiados no tienen duda alguna de su legalidad y poseen legitimidad gracias a todos los elementos ya desarrollados a lo largo del texto, las asambleas buscan, por diversos medios, convertirse en un mecanismo legítimo que

sustituya a los órganos colegiados.

Además, un intento por apropiarse del término *asamblea*, intentando investir a determinados miembros de la comunidad como únicos validados para formar parte de este espacio, considerando que las decisiones emanadas por un sector particular de la comunidad deben ser adoptadas por todos como una verdad absoluta, no hacen sino restar legitimidad a este espacio.

La asamblea actual se ha concentrado en revisar el tema particular de la sucesión de la rectoría de unidad, de UAM-Azcapotzalco. El sector académico ha tenido mayor participación y por ello se ha podido observar que las últimas asambleas universitarias han tenido la denominación de “asambleas tripartitas”, cuyo objetivo es dejar participar tanto al sector académico como al administrativo, así como acompañando al estudiantil en el desarrollo de las asambleas. Estas asambleas han polarizado a la comunidad,²⁸ quienes hacen muestra de desencanto por éstas. Esto se puede comparar en que las asistencias no son numerosas, la participación de la comunidad estudiantil está muy por debajo a la que se podía observar en 2014. Las notas periodísticas y el foco de atención también han disminuido, y con esto el protagonismo de la asamblea se ha reducido considerablemente; ésta ha dejado de lado las participaciones que mayor legitimidad podrían tener, consideradas como una forma de preocuparse por los sucesos que estén ocurriendo a nivel nacional, caso contrario a la de 2018.

Algunas reflexiones finales

I) En el sistema organizativo democrático de la Universidad Autónoma Metropolitana, por el contexto histórico, se fomenta la participación de la comunidad estudiantil. Principalmente desde su legislación se reconoce como una herramienta legal y legítima que tiene el estudiantado para poder expresar inquietudes políticas tanto externas como internas. Los movimientos estudiantiles del 68’ y 71’ generaron grandes cambios en la sociedad, teniendo modificaciones en el gobierno de Echeverría y materializando la reforma educativa del 73, buscando tener una enseñanza crítica que no capacitara, sino que enseñara a aprender y se limitara a ser una guía en el aprendizaje de la persona. El proyecto educativo de realizar una nueva institución educativa como la Universidad Autónoma Metropolitana se da en este marco, necesitando de innovar en su forma de enseñanza y en su estructura organizacional el mecanismo para consolidar una nueva forma de desarrollar la ciencia.

II) Es rescatable tener en cuenta que el sistema de pesos y contrapesos se ve reflejado en los órganos colegiados de la UAM. Esto se plasma al tener una plural representación de los diferentes sectores y áreas de investigación, teniendo una amplia representación estudiantil que, si funciona como un organismo compacto, puede posicionar con fortaleza los temas de relevancia para dicho sector.

III) El deseo de representar a la comunidad estudiantil frente a los órganos colegiados de la universidad es legítimo, sin embargo, puede presentar una serie de dificultades para obtener esa aspiración. La forma de conseguir el objetivo en una postulación recae en dos tipos de factores: los objetivos y los subjetivos. Los primeros hacen referencia a

²⁸ Noticia de La Jornada en donde se puede observar la polarización que ha generado entre sectores de la universidad <http://www.jornada.com.mx/ultimas/2018/03/19/niega-uam-que-se-haya-violentado-a-alumnos-por-protesta-7365.html> [Revisado el 10-06-2018].

las condiciones coyunturales del momento, en el que intervienen varios factores donde el estudiante tendrá que tener pericia para poder hacer un análisis coyuntural que le permita tener el conocimiento actual de la universidad y de su paradero; mientras que los segundos hacen referencia a las aptitudes o virtudes que un perfil va desarrollando a lo largo de su estancia como universitario, así como su capacidad para comunicarlas y reflejarlas en sus votantes. Cuando existe un clima de polarización política en la institución son los elementos coyunturales quienes mayor peso obtienen; mientras que, si el clima político al interior de la universidad está con tranquilidad, son los elementos subjetivos aquéllos que tendrán más peso a la hora de las elecciones.

IV) La asamblea universitaria dentro de la UAM representa uno de los pesos y contrapesos con los que se debe lidiar al momento de trabajar en un órgano colegiado, dado que, cuando sus coyunturas son internas y responden a problemáticas de índole universitaria, son los órganos colegiados el espacio para escuchar e intentar implementar sus propuestas. El dilema del consejero estudiantil consiste en, mediante un ejercicio de análisis, evaluar si las determinaciones que emanan de la asamblea serán apoyadas en los órganos colegiados y si merecen ser implementadas por corresponder a una causa legítima o deben ser rechazadas por nacer de intereses políticos particulares ajenos a la comunidad y a la agenda universitaria. Es allí donde se entiende el papel que debe jugar, por un lado, el órgano colegiado y, por otro, las asambleas: mientras que en materia de asuntos internos, decisiones de índole institucional y proyectos de gestión de la universidad, los órganos colegiados están facultados para tomar y ejecutar las decisiones que competan a esa materia a través de la legislación, las asambleas se entienden como el espacio legítimo de discusión y análisis de las coyunturas nacionales que por costumbre y tradición atienden esos temas. No es que en un órgano colegiado no se pueda emitir un comunicado o buscar la implementación de un proyecto que trate de resolver una problemática de índole nacional, ni que la comunidad que participa en las asambleas no pueda formar parte de los órganos colegiados ni mucho menos limitarse a las problemáticas nacionales. Se trata de entender las funciones plenamente establecidas en un cuerpo normativo como es la legislación, y el valor del consenso pasivo. Formar parte de la comunidad universitaria y negar el vigor y la implementación de la legislación vigente, resulta una contradicción. De la misma forma en que la costumbre y la formación de organizaciones estudiantiles es reconocida por la misma ley orgánica, de esta forma debe ser reconocida la legislación como el cuerpo normativo que contempla a los órganos colegiados y los faculta para tomar determinadas decisiones.

V) En nuestra experiencia personal, a través de vivir las diferentes épocas de las asambleas, se obtuvo una observación participante que nos permite contrastar las diferencias entre la asamblea que vivió Ayotzinapa con la que actualmente radica en la unidad Azcapotzalco. A raíz de esto se puede determinar: revisando temas del acontecer nacional es cuando se obtiene mayor legitimidad, puesto que la asamblea integra a un número importante de la comunidad y funge como representante de la universidad frente a la sociedad mexicana, teniendo un papel que aporta su conocimiento y retribuye socialmente a los temas relevantes del momento para la sociedad mexicana; mientras que cuando la asamblea se enclaustra en temas de consumo interno, son los órganos colegiados los dotados de facultades para conocer y resolver los temas a tratar en la agenda institucional y, segundo, los profesores que participan e influyen en los estudiantes directa o indirectamente son quienes toman una mayor importancia en el papel, debido a que naturalmente conocen mejor a la institución teniendo intereses particulares generando que se vicien las pretensiones, haciendo de su participación un tipo de conflicto de intereses.

BIBLIOGRAFÍA

- Andrade (Ed.), *Nuevas avenidas de la democracia contemporánea*, (pp. 145-160). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Gallardo, Helio. (1990). *Fundamentos de formación política. Análisis de coyuntura*. Ed. Literatura Alternativa Santiago de Chile, Chile.
- González Villarreal, R. (2018). La reforma educativa en México: 1970-1976. *Espacio, Tiempo y Educación*, No.5, pp. 95-118.
- Guerrero Salom, Enrique. (2004) *El Parlamento. Qué es, cómo funciona, qué hace*. Ed. Editorial Síntesis. Madrid, España.
- Lassalle, Ferdinand. (2013, quinta reimpresión). *¿Qué es una constitución?* Ed. Gernika. Ciudad de México, México.
- Latapí Sarre, Pablo. "La educación después del 68". *Proceso*. México. 1998
- Loaeza, Soledad. "México 1968: Los Orígenes De La Transición." *Foro Internacional*, vol. 30, no. 1 (117), 1989, pp. 66-92. JSTOR, JSTOR, www.jstor.org/stable/27755684 [Consultado el 19-06-2018].
- Lipovetsky, Gilles. (1990, primera edición mexicana en 2013). *El imperio de lo efímero. La moda y su destino en las sociedades modernas*. Ed. Editorial Anagrama. Barcelona, España.
- López Zárate, Romualdo et al (2000). Una historia de la UAM: sus primeros 25 años. Ed. Universidad Autónoma Metropolitana, Ciudad de México, México.
- Piñero, Ameris. "El Poder de la retórica en el discurso político". *Política comunicada*. Venezuela <https://politicacomunicada.com/el-poder-de-la-retorica-en-el-discurso-politico/> [Consultado el 08-06-2018].
- Requejo Rodríguez, Paloma. (2000). *Democracia parlamentaria y principio minoritario*. Ed. Ariel. Barcelona, España.
- Rubio Núñez, Rafael. (2014). "La participación política contemporánea: del lobby al movimiento social, nuevos canales de participación política." En Alfonso Caso
- Sartori, Giovanni. (1998) -Cuarta reimpresión en 2005-. *Teoría de la democracia 1. El debate contemporáneo*. Ed. Alianza Universidad.
- Weber, Max. (2002). Segunda reimpresión *Economía y sociedad*. Ed. Fondo de Cultura Económica. Ciudad de México, México.

Impacto de las encuestas de opinión en las elecciones.

Ma. de Lourdes Fournier¹ Claudia Ortiz Guerrero²

ANTECEDENTES DE LAS ENCUESTAS DE OPINIÓN

Las encuestas de opinión, al igual que los estudios de mercado no son cosa nueva. Su metodología se ha venido “desarrollando penosamente desde fines del siglo XVIII, con vacilaciones características, contra oposiciones constantes” (Noelle 1970: 11). En el caso de las encuestas de opinión relacionadas con procesos electorales, existe ya un historial tanto de éxitos como de fracasos, así como legislaciones específicas que incluyen puntos sobre los métodos para realizarlas, pero se centran sobre todo en la forma y tiempos en que se pueden dar a conocer sus resultados.

La European Society for Opinion and Marketing Research (ESOMAR) considera que en los últimos 50 años se ha comprobado que las encuestas de opinión son elementos operacionales permanentes de las democracias modernas, ya que son el medio a través del cual es posible seguir paso a paso el avance de las campañas electorales, así como las fluctuaciones de popularidad de candidatos y gobernantes. Se conocen tendencias y motivaciones, se detectan los cambios de opinión y la evolución de los valores, se siguen los movimientos de apoyo y se evalúa el impacto público de cualquier acontecimiento. Además, permiten a los ciudadanos hacerse escuchar en todo momento y comparar sus puntos de vista con los de los demás. Para esta misma asociación “las encuestas de opinión y la libertad no pueden ir separadas. La relación entre los encuestadores y los encuestados presupone un clima de confianza y los resultados publicados son creíbles únicamente en la medida en que todas las opiniones puedan expresarse libremente, por desagradables que puedan ser para aquéllos que están en el poder” (ESOMAR 1993: 2). Tal vez esto explique, al menos es parte, lo que ya ha ocurrido en México en especial en la etapa previa a las elecciones para Jefe de Gobierno del Distrito Federal (ahora Ciudad de México) en julio de 1997, cuando se habló por primera vez en algunos de los medios de comunicación de una “guerra de encuestas”.

Precisamente acerca de esta “guerra de encuestas” es conveniente mencionar algunos de los supuestos efectos negativos de la publicación de los resultados de sondeos de este tipo durante el desarrollo de campañas y sobre todo en fechas cercanas a una votación. Es un ejemplo muy citado lo ocurrido durante la campaña presidencial de 1948 en los Estados Unidos de Norteamérica, protagonizada por el Demócrata Harry S. Truman (cuyos años de gobierno en la Casa Blanca habían estado marcados por una serie de dificultades, al grado que fue prácticamente debido al rechazo de Eisenhower a la candidatura que su partido lo nominó) y el Republicano Thomas E. Dewey, que ya antes había perdido en unas elecciones presidenciales pero que confiaba, junto con su partido, en un triunfo sin problemas. Era tan grande la supuesta ventaja de Dewey que desarrolló una muy tibia campaña, mientras Truman recorrió, con excelentes resultados, buena parte de la Unión Americana. A pesar del entusiasmo despertado por la presencia de Harry, “casi todo experto político y encuestadores como George Gallup y Elmo Roper,

¹ Profesora investigadora y coordinadora de Gabinete de Encuestas por Muestreo (GEM), Departamento de Política y Cultura de la Universidad Autónoma Metropolitana unidad Xochimilco (UAM-X).

² Profesora investigadora, Departamento de Política y Cultura de la UAM-X.

Roper, pronosticaron una derrota para Truman. El fuerte margen a favor de Dewey, anotó Roper, tiene un parecido casi siniestro con las cifras Roosevelt-Landon” (Morison 1999), haciendo referencia a un proceso electoral anterior en el que Roosevelt resultó triunfador. Sin embargo, en las elecciones, Truman venció a Dewey ante el asombro de todos y para escarnio de los investigadores de opinión. Desde entonces, estos sucesos se han mostrado como un caso en que los resultados de las encuestas, tan favorables a Dewey, sólo sirvieron para provocar que tanto él como sus seguidores se confiaran, con negativos resultados.

Volviendo a la situación en México, Roderic Ai Camp (1997) cita un análisis de bases de datos de las encuestas de opinión pública en América Latina realizado por Louise Harris Berlin del que se desprende que las primeras verdaderas encuestas de opinión pública realizadas en nuestro país son de la década de 1950, patrocinadas en su mayoría por el gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica. “La base de datos estadounidense no incluye ninguna encuesta patrocinada por mexicanos antes de 1986” (Ai Camp 1997: 11). De acuerdo con este mismo autor “antes de 1988 la mayoría de las encuestas políticas, que no se publicaban, eran realizadas por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) o por políticos gubernamentales individuales” (Ai Camp 1997: 16). No es difícil llegar a la conclusión de que la mayoría de esas encuestas no publicadas tuvieron como finalidad mejorar las perspectivas de triunfos electorales y permanencia en el poder de la reducida elite que tenía acceso a esa información. En 1988 algunos diarios y revistas efectuaron encuestas de opinión política y fue “en ese año cuando analistas, políticos, periodistas, encuestadores y público en general iniciaron un debate aún inconcluso sobre el uso y abuso de encuestas en la escena política mexicana” (Gamboa 1997: 37). Ahora, conforme aumenta la liberalización política, puede decirse que desde las elecciones presidenciales de agosto de 1994 “las encuestas metodológicamente aceptables publicadas con anticipación ofrecen un medio público y abierto de comparar los resultados oficiales con los anticipados” (Ai Camp 1997: 19) y junto con las encuestas preelectorales, las encuestas de salida y los conteos rápidos se aplicaron, con excelentes resultados, en ese mismo año.

Después de las elecciones presidenciales de 1994, las elecciones de 1997 para Jefe de Gobierno del Distrito Federal, dada su particular importancia por ser las primeras en que los habitantes de esta ciudad elegirían a quien encabeza aunque con muchas limitaciones jurídicas el gobierno del Distrito Federal, fueron motivo de una gran cantidad de encuestas, la mayoría de ellas patrocinadas por los diversos medios comunicación, sobre todo prensa, o por algunos grupos políticos. Muchas veces la metodología utilizada y los resultados parecían estar correlacionados con los intereses del patrocinador. Ya desde 1994 se había observado que un aspecto metodológico en apariencia de poco peso, encuestar en la calle o en el domicilio, provoca diferencias interesantes ya que “en el presente estado de desarrollo de la cultura política la gente tiende a protegerse en sus respuestas a algunos temas al saberse identificada en su domicilio. (...) sobre este punto el diario *Reforma* realizó [marzo de 1994] una encuesta experimental en la ciudad de México donde las preferencias electorales hacia el candidato del PRI mejoran casi un 11% en la casa con respecto a la calle, y lo contrario ocurre con los candidatos del PAN y del PRD” (Basañez 1997: 179-180).

ASPECTOS LEGALES Y ENCUESTAS ELECTORALES

Con la reforma electoral de 2014 el Instituto Nacional Electoral (INE) pasa a ser la institución rectora de la regulación de las encuestas de carácter federal y local, y local, y

por lo tanto sus lineamientos se vuelven obligatorios para todas las elecciones, por lo que los Organismos Públicos Locales (OPLS) cuando existan encuestas y sondeos de opinión deberán informar al INE.

Los fundamentos legales de esta regulación en materia de encuestas y sondeos de opinión están en los artículo 41, Base V, Apartado B, inciso a, numeral 5, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), la cual establece que corresponde al INE establecer lineamientos y criterios en materia de encuestas y sondeos de opinión.

El artículo 1, numerales 1 y 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) a su vez se establece que las consideraciones en materia de sondeos y encuestas son aplicables al territorio nacional en las elecciones locales y federales. En el artículo 32, párrafo 1, inciso a), fracción V de esta misma ley se indica que el INE tiene como atribuciones emitir las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de encuestas o sondeos de opinión y en el artículo 104, párrafo 1, inciso 1) se señala que los OPLS deben “verificar el cumplimiento de los criterios generales que emita el Instituto en materia de encuestas o sondeos de opinión sobre preferencias electorales que deberán adoptar las personas físicas o morales que pretendan llevar a cabo este tipo de estudios en la entidad de que se trate”.

El artículo 213, numeral 1, marca que “el Consejo General emitirá las reglas, lineamientos y criterios que las personas físicas o morales deberán adoptar para realizar encuestas o sondeos de opinión en los procesos electorales federales y locales, y los OPLES también deberán realizar funciones en concordancia con esas reglas. En su artículo 213, numeral 3 se menciona que las personas físicas o morales que difundan encuestas o sondeos de opinión deberán presentar a las instituciones electorales (INE u OPLE, según sea el caso), un informe sobre los recursos aplicados en la realización de la encuesta o sondeo de opinión”. El numeral 4 del mismo artículo 213 indica que los OPLES difundirán en sus páginas de internet la metodología, costos, personas responsables y resultados de las encuestas o sondeos.

El artículo 251, numeral 5, norma que quien solicite u ordene la publicación de cualquier encuesta o sondeo sobre asuntos electorales, que se realice desde el inicio del proceso electoral hasta el cierre oficial de las casillas el día de la elección, deberá entregar copia del estudio completo al INE si la encuesta o sondeo se difunde por cualquier medio. En los artículos 213, numeral 2, y 251, numeral 6, se establece que “durante los tres días previos a la elección y hasta la hora de cierre de las casillas, queda prohibido publicar, difundir o dar a conocer por cualquier medio de comunicación, los resultados de las encuestas o sondeos de opinión, que tengan como fin dar a conocer las preferencias electorales”. Es el INE quien debe establecer los lineamientos mínimos relativos a las encuestas de salida y estudios de conteo rápido con fines electorales que se realicen durante la jornada electoral, para optimizar su realización. En resumen, los lineamientos y criterios de las encuestas de opinión y sondeos (INE 2014) deben de cumplir con criterios científicos que deberán ser adoptados por las personas físicas o morales que pretendan llevar a cabo encuestas por muestreo para dar a conocer las preferencias electorales, tendencias de la votación o preferencias sobre consultas populares de los ciudadanos de acuerdo con:

1. Objetivos del estudio.
2. Marco muestral.
3. Diseño muestral.

- a) Definición de la población objetivo.
 - b) Procedimiento de selección de unidades.
 - c) Procedimiento de estimación.
 - d) Tamaño y forma de obtención de la muestra.
 - e) Calidad de la estimación: confianza y error máximo implícito en la muestra seleccionada para cada distribución de preferencias o tendencias.
 - f) Frecuencia y tratamiento de la no-respuesta, señalando los porcentajes de indecisos, los que responden “no sé” y los que manifiestan que no piensan votar.
 - g) Tasa de rechazo general a la entrevista, reportando por un lado el número de negativas a responder o abandono del informante sobre el total de intentos o personas contactadas, y por otro lado, el número de contactos no exitosos sobre el total de intentos del estudio.
4. Método y fecha de recolección de la información.
 5. Cuestionario o instrumentos de captación utilizados para generar la información publicada.
 6. Forma de procesamiento, estimadores e intervalos de confianza.
 7. Denominación del software utilizado para el procesamiento.
 8. La base de datos, en formato electrónico, sin contraseñas ni candados, en el archivo de origen (no PDF o imagen), que permita el manejo de sus datos.
 9. Principales resultados, pudiendo especificar la preferencia de votación bruta y la efectiva. En todo caso, el reporte de resultados debe señalar si contiene estimaciones, modelo de votantes probables o cualquier otro parámetro que no consista en el mero cálculo de frecuencias relativas de las respuestas de la muestra estudiada para la encuesta.
 10. Autoría y financiamiento. Los datos que permitan identificar fehacientemente la persona física o moral que ordenó, realizó, publicó y/o difundió los estudios, incluyendo nombre o denominación social, logotipo, domicilio, teléfono y correos electrónicos donde puedan responder requerimientos sobre los estudios mismos. En específico deberán informar sobre la encuesta o sondeo:
 - Quiénes financiaron.
 - Quiénes diseñaron.
 - Quiénes solicitaron, ordenaron y pagaron su publicación o difusión.
 11. Recursos económicos o financieros aplicados. Un informe sobre los recursos aplicados en la realización de la encuesta o sondeo de opinión³.
 12. Experiencia profesional y formación académica. La documentación que pruebe la pertenencia a asociaciones nacionales o internacionales del gremio de la opinión pública de la persona que realizó la encuesta⁴.

El INE es la institución facultada para regular la aplicación de encuestas durante los procesos electorales, esto ha causado opiniones a favor y en contra porque se cuestiona que el marco regulatorio sea muy rígido y esté atentando contra la libertad de expresión, pero también ha marcado la pauta para que los sondeos de opinión sean apegados a criterios académicos y profesionales.

³ Acompañado de la factura que respalda la contratación de la realización de dicha encuesta o sondeo de opinión (incluyendo el nombre de la persona física o moral que contrató el estudio) y explicitando el monto y proporción que hubiese sido efectivamente cubierto al momento de la publicación. En los casos en que sea la misma persona física o moral quien realice y publique la encuesta, ésta deberá presentar un informe del costo total del estudio realizado.

⁴ Incluir documentación que muestre la formación académica y experiencia profesional del director de la organización que lleve a cabo la encuesta o del responsable de la misma.

¿FALLAN LAS ENCUESTAS?

Un error muy común cuando se difunden los resultados de una encuesta de cualquier tipo, pero en especial de las previas a un proceso de elección o a un referéndum es considerar que las cifras son un resultado cierto y exacto, lo cual no es correcto. Cualquier sondeo basado en una muestra probabilística que cumpla con todas las condiciones del método estadístico es en primer lugar una especie de instantánea, es decir corresponde al momento social de su obtención y como es bien sabido la ocurrencia de cualquier evento hace que ese fugaz momento pase y la realidad y la forma en que las personas la perciben se modifiquen. Por otra parte los resultados de un sondeo no son cifras **ciertas**, sino valores válidos en el ámbito probabilístico, esto es con mayor o menor probabilidad de coincidir con la realidad dependiendo de factores metodológicos. Además, a pesar de que la realización y difusión de resultados de encuestas de opinión y de tendencias electorales pueden ser una poderosa herramienta de acercamiento entre la élite gobernante y los ciudadanos y de refuerzo de las democracias, también pueden servir para manipular opiniones y tendencias (Moreno 1997: 193-194) afirma para el caso mexicano que las encuestas de opinión “[...] son una fuente primaria de información política que cobra más y más importancia a medida que una sociedad se vuelve más democrática.” El mismo autor considera que dado que los políticos buscan apoyo a sus políticas y que éste a su vez se transforme en votos, existe una fuerte relación entre las actitudes y preferencias de las políticas públicas y los niveles de popularidad y las preferencias electorales. Otra posible causa por la que en los últimos tiempos han ocurrido notables discrepancias entre los pronósticos basado en encuestas de opinión y los resultados reales puede deberse a que al intentar detectar en forma objetiva cosas tan subjetivas como son el sentir y pensar de los ciudadanos, esta subjetividad no solo es propensa a cambiar de un momento a otro debido a múltiples factores externos, sino que en ocasiones quien responde bien puede decidir ocultar su verdadera opinión, ya sea por una especie de pudor al sentir que su tendencia personal puede no corresponder con la de la mayoría, no ser la más aceptable (políticamente aceptable), por indecisión, falta de reflexión en el asunto o simplemente por ignorancia no reconocida sobre el tema. Tanto los medios de comunicación convencionales como las redes sociales contribuyen, para bien o para mal, a orientar la opinión pública que en ocasiones puede ser de manera individual pero luego se volverá colectiva, incluso puede tener cambios bruscos y discrepancias.

Después de esta especie de preámbulo justificatorio, ahora se presentan algunos notables casos recientes.

Trump vs Clinton

La penúltima elección presidencial en los Estados Unidos de Norteamérica presentó de principio a fin características especiales, con dos candidatos radicalmente diferentes y de edades avanzadas. La carrera se inició en marzo de 2015 en el partido republicano con 17 candidatos, uno de ellos Donald J. Trump sin experiencia de trabajo en el sector público y considerado por muchos como un candidato sin posibilidades, pero después de algunas de las elecciones primarias estatales hacia principios de mayo de 2016 para sorpresa de muchos quedó entre los tres últimos contendientes y a fines del mismo mes obtuvo suficientes delegados para asegurar su nominación por el partido. Antes de ser nominado, dependiendo de la casa encuestadora y de la metodología, Trump no siempre tuvo buenos resultados en las encuestas (que cuando le eran adversas naturalmente las consideró como inútiles) pero durante 2016 contra toda posibilidad se mantuvo con porcentajes favorables hasta quedar nominado por su partido. En el

campo demócrata Hillary Clinton, ex primera dama, ex secretaria de estado y con una larga trayectoria en la vida pública de su nación, después de dejar atrás a cinco contendientes (uno de ellos Bernie Sanders, que logró un importante apoyo popular y estuvo a punto de ser el vencedor) fue declarada candidata por los demócratas en julio de 2016. Durante las campañas de Clinton y Trump ambos candidatos fueron vistos de manera poco favorable por amplios sectores del electorado, pero en las encuestas Clinton se mantuvo por arriba en las preferencias además de que su partido apareció como posible ganador en los modelos de pronóstico y una vez efectuado el conteo de las votaciones del 8 de noviembre de 2016 Clinton obtuvo el 48.18% del voto popular contra 46.09% de Trump lo que auguraba un casi seguro triunfo demócrata. Sin embargo en los Estados Unidos de Norteamérica el sistema electoral no es directo y el resultado lo define la votación del Colegio Electoral donde Trump obtuvo 304 votos contra 227 de Clinton y ahora es el 58 presidente de ese país.

Los analistas todavía no se ponen de acuerdo sobre las razones por las que Trump triunfó, pero es claro que la base que lo apoyó⁵ y sigue apoyándolo sin importar su particular manera de actuar está en contra de la forma en que el sistema económico les ha dejado atrás, con pocas probabilidades de movilidad social y económica, con niveles de educación y capacitación laboral relativamente bajos, muchos de ellos desempleados, convencidos de una supuesta superioridad racial que los debería hacer merecedores de mejores oportunidades, por lo que resultaron conquistados por un candidato mediático con el lema "Make America great again" de un exitoso empresario (cuyo éxito se basa en buena parte en estrategias muy cuestionables desde el punto de vista ético) ajeno al sistema establecido de Washington, del que Clinton es parte inevitablemente.

El caso de Colombia

Al igual que muchos países latinoamericanos, durante el siglo XX Colombia vivió etapas de inestabilidad política y violencia, junto con una marcada desigualdad social. Buscando instaurar un régimen más justo, de tipo comunista, en oposición al gobierno en 1964 se crearon las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) que se dedicaron a actuar en contra de las fuerzas armadas colombianas siguiendo una estrategia de guerrillas, acompañada por secuestros y asesinatos, además de reclutar menores y tener muy posibles nexos con el tráfico de drogas. En La Habana se firmaron acuerdos de paz entre el gobierno colombiano y las FARC en agosto de 2016, para poner fin a más de 50 años de hostilidades y en julio de ese mismo año la Corte Constitucional aprobó la realización de un plebiscito para que a través de este medio la ciudadanía colombiana validase dichos acuerdos. El presidente Juan Manuel Santos, que considera la firma de los acuerdos como un importante triunfo de su gestión, apoyó el "Sí" a través de diversos medios acompañado por su propio partido, mientras el ex presidente Álvaro Uribe junto con su partido se decantaron por el "No" e iniciaron una campaña al respecto. Se efectuaron encuestas desde antes que se hiciera oficial la convocatoria al plebiscito y hasta cinco días previos a su realización y el triunfo del "Sí" parecía seguro. La votación del 2 de octubre de 2016, con una participación de menos

⁵ Un estudio reciente de Ekins (2017) publicado por *The Democracy Fund Voter Study Group*, usando la técnica de análisis de clase latente, distingue cinco conglomerados de votantes de Trump: conservadores incondicionales (31%), pro mercado libre (25%), preservacionistas americanos (20%), anti élites (19%) y desapegados (5%); todos ellos tienen en común las actitudes hacia Clinton, evaluación de la economía, puntos de vista sobre la inmigración ilegal y sobre la inmigración musulmana. Esta tipología se basa en 8,000 respuestas a la encuesta *Democracy Fund Voter Survey (Views of the Electorate Research Survey)* de diciembre de 2016.

del 38% de quienes tenían derecho de votar, dio resultados sorprendentes: 49.79% por el “Sí” y **50.21%** por el “No”, excluyendo 2% de votos en blanco o anulados. De acuerdo con analistas locales el escaso margen por el que ganó el “No” de ninguna manera significa que los colombianos desean que continúe la guerra, pero las garantías otorgadas a las FARC en los acuerdos resultan difíciles de aceptar para quienes fueron sus víctimas: se desea la paz pero no se sabe cómo conseguirla.

Elecciones presidenciales en Francia: Le Pen vs Macron

Con once candidatos (uno de ellos François Fillon, experimentado favorito que quedó fuera por un escándalo de corrupción y nepotismo) representando un amplia gama de posturas políticas, antes de la primera vuelta para elegir presidente en Francia el pasado 23 de abril ya descollaban en las encuestas quienes quedarían como contendientes en la segunda y definitiva votación, Emmanuel Macron con una ligera ventaja (24.5% de intención de voto contra 22.5% de Marine Le Pen) según datos de *Le Figaro*. En la segunda y definitiva votación del pasado 7 de mayo se enfrentaron dos posturas completamente diferentes, el joven Macron encabezando su partido de reciente creación “En Marche” con una corta experiencia en el servicio público y una oferta revitalizadora dentro del sistema francés y europeo contra la más experimentada Le Pen del Frente Nacional, apodada con saña como la Trump francesa, que enarbó reivindicaciones nacionalistas, de cierre de fronteras contra refugiados y de abandonar la Unión Europea, además de promesas para disminuir el desempleo y mejorar la economía.

Las encuestas siguieron dando ventaja a Macron, con máximos de 59% de intención de voto contra 41% de Le Pen. Los resultados de las elecciones dieron todavía mayor diferencia a favor de Macron: 66.1% y 33.9% para Le Pen. En este caso se puede concluir que los resultados de las encuestas se quedaron cortos, esto frente a un electorado que muy posiblemente votó con temor ante la propuesta populista de Le Pen.

El Brexit

Concluida la Segunda Guerra Mundial, en Europa surgió la idea de impulsar la cooperación económica entre países para tratar de evitar futuros conflictos armados y como resultado en 1958 se creó la Comunidad Económica Europea (CEE) entre Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo y los Países Bajos. Esta unión económica evolucionó a “convertirse en una organización activa en todos los frentes políticos, desde el clima hasta el medio ambiente y desde la salud hasta las relaciones exteriores y la seguridad, pasando por la justicia y la migración.” Esta transformación se reflejó en 1993 con el cambio de nombre a Unión Europea (UE), que “[...] se basa en el Estado de Derecho: todas sus actividades se basan en los tratados, acordados voluntaria y democráticamente por los países miembros. Además, la UE se rige por el principio de democracia representativa: los ciudadanos están directamente representados en el Parlamento Europeo, mientras que los Estados miembros tienen su representación en el Consejo Europeo y el Consejo de la UE.” Se creó una moneda única, el euro, y se estableció la libre circulación de la mayor parte de mercancías, servicios, personas y capitales. Aunque esto suena muy bien, la aplicación de políticas comunes, el establecimiento de ordenanzas y cuotas de producción, y más recientemente lo relativo a movimientos de población y acogida de refugiados, no han dejado de producir conflictos y descontento, sobre todo a nivel de las bases gobernadas por esta especie de confederación moderna o gobernanza supranacional, que bajo el Tratado de Lisboa de 2009 hace que los estados miembros estén jurídicamente vinculados por la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE. A partir de la crisis económica de 2008 la economía del bloque se ha visto afectada, con

problemas más agudos en algunas de las naciones, lo que ha llevado a implantar duras medidas de austeridad que han afectado directamente a la población, provocando inestabilidad social y descontento, como ejemplo el caso de la crisis en Grecia.

Con el tiempo el número de países miembros se ha incrementado hasta llegar a 28 (21 repúblicas y 7 monarquías), uno de ellos Gran Bretaña que se incorporó en 1973, conservando su propia moneda, la libra y reservándose la participación en algunos acuerdos de la UE y con la relativa oposición del partido Laboral casi desde el inicio.

A raíz de la crisis económica de 2008 y de problemas económicos más recientes, en Gran Bretaña se empezó a acentuar el descontento, en los sectores gubernamentales creció la sensación de que la UE estaba absorbiendo demasiado poder, con un alto costo económico debido a las regulaciones y a la limitación de establecer acuerdos de manera independiente, mientras que entre la población sectores afectados por el desempleo y la falta de oportunidades tampoco estaban satisfechos y ambas inconformidades se acrecentaron ante la presión social y demográfica producida por la llegada masiva de inmigrantes no europeos, muchos de ellos musulmanes. La cuota de la UE para recibir refugiados sirios fue un importante elemento para incrementar la tensión.

Así las cosas, ante la crisis económica y la crisis de refugiados junto con la presión de varios partidos y de la sociedad, en febrero de 2016 el Primer Ministro David Cameron aceptó se realizara un referéndum en junio de 2016, que se ha llegado a conocer como *Brexit* (British Exit) o salida del Reino Unido de la UE. Después de intensas campañas a favor y en contra de abandonar la UE, el referéndum se realizó el 23 de junio con resultados cuyo efecto final todavía está por verse: 51.9% a favor de abandonar la unión y 48.1% de permanecer.

La recopilación de encuestas sobre el *Brexit* del *Financial Times* abarca desde 2010, antes siquiera de que se diera fecha para el referéndum y puede decirse que en general más porcentajes fueron a favor de permanecer en la UE, pero sin una diferencia notable y la "poll of polls" de este medio, calculada el mismo día de la votación, dio 48% a favor de permanecer y 46% de salir de la UE.

De acuerdo con el académico británico Alexander Betts, es importante reconocer que detrás de este resultado hay profundos factores estructurales. El *Brexit* "[...] nos enseña muchas cosas acerca de nuestra sociedad y acerca de sociedades en todo el mundo. Destaca lo poco conscientes que estamos sobre lo divididas que están nuestras sociedades. El voto se divide a través de líneas de edad, educación, clase y geografía. Los jóvenes no se presentaron en grandes números a votar, pero quienes lo hicieron deseaban permanecer. Las personas mayores de verdad querían dejar la UE. Geográficamente fueron Londres y Escocia los más comprometidos en ser parte de la Unión Europea, mientras que en otras partes del país la ambivalencia era muy fuerte. Estas divisiones son cosas que en verdad necesitamos reconocer y tomar en serio. Pero a un nivel más profundo, el voto nos enseña algo sobre la naturaleza de la política actual. La política contemporánea ya no se refiere tan solo a derecha e izquierda. Ya no es acerca de impuestos y su uso. Es acerca de la globalización. La línea de falla de la política contemporánea está entre quienes apoyan la globalización y quienes la temen". Según este mismo autor, hubo dos factores que pesaron: inmigración y soberanía, ambos representan un retroceso hacia el nacionalismo y la existencia de fronteras pero también el abandono de sectores sociales, de áreas geográficas que han quedado fuera, desilusionados por los políticos, que sienten que no están representados. Estas explicaciones tal vez ayuden a entender las razones por las cuales en estos tiempos se

ha vuelto cada vez más difícil para las casas encuestadoras medir la opinión pública, ya sea antes de un referendo o de unas elecciones o para auxiliar en la toma de decisiones desde la cúpula del poder.

INFOGRAFÍA

- Ai Camp R. (comp.) (1997) *Encuestas y Democracia: Opinión Pública y Apertura Política en México, Siglo XXI*, México, Encuestas y Democracia: Opinión Pública y Apertura Política en México, Siglo XXI, México, pp. 11-27.
- Instituto Nacional Electoral (INE) (2014) INE/CG220/2014. Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se establecen los lineamientos así como los criterios generales de carácter científico que deberán observar las personas físicas y morales que pretendan ordenar, realizar y/o publicar encuestas por muestreo, encuestas de salida y/o conteos rápidos que tengan como fin dar a conocer preferencias electorales, así como preferencias sobre consultas populares, durante los procesos electorales federales y locales.
- Basáñez, M. (1997) "Encuestas y Resultados de la Elección de 1994" en Camp, Ai. (comp.) (1997) *Encuestas y Democracia: Opinión Pública y Apertura Política en México, Siglo XXI*, México, pp. 171-191.
- Democracy Fund Voter Study Group (2017) *Democracy Fund Voter Survey (Views of the Electorate Research Survey)*, <https://www.voterstudygroup.org/publications/2016-elections/executive-summary>, consultado el 9 de mayo de 2017.
- Eagleton Institute of Politics, State University of New Jersey *Eagleton Digital Archive of American Politics 1948 Truman-Dewey Election*, <http://www.eagleton.rutgers.edu/e-gov/e-politicalarchive-1948election.htm>, consultado el 15 de abril de 2009; la página ya no existe.
- ESOMAR (2008) Código Internacional *Icc/Esomar Para Investigación Social de Mercados*, Esomar recherche, <http://www.esomar.org/index.php/professional-standards.html>, consultado el 5 de Abril de 2009; la página ya no existe.
- Gamboa, J.A. (1997) "Medios de Comunicación, Encuestas y Elección Presidencial: México 1994" en Camp Ai. (comp.) (1997), *Encuestas y Democracia: Opinión Pública y Apertura Política en México, Siglo XXI*, México, pp. 29-52.
- Janoski Th. (1998) *Citizenship and Civil Society*, Cambridge Univeristy Press. United Kingdom.
- Lienhard, J. (2012) "The Engines of Our Ingenuity", *Gallup Poll*, no. 1199, The University of Houston's College of Engineering, <http://www.uh.edu/engines/epi1199.htm>, consultado el 9 de mayo de 2017.
- Moreno, A. (1997) "El Uso Político de las Encuestas de Opinión Pública. La Construcción de Apoyo Popular durante el Gobierno de Salinas" en Camp Ai. (comp.) (1997), *Encuestas y Democracia: Opinión Pública y Apertura Política en México, Siglo XXI*, México, pp. 192-220.

- Morison, S. E., H. Steele Commager y W. E. Leuchtenburg (1999) *Breve historia de los Estados Unidos*/Samuel Eliot Morison, Henry Steele Commager y William E. Leuchtenburg; trad. de Odón Durán D'Onion, Faustino Ballvé y Juan José Utrilla (1999) FCE, -4ª ed.-. (Colec. HISTORIA). México.
- Noelle, E. (1970) "Introducción a los Métodos de la Demoscopia", *Encuestas en la Sociedad de Masas*, Alianza Editorial, Madrid, España.
- Roberts, S. (2004) "The Truman Surprise: In the Election of 1948, Harry Truman fooled pollsters when he beat Thomas Dewey to win a full term in the White House" *New York Times Upfront*, April 5, http://findarticles.com/p/articles/mi_m0BUE/is_12_136/ai_n17206854/, consultado el 9 de mayo de 2017.
- Traugott M. and P.J. Lavraokas (1997) *Encuesta: Guía para Electores*. Siglo XXI Editores, México.

Colombia, plebiscito de paz

- BBC. (2016). Colombia: ganó el "No" en el plebiscito por los acuerdos de paz con las FARC. Reino Unido: *BBC Mundo*. Recuperado de <http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-37537629>
- El Tiempo. (2016). Tercera gran encuesta: 'Sí', 55,3 %; 'No', 38,3 %. Intención de votar 2 de octubre es del 58,1 %. Costa Atlántica, donde hay más apoyo a refrendación. Colombia: *El Tiempo*. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/encuesta-sobre-el-plebiscito-por-la-paz-51781>
- El Tiempo. (2016). El 'sí' al plebiscito por la paz se impone en gran encuesta de Datexco. El 59,5 % de encuestados con intención de votar apoya ese mecanismo contra el 33,2 % que dijeron no. Colombia: *El tiempo*. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/encuesta-del-plebiscito-por-la-paz-para-el-tiempo-y-w-radio-45659>
- Fundación Wikimedia. (2017). Plebiscito sobre los acuerdos de paz de Colombia de 2016. EU: *Wikipedia*. Recuperado de https://es.wikipedia.org/wiki/Plebiscito_sobre_los_acuerdos_de_paz_de_Colombia_de_2016
- Publicaciones Semana. (2017). Plebiscito por la paz. Colombia: *Semana*. Recuperado de <http://www.semana.com/noticias/plebiscito-por-la-paz/104205>
- RPP. (2016). ¿Qué son las FARC y por qué dividieron a Colombia durante medio siglo?. Perú: RPP. Recuperado de <http://rpp.pe/mundo/colombia/que-son-las-farc-y-por-que-han-dividido-a-colombia-durante-medio-siglo-noticia-973283>

Estados Unidos de Norteamérica

- Andrews, W., Katz, J. y Pata, J. (2017). Latest election polls 2016. Nueva York; EU: *The New York Times*. Recuperado de <https://www.nytimes.com/interactive/2016/us/elections/polls.html>
- Ekins, Emiliy (2017). The five types of Trump votes: who they are and what they believe. Voter Study Group. Recuperado de <https://www.voterstudygroup.org/>

publications/2016-elections/the-five-types-trump-voters

- Fundación Wikimedia. (2017). United States presidential election, 2016. EU: *Wikipedia*. Recuperado de https://en.wikipedia.org/wiki/United_States_presidential_election,_2016

Francia

- Enten, H. (2017). Macron won, but the French polls were way off. Nueva York; EU: *Five Thirty Eight*. Recuperado de <https://fivethirtyeight.com/features/macron-won-but-the-french-polls-were-way-off/>
- Fundación Wikimedia. (2017). Opinion polling for the French presidential election, 2017. EU: *Wikipedia*. Recuperado de https://en.wikipedia.org/wiki/Opinion_polling_for_the_French_presidential_election,_2017
- Garat, J.B. (2017). Ce que dissent les derniers sondages avant premier tour. France: *Le Figaro*. Recuperado de <http://www.lefigaro.fr/elections/presidentielles/2017/04/21/35003-20170421ARTFIG00312-ce-que-dissent-les-derniers-sondages-avant-le-premier-tour.php>
- Oust France. (2017). Élections Législatives 2017. France: *Oust France*. Recuperado de <http://www.ouest-france.fr/elections/sondages/>
- El País (2017). Así te hemos contado las elecciones legislativas en Francia. Recuperado de http://internacional.elpais.com/internacional/2017/06/18/actualidad/1497772120_342865.html
- Organización Wikimedia (2017). Élections Législatives Franciases 2017. France. Recuperado de https://fr.wikipedia.org/wiki/%C3%89lections_%C3%A9gislatives_fran%C3%A7aises_de_2017#Sondages

Inglaterra

- https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-in-brief_es
- BBC. (2016) 7 preguntas para entender la Unión Europea y por qué en Reino Unido habrá un referéndum sobre su permanencia. UK: *BBC Mundo*. Recuperado de http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/02/160218_economia_internacional_europa_union_europea_preguntas_lb
- Betts, A. (2016). Why Brexit happened – and what to do next. Nueva York; EU: TED Conferences. Recuperado de https://www.ted.com/talks/alexander_betts_why_brexit_happened_and_what_to_do_next/transcript?language=en
- The Financial Times. (2016). Brexit poll tracker. Nueva York, EU: *Financial Times*. Recuperado de <https://ig.ft.com/sites/brexit-polling/>
- Oxford Dictionaries (2016). Post-Truth. Oxford, UK. Recuperado de <https://www.oxforddictionaries.com/press/news/2016/12/11/WOTY-16>

El gasolinazo de enero 2017 y la expresión del ciudadano pensador-actor-pensado en México.

Juana Juárez Romero¹ Raúl Romero Ruíz² Osusbel Olivares Ramírez³

“Nuestra delimitación de lo posible -y de las posibilidades de la democracia- depende finalmente de nuestros mapas cognitivos con los cuales interpretamos la realidad social. En el caso latinoamericano, ello implica asumir las formas híbridas con que una sociedad mestiza concibe la modernización y la historicidad conflictiva en que sociedades tan divididas plantean la ciudadanía.

Norbert Lechner.

Quando se habla de la ciudadanía en México se le suele describir o referir, casi siempre o la mayoría de las ocasiones desde una perspectiva excesivamente crítica y negativa. Así, estamos más que acostumbrados a dar cuenta de lo que se ha convertido en un estereotipo negativo de los ciudadanos en México como “conformistas”, “apáticos” “desinteresados de la política” hasta referirlos incluso como “ignorantes” y “manipulables”. Ha sido tan reiterada esta descripción de la ciudadanía en México, a través de acepciones que por cierto resultan muy cercanas al estereotipo negativo del mexicano, el cual es igualmente, de sumisión, violencia y conformidad. Aunque vistos en conjunto no resulta extraña su semejanza, por el contrario, su cercanía resulta congruente y probablemente no podría ser de otra manera, ambas imágenes han adquirido el carácter de “normales” y constituyen un punto de referencia que modela las expectativas de la ciudadanía, de las instituciones, como de los gobernantes. Es tal la fuerza de estas imágenes que adquieren en muchos momentos la fuerza de las creencias y de convicciones que se traducen en una perspectiva colectiva y personal, de ello da cuenta en una encuesta sobre cultura política que data de 1955, donde el 88% de los encuestados declaró: *no seguir los asuntos políticos y gubernamentales*,⁴ en contraste, en 2005, frente a la pregunta: *¿Cuánto conocimiento diría Ud. que tiene de los acontecimientos políticos y sociales en su país?* El 60.7 % declara que conoce poco, mientras que un 15.2 % declara que no sabe casi nada o nada.⁵ Justamente por la fuerza de estos datos que se mantienen en el tiempo, es necesario interrogarnos sobre la veracidad de esta autopercepción de la realidad política del país. Ya que en la vida cotidiana hay diversos elementos que indican todo lo contrario, por un lado, en el café, a la hora de la comida, en el transporte público, en los memes que circulan cotidianamente lo que podemos observar es una ciudadanía activa, involucrada y pendiente de los temas públicos, con una gran capacidad crítica, que construyen sus propias representaciones sobre el gobierno y su eficacia; se observa a una ciudadanía con capacidad para poner en duda las promesas y compromisos formulados por los políticos de ayer y hoy. ¿Cómo identificar esa capacidad crítica? ¿Cómo romper con la creencia convertida en certeza de las supuestas incapacidades de la ciudadanía?

¹ Profesora-Investigadora del Departamento de Sociología, Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa. juana@xanum.uam.mx

² Profesor-investigador del Departamento de Sociología, Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa. roldanromero@gmail.com. Twitter: @roldanromero

³ Alumna del doctorado en Psicología Social, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa.

⁴ Hernández, M. A. (2008) La democracia mexicana, presa de una cultura política con rasgos autoritarios. *Rev. Mex. Sociol* [online]. 2008, vol.70, n.2 [citado 2020-11-23], pp.261-303.

⁵ Datos extraídos del área de Política del Latinobarómetro 2005 <https://www.latinobarometro.org/lat.jsp>.

Es posible identificar la capacidad crítica y reflexiva de los ciudadanos, por ejemplo, en las caricaturas políticas que desde el origen de la prensa circulan entre los periódicos y que han traspasado toda censura, logrando circular entre la gente y reflejando un punto de vista crítico sobre diversos temas. En efecto, la popularidad alcanzada por muchas caricaturas elaboradas por los moneros da cuenta, se encuentra y refleja el grado de acuerdo de la ciudadanía con la caricatura crítica, irreverente y que expresa inconformidad ante la manera en la cual se han resuelto asuntos públicos y políticos. En la actualidad vemos circular una gran cantidad de memes a través de los cuales se hace visible la inconformidad, el enojo, la crítica, la capacidad reflexiva y también la capacidad ciudadana para representarse la realidad social, a las instituciones y a los gobernantes, hay incluso quienes han llamado a la realización de acciones puntuales como una medida para inconformarse ante diversas situaciones. También es posible encontrar en la música algunas melodías construidas para expresar el desacuerdo ante una realidad social frente a la cual la ciudadanía se inconforma, critica y demanda soluciones a los problemas que se viven. Un ejemplo de ello fue el famoso corrido del gasolinazo que se volvió viral en youtube, Mismo en la que el autor señala “abusos de poder” y retoma las manifestaciones en diversos estados del país en contra del incremento a los combustibles.⁶ Todas ellas constituyen herramientas para los ciudadanos y son expresiones posibles de observar en nuestra vida cotidiana, frente a cada una de ellas tiene una presencia frente a la cual la imagen, convertida en certeza de que a “a las mexicanas y a los mexicanos no les interesa la política” se relativiza para mostrar su carácter artificial.

Por ello y frente a la fuerza de estas evidencias, es necesario interrogarnos sobre la *posibilidad percibida de acción* que encierran las opiniones a partir de las cuales se concluye que los ciudadanos en México son apáticos, conformistas, manipulables e ignorantes. Es en este contexto que nos proponemos revisar el caso del gasolinazo ocurrido en enero de 2017 en México con el objetivo de revisar lo ocurrido e identificar el tipo de ciudadanía que ahí se expreso.

1. El gasolinazo de enero de 2017 y la ciudadanía práctica.

El gasolinazo en México es un acontecimiento que nos permitirá identificar y analizar la o las facetas de ciudadanía que se expresaron en cada uno de esos acontecimientos, así como el proceso de conformidad o bien de innovación en el cual ellas se manifiestan. En los hechos ocurridos en nuestro país a partir del 1 de enero conocidos como el *Gasolinazo* fueron resultado del incremento que sufrió la gasolina de entre el 14.2 y el 20.1 %, y que es considerado como el mayor incremento en este producto en casi 20 años. Ello produjo una ola de protestas a lo largo del territorio nacional que incluyeron cortes de carretera, toma de gasolineras y saqueos, además de una fuerte movilización en redes sociales caracterizada por la crítica y oposición a la medida. Conductas que rompieron con aquel comportamiento “propio” y el observado por las “normas establecidas” y que se espera siga un buen ciudadano.

Tenemos así, un acontecimiento que provocó una serie de expresiones verbales, escritas y de conducta que irrumpieron y trastocaron la vida cotidiana, tales expresiones alcanzaron una dimensión colectiva por la amplitud alcanzada a lo largo y ancho del país. Un buen ejemplo de eso es la constante de estas premisas que se volvieron

⁶ Corrido del Gasolinazo, Reformas, la triste situación del país.... Autor: Salvador Zamora E. en https://www.youtube.com/watch?v=86FTK0GRfF8&feature=emb_logo

mediáticas en ejemplos como “México: Crece el descontento por el 'gasolinazo’”⁷. Dichas expresiones se caracterizaron por expresar, al menos cuatro tipos de dimensiones: 1) expresiones de emociones negativas (enojo, malestar, indignación); 2) expresiones de oposición a la medida adoptada por el gobierno (críticas, rechazo, desacuerdo); 3) expresiones que promovían acciones concretas (toma de carreteras, casetas, saqueos); hasta 4) acciones individuales (como privilegiar el consumo de marcas mexicana; no ver la tv; escuchar determinada estación de radio), aunque en suma cada una de ellas sintetizaban el rechazo a la medida y al gobierno mismo. De ahí que nos interroguemos sobre el tipo de ciudadanía que se hace presente, todas estas expresiones nos dan cuenta de una ciudadanía que rompe y cuestiona las “normas”, rechaza la medida de incremento a la gasolina y despliega una serie de conductas con las cuales buscaba expresar no solo su enojo, sino sobre todo expresar su oposición a la medida de incremento a la gasolina, juzgada como excesiva e ilegítima por prácticamente la sociedad entera.

Para analizar lo ocurrido, retomaremos el modelo de ciudadanía práctica propuesto por el psicólogo Michel-Louis Rouquette (2002), para el análisis de la ciudadanía. La ciudadanía práctica es descrita por el autor como el conjunto de *formas cognitivas, relacionales y comportamentales* a través de las cuales se expresa la pertenencia a una comunidad orgánica instituida, definición que nos ofrece una manera sugerente e innovadora de identificar y comprender a la ciudadanía. Según el mismo autor, es a través de las dimensiones *cognitivas, relacionales y comportamentales* que se hace posible identificar tres expresiones, que él denomina facetas del *ciudadano*, como: *actor, pensador o pensado*. Las formas cognitivas son los componentes cognitivos que se utilizan por ejemplo, cuando se define o describe al ciudadano, son las ideas que se ponen en juego para explicar lo qué es un ciudadano o mejor aun un “buen ciudadano”. Mientras que las formas relacionales nos llevan a identificar el tipo de relaciones posibles que se desprenden de las ideas que sobre el ciudadano o el buen ciudadano se tienen, finalmente, es necesario identificar los comportamientos que resultan de dicha descripción o caracterización.

2. La ciudadanía práctica, sus facetas y dinámica psicosocial.

En efecto, para Rouquette, a través de la combinación de las dimensiones cognitivas, relacionales y comportamentales es posible identificar al menos 3 formas o facetas de la ciudadanía, de manera que cada una de esas facetas da cuenta de la estructura cognitiva, relacional y comportamental y poseen características particulares. Siguiendo a nuestro autor, es importante subrayar a la ciudadanía como expresión tanto de la conformidad, la sumisión, el conservadurismo y es necesario reconocer en ella también expresiones como la rebeldía, la oposición o la innovación, en efecto, de manera que la ciudadanía ambos polos rebelan formas de pertenencia, el predominio de alguna de las facetas constituye una expresión o un rasgo propio de la dinámica psicosocial, y constituye y refleja el rostro de la historia en una sociedad.

Las facetas son, a su vez, objeto de formas de comunicación, difusión y propagación que tienen o buscan tener una influencia sobre las actitudes, los estereotipos, las creencias individuales, grupales o colectivas de la sociedad en relación a un tema o problemática dada. (Orfali, 2013)

⁷ Tipo de encabezados recurrentes: <https://www.estrategiaynegocios.net/inicio/1033181-330/m%C3%A9xico-crece-el-descontento-por-el-gasolinazo> consulta el 24/11/2020

En la figura 1 presentamos de manera gráfica las características que Rouquette atribuye a cada una de las facetas de la ciudadanía práctica.

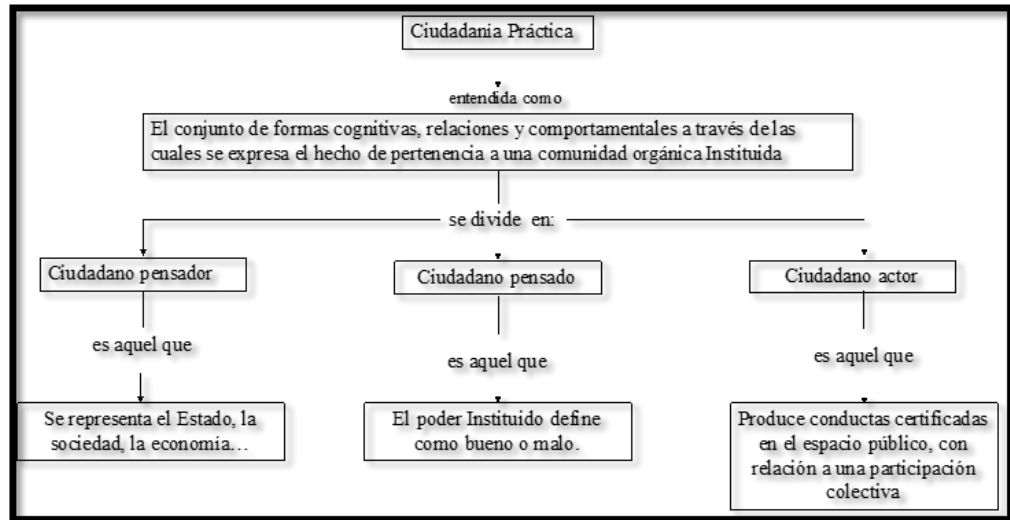


Fig. 1. La ciudadanía práctica de Rouquette y sus facetas.

Así, se observa que el *ciudadano pensador* es aquél en quien se reconoce la capacidad para representarse al Estado, a la sociedad, a la economía, a las instituciones; mientras que el *ciudadano pensado* es aquél que es descrito, definido, instituido por las instituciones del Estado como un “buen” o “mal” ciudadano; finalmente, se presenta al *ciudadano actor* como aquél que pone en juego comportamientos dentro del espacio público que pueden corresponder a los que son descritos por la normatividad en las leyes como votar, aunque también se inscriben aquí los comportamientos que proponen acciones como la firma de una petición, la manifestación y la realización de acciones de protesta, en suma, acciones que buscan transformar una norma, una ley, una condición particular.

Ahora bien, veamos más en detalle cada una de las facetas, las cuales son descritas de la siguiente manera por el autor:

El *ciudadano pensado* es aquél que es definido por la clase política, por sus instituciones de gobierno de manera que este ciudadano adapta su comportamiento a las actividades prescritas por el Estado y sus instituciones, a través de los deberes y obligaciones relacionados al régimen político, como acudir al registro civil, sacar una licencia, hacer el servicio militar, obtener su credencial de elector, declarar y pagar sus impuestos, en suma es “aquel que el poder instituido define normativamente como *buen o mal Pensador* (y, naturalmente, como *buen o mal Actor*). Es el poder instituido quien define cuando el ciudadano actúa correctamente y cuando no, un ejemplo, de esto, lo tenemos en una situación más o menos común, cuando los políticos solían decir que no consultaban (o consultan) a sus representados porque “ellos no saben o entienden de estos temas”. Son ellos quienes deciden a partir de la manera en la cual conciben al ciudadano. Este tipo de ciudadano es el que se dibuja en el derecho, los reglamentos, las organizaciones, las instituciones y de forma explícita, en la propaganda, cuando por ejemplo invita a mantener actualizada la dirección de la credencial de elector o a sacarla si ya se es mayor de edad. De manera que, el *Ciudadano Pensado* está muy claramente tipificado” (Rouquette, 2002:8).⁸

⁸ Las cursivas son nuestras.

El *ciudadano pensador*, da cuenta de la faceta de un ciudadano al cual se le concede o atribuye la capacidad de reflexionar, criticar y construir papeles adecuados para incidir y constituir el ámbito político y social. Para nuestro autor este tipo de ciudadano “es aquel que se representa el Estado, a la sociedad, la economía, la familia, la justicia y a los “otros” sobre la base de diferenciaciones inter-grupos y de la referencia a una memoria compartida. De estas representaciones se derivan particularmente los razonamientos y tomas de posición (opiniones)”. (Rouquette, 2002: 8) En efecto, en ciertos momentos es posible observar tanto en los medios de comunicación como en algunas declaraciones de políticos la referencia a esta expresión de la ciudadanía, en la cual se les concede la capacidad de actuar, acertividad y se reconoce en ellos comportamientos adecuados, de exigencia, responsables y que enarbolan demandas legítimas. Por ejemplo, cuando emergió el movimiento yo soy 132, donde primero fue posible observar la imagen del *ciudadano pensado* en la nota periodística en la cual se mencionaba: que un pequeño grupo de acarreados había interpelado al entonces candidato a la presidencia de la República por el PRI el Lic. Enrique Peña Nieto. Nota ante la cual se detonó un movimiento que se propuso mostrar que no eran unos cuantos, que por el contrario era un grupo numeroso y que sí eran estudiantes de la Universidad Iberoamericana, bandera que fue retomada por universidades públicas y privadas, todo ello mostró la capacidad crítica, de reflexión, análisis y toma de decisiones de una ciudadanía responsable y participativa, hizo emerger la faceta del *ciudadano pensador*.

Por último el *ciudadano actor*, es aquel que participa activamente, ya sea refrendando los roles establecidos para el *ciudadano pensado*, o bien participando de la toma de decisiones y de la transformación de la realidad social como resultado de la influencia del *ciudadano pensador*, en suma, “es aquel que produce conductas certificadas en el espacio público, con relación a una participación colectiva: vota, milita, se asocia, firma peticiones, participa en manifestaciones, etcétera. Por lo general, sus conductas son muy ritualizadas, no solamente para que sean recibidas y de alguna forma controladas por la sociedad, pero también como herederas de guiones (*scripts*) históricamente constituidos y adquiridos”. (Rouquette, 2002: 8). En efecto, el *ciudadano actor* emerge cuando se da cuenta, por ejemplo, de el índice de participación en una elección, o bien cuando se da cuenta del índice de empadronamiento, aunque también emergió en la marcha del 8 de marzo del 2019 en México, cuando se reconoció no solo por el nivel de asistencia en ciudad de México sino a lo largo del país la justeza de las demandas enarboladas en esa marcha.⁸ Así el *ciudadano actor* puede ser una expresión del *ciudadano pensado* y puede ser, igualmente, una expresión del *ciudadano pensador*.

Aun cuando cada faceta es irreductible a las otras dos, es la combinación de ellas lo que da sentido y forma a la ciudadanía práctica. De manera que esta tríada mantiene dos tipos de relación lógica: la *coincidencia* y la *absorción*. En efecto, puede haber una *coincidencia* entre dos facetas sin que eso lleve a una *coincidencia* total, se trata en efecto de que coinciden en algún punto dos de las facetas, en este caso la coincidencia es meramente temporal o coyuntural.¹⁰ Mientras que el proceso de *absorción* entre facetas explica como, por ejemplo, el ciudadano pensador algunas de sus ideas o puntos

⁸ Los titulares del día siguiente reconocían la legitimidad de las demandas como en animal político: #8M: Como nunca antes, una potente marcha de mujeres lanza grito contra el machismo y violencia feminicida. <https://www.animalpolitico.com/2020/03/mujeres-marcha-8m-cdmx-protesta-machismo/> fecha de consulta 25 de noviembre de 2020 (Revisar mi cita)

¹⁰ “Puesto que se trata de diadas, la coincidencia es intermediaria entre la similitud (los dos elementos pertenecen a la misma clase se asocian, pero no se confunden, por ejemplo, el “Gobierno” y el “Estado”) y la identidad (uno es lo mismo que el otro, se confunden). Hablaremos de coincidencia cuando las implicaciones de un elemento se encuentran realizadas en el otro”. (Rouquette, 2002: 9)

de vista pueden ser absorbidos por el ciudadano actor hasta el punto de transformar al menos alguno de dichos aspectos.

Finalmente, ellas posibilitan la organización y estructuración de dos tipos de relación: minoritaria y de conformidad. En efecto, el vínculo, sentido, dirección que se da entre estas tres facetas permite definir al menos dos tipos de relación: una caracterizada por la innovación y el cambio que va del Ciudadano pensador al ciudadano actor y pensado, en cambio ocurre una relación de conformidad si va del Ciudadano pensado al ciudadano pensador y al ciudadano actor.

Dinámicas que caracterizan las relaciones posibles entre las facetas ciudadanas.

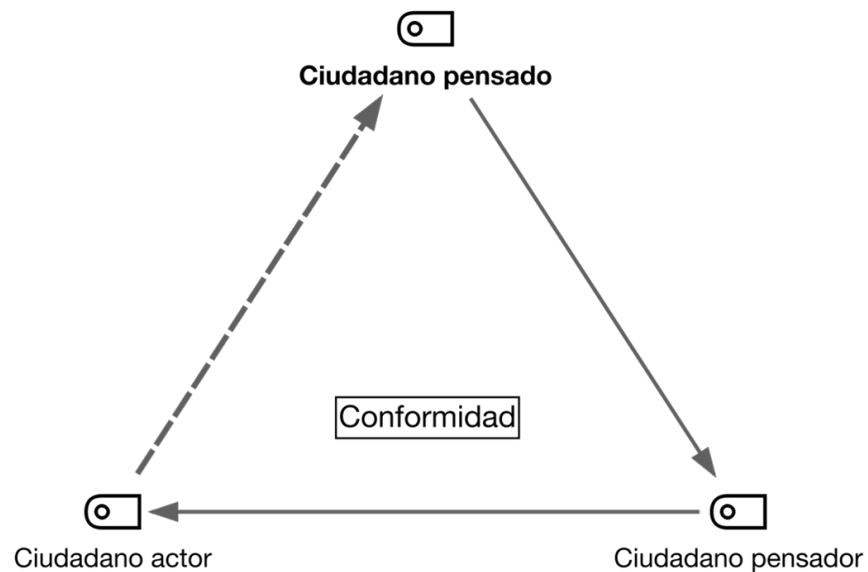


Fig. 2 Proceso de conformidad

La concepción del ciudadano pensado, modela e influye en el ciudadano pensador, y eso modela y guía las acciones del ciudadano actor, quien con sus acciones mantiene y sostiene la concepción del ciudadano pensado.

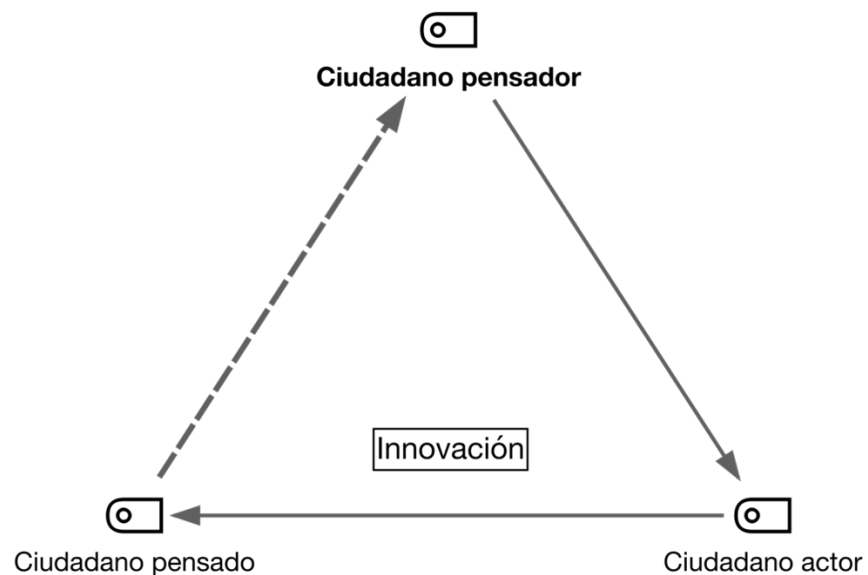


Figura 3. Procesos de innovación

Este modelo inicia con el ciudadano pensador, el cual influye en el ciudadano actor, las acciones de este influyen y modelan, transforman la concepción del ciudadano pensado lo que influye a su vez en el ciudadano pensador.

Si somos atentos al transcurrir de la vida cotidiana, de las comunicaciones es posible identificar alguno de estos dos circuitos en el que cobra presencia sea el ciudadano *pensador*, sea el ciudadano *pensado* o el *actor*. De manera que cuando identificamos sea a un ciudadano *actor*, *pensado* o *pensador* debemos interrogarnos sobre el tipo de dinámica de la cual forma parte la faceta identificada.

Vale la pena subrayar que esta propuesta se inscribe dentro de la concepción que postula al pensamiento social como un proceso determinado por la influencia de los factores sociales así como por el peso de la herencia y la memoria de los grupos de pertenencia de una sociedad (Rateau, Vintila y Delouvé, 2013).

3. Sistemas de comunicación, historia y memoria de los grupos.

En este contexto podemos interrogarnos sobre ¿cuál es el tipo de ciudadanía que impera en la comunicación social y política en México? Antes de contestar a esta pregunta es necesario señalar algunos aspectos importantes.

En psicología social Serge Moscovici (1961), postuló que existen al menos 3 sistemas de comunicación en nuestras sociedades: la *difusión*, la *propagación* y la *propaganda*.

La difusión es el sistema de comunicación de masas más extendido, su objetivo es simple, transmitir de la forma más extensa posible determinada información. En efecto, no se trata de persuadir o de convencer, simplemente de extender una información de interés general, es necesario señalar que de dicha capacidad depende la supervivencia económica de la fuente, de modo que identificamos aquí un fin de índole comercial y que es eminentemente consumista. Según el mismo autor, en este sistema la información no va dirigida a algún grupo en particular, por el contrario, su objetivo es lograr una comunicación con alto nivel de indiferenciación, de manera que diversos grupos puedan vincularse y sean equivalentes. La difusión puede llegar a lograr altos efectos unificadores, no se basa en crear distinciones por el contrario busca que cualquiera se identifique con la información que se difunde, aunque en realidad sus efectos sean más bien marginales y superficiales. (Rouquette;1998: 643).

Por otro lado, la propagación es un sistema caracterizado por mensajes que tienen objetivos y valores que son dirigidos a un grupo o grupos específicos. La propagación tiene como finalidad armonizar los aspectos del tema del cual se habla y que tienen afinidad con los intereses del grupo o grupos a los cuales se dirige. Trata de integrar la información molesta o discordante dentro de un sistema de razonamiento y juicio ya existente. Este tipo de comunicación trata de disuadir al ciudadano sobre la supuesta inexistencia de diferencias, obstáculos o problemas. Así y en contraposición al sistema de difusión, el de propagación se basa en la diferenciación de audiencias, se elaboran mensajes para grupos específicos que van dirigidos a una audiencia o audiencias definidas. Se utiliza en su elaboración un lenguaje convencional, hace uso de la historia, de las normas y las costumbres en su elaboración, apela entonces a lo que es correcto, deseable o necesario.

En contrapartida, la propaganda suele desarrollarse en determinadas situaciones, en

contexto caracterizados por un clima social de conflicto desde el proselitismo hasta la conquista más brutal, su expresión más evidente la encontramos, por ejemplo, en los contextos electorales. De manera que la propaganda cumple una doble función: regula y organiza así, por un lado, reafirma y refuerza la identidad del grupo, busca promover la cohesión, la unión, al tiempo que dibuja y construye una representación o imagen del adversario, del opositor, o bien de la ideología que busca combatir utiliza para ello los principios que caracterizan al grupo. Este tipo de comunicación se basa en la diferenciación social como estrategia para posicionar un grupo sobre otro u otros.

Ahora bien, es importante señalar que estos tres sistemas de comunicación se yuxtaponen, superponen, se siguen uno a otro, la preponderancia de alguno de ellos se define de cara a la dinámica de sociabilidad y del periodo histórico dado. El funcionamiento de tales sistemas se encuentra directamente articulado con la organización política de una sociedad, las dinámicas que lo atraviesan; las relaciones intergrupales presentes y pasadas; la memoria del grupo, todo ello da cuenta de la configuración afectiva y cognitiva que garantiza la continuidad y permanencia de los grupos. (Rouquette, 1998: 641) En este contexto no es menor la importancia que tiene la historia, la memoria, el pasado en el tiempo presente como componente esencial en el cotidiano, en efecto memoria-historia-presente constituyen una tríada esencial para comprender los hechos contemporáneos, la influencia y determinación del pasado juegan un papel significativo en la estructuración del tiempo presente. El pasado establece ejes de sentido, formas, modelos de pensamiento que orientan nuestra percepción sobre los hechos presentes (Juárez-Romero, 2006 y 2010; Allier, 2012; González y Arciga, 2017).

En suma, para Moscovici los sistemas de comunicación son mucho más que meros medios tecnológicos de transmisión de la información, su desarrollo, funcionamiento, evolución se encuentra estrechamente ligada a la historia de los grupos, a la dinámica social imperante en cada sociedad, a su memoria. Si bien, tales sistemas de comunicación obedecen a intereses de orden económico y político también se encuentran impregnados de la lógica social prevaleciente, esa lógica social a partir de la cual cobra sentido la vida cotidiana de los grupos. De manera que las facetas del ciudadano que se proyectan y circulan desde los medios de comunicación son el reflejo de las formas en las cuales los políticos, los propios medios y los distintos grupos que integran a la sociedad piensan a la ciudadanía. Dicha manera de *pensar* a la ciudadanía tiene su origen en la organización política de la sociedad mexicana, por lo tanto, en la historia y en la memoria de los grupos.

Del excesivo control del cual han sido objeto los medios de comunicación en nuestro país dan cuenta diversos artículos (como en Sánchez: 2005), así como del fenómeno actual de migración hacia las redes sociales consideradas, cada vez con más fuerza, como un vehículo genuino de transmisión de la información.

En el control y vigilancia, que en nuestro país, se presentó en forma de un “cuidado” más bien excesivo, por lo que se transmitía y cómo se transmitía, también es posible identificar una manera de pensar al ciudadano considerado las más de las veces como “menor de edad”, “como incapaz”, como alguien que “no cuenta” con todos los elementos necesarios para elaborar un *buen juicio*, por lo que bajo esta concepción, le es brindada la información de preferencia ya *digerida*¹¹, en el afán de simplificar su toma de decisiones

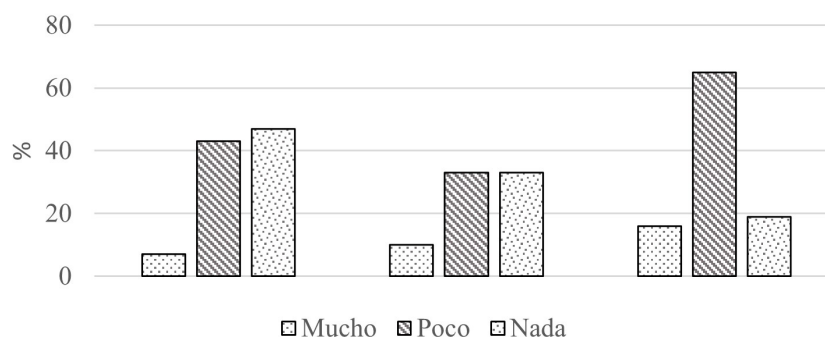
¹¹ “los medios no pueden ejercer una contribución apropiada y enriquecedora al proceso democrático en México por la alta concentración en su propiedad y control. Con diferencias entre los medios, hay una estructura básicamente oligopólica que determina el papel que pueden desempeñar estos actores sociales

toma de decisiones, su actuación. La debilidad de la ciudadanía a la cual se refería Lechner (2002) en el artículo que titulara *El precario relato democrático*, no es sino el reflejo de la ciudadanía *pensada* desde las instituciones, desde los grupos de poder, que no parecen dispuestas aún a otorgar la mayoría de edad a una sociedad que ha demostrado de varias formas y en distintos momentos a lo largo de su historia que tiene capacidades importantes que la constituyen en una ciudadanía pensante y activa. Diversos artículos e investigaciones se interrogan sobre esta ciudadanía en México, destaca en la mayoría de ellos una imagen frágil, desinteresada y apática. En el artículo: La ciudadanía en México: un breve recuento histórico, Luis Reyes, ofrece un recorrido a través del cual da cuenta de la construcción de la ciudadanía en su tránsito de un sistema autoritario hacia un sistema que busca ser más democrático, a partir de los años setenta para interrogarse sobre en qué medida los cambios políticos y sociales ocurridos han ayudado a transformar la noción de ciudadanía, más allá del punto de vista legal, en la apropiación individual y colectiva en los valores y prácticas cotidianas. En el mismo artículo se identifican dos tendencias generales de explicación de la ciudadanía una más bien pesimista y una más optimista. En la primera, la pesimista se describe a una ciudadanía caracterizada por el desinterés, la apatía y distancia con la política, los políticos y con las instituciones; mientras que, en la segunda, se reconoce a una ciudadanía en movimiento que avanza y es capaz de avanzar hacia una transformación que la fortalezca.¹²

Bajo la idea de una ciudadanía *débil*, se han recreado múltiples decisiones del gobierno que tienen como punto de partida una concepción según la cual los ciudadanos “no entienden”, “no saben”, “ni comprenden, ni entienden la información o los temas que les afectan en el cotidiano”, esta concepción del ciudadano *pensado* constituye el eje de muchas de las estrategias de gobierno y de educación que han articulado y articulan por mucho tiempo a nuestra sociedad.

Las facetas del ciudadano nos ofrecen la posibilidad de identificar el desinterés y apatía que sienten hacia la política los ciudadanos, nos permiten identificar a un ciudadano *pensado* tal como lo revelan algunos datos de la encuesta Nacional sobre cultura y prácticas ciudadanas al tiempo que hacen posible identificar otra faceta de la ciudadanía como veremos ahora.

Gráfica 1. ¿Qué tan interesado está usted en la política?
2003, 2005, 2012

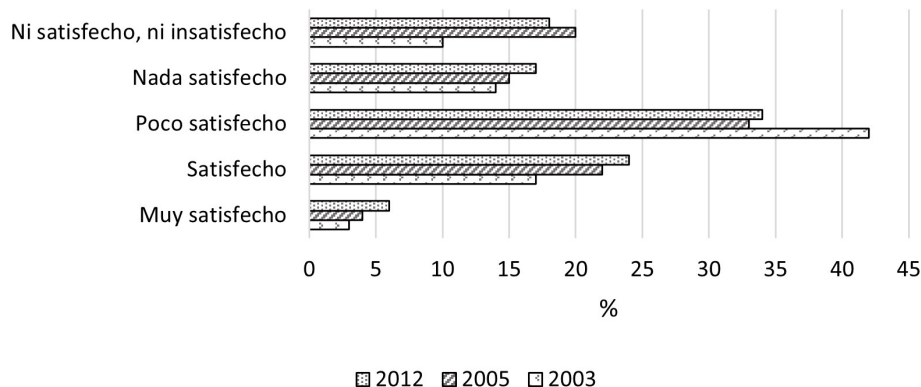


en la política, la cultura y aún en la economía nacionales. Pero también hemos visto que los medios no son “todopoderosos” y que en términos históricos son capaces de responder a los reclamos de mayor apertura y pluralidad que les han hecho los ciudadanos en ciertas coyunturas” (Sánchez; 2005: 447).

¹² Reyes García, Luis. (2013). La ciudadanía en México. Un breve recuento histórico. *Polis*, 9(2), 113-149. Recuperado en 26 de noviembre de 2020, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-23332013000200005&lng=es&tling=es

Si bien, en estas opiniones predomina el desinterés por la política y dan cuenta de un ciudadano *pensado*, asociado a la imagen que describimos más arriba, en la misma encuesta es posible identificar otra faceta del ciudadano, ahora la de un ciudadano *pensador*, al dar cuenta de su capacidad crítica y reflexiva.

Gráfica 2. ¿Qué tan satisfecho está usted con la democracia que tenemos hoy en México?



La mayoría de los entrevistados (51%) opinan estar poco o nada satisfechos con la democracia en 2012, se observa poca variación con el 2005 que fue del 47% y 2003 fue del 56%

En efecto, la mayor parte de los entrevistados refieren su insatisfacción con la democracia que existe, esta es la expresión de su capacidad crítica, su capacidad de representarse al Estado. Lo más importante es que en la misma encuesta encontramos datos que permiten identificar al menos estas dos facetas de la ciudadanía. Igualmente, a lo largo de la historia del país es posible reconocer la imagen del *ciudadano pensador* y *actor* en más de una ocasión, por lo cual debemos interrogarnos sobre la razón o la causa de que prevalezca en los medios como en el discurso de diversas instituciones y de los políticos la imagen de un *ciudadano pensado* caracterizado sobre todo por su conformidad y aparente apatía.

4. El ciudadano pensador y el proceso de innovación: el gasolinazo.

El primero de enero de 2017 el país amaneció con la noticia de un aumento desproporcionado de la gasolina lo cual movilizó a la ciudadanía a lo largo y ancho de nuestro país y generó una fuerte crítica expresada de distintas maneras y donde el consenso fue de rechazo total a la medida. En efecto, el anuncio de un aumento desproporcionado a las gasolinas de 14.2 % para la Magna que alcanzó un costo de \$15.99 pesos y un 20.1% la Premium que alcanzó un costo de \$ 17.79 pesos, mientras que la diésel sufrió un aumento de 16.5% para llegar a los \$17.05 pesos produjo un rechazo profundo expresado de muy distintas formas, desde imágenes y consignas en redes sociales, protestas y toma de casetas hasta saqueos a lo largo del territorio nacional todas ellas dieron cuenta de lo injusta que fue considerada la medida.

Presentamos ahora algunas de las imágenes que circularon en redes sociales a propósito del gasolinazo. En ellas se observan características distintas a las que fue posible identificar en el caso de las campañas, que ocurren en un ambiente normalizado, constituido por reglas y principios establecidos. Las imágenes que se presentan no son exhaustivas, más bien ilustrativas de lo que nos proponemos mostrar.

Imagen 1: imágenes que circularon en medios y en redes de enojo y rechazo al gasolinazo.



En las imágenes que proliferaron en las redes sociales luego del aumento de la gasolina destacan la crítica, el enojo, el rechazo a la medida y al sistema mismo; el rechazo a la medida fue expresado no solo a través de las redes, se convocaron manifestaciones, paros a la circulación, se tomaron casetas de peaje y ocurrieron también saqueos a establecimientos comerciales. Destaca en las opiniones y actitudes expresadas un ciudadano pensador capaz de construir una explicación a lo que estaba ocurriendo. Así en las redes proliferaba la idea de que se trataba de una medida abusiva donde las explicaciones que se proponían para justificar la medida no fueron aceptadas. Esas imágenes permitieron identificar a un *ciudadano pensador-actor*, el objetivo era mostrar su indignación y rechazo a la medida desde manifestaciones hasta saqueos hicieron evidente la ilegitimidad con la que fue evaluada la medida. Circularon también invitaciones que promovían acciones individuales como: no consumir sino productos hechos en México, a no consumir ciertos productos y marcas como una manera de expresar el rechazo a la medida.

Imagen 2. Imágenes de acciones sugeridas en rechazo al Gasolinazo.



Tales acciones estaban ligadas a la faceta del ciudadano pensador y evocan a un ciudadano actor, se ubican en el esquema de la imagen 2 en el terreno de la minoría, de la innovación, en efecto, las medidas propuestas proponían transformar la relación con las grandes marcas y valorar e incentivar la producción nacional. Promovieron el consumo de productos y marcas nacionales frente a las grandes empresas, también incidieron en la generación de una mayor conciencia sobre lo que se consume diariamente.

La fuerza que adquirió este conjunto de imágenes en la difusión de un ciudadano

pensador-actor tuvo una influencia importante en el escenario cotidiano y circulo fácilmente entre la población, ello refiere el grado de empatía e identificación logrado por ese tipo de mensajes. También nos permite identificar la dinámica en la cual se inscribe donde si bien destaca el binomio *pensador-actor* este binomio tiene finalmente una influencia en la definición del ciudadano *pensado*, al buscar su transformación.

5. El fenómeno en la prensa.

Con la finalidad de identificar otro tipo de expresiones y poder triangular el alcance del paradigma del ciudadano y sus facetas el torno al fenómeno del Gasolinazo, se realizó un rastreo de los titulares en prensa, con el fin de evidenciar el peso del discurso práctico y contenido de estos, en el marco de dichas categorías. El carácter que adquirió este proceso implicó una mirada interpretativa-comprensiva a nivel de las notas de prensa, que describen las percepciones, posiciones y acciones que respondieron a dicho fenómeno y que devienen en la identificación de una o más facetas ciudadanas.

En términos teórico-metodológicos, es preciso señalar que los titulares se convierten en una herramienta que además de informar y comunicar, estructuran un vínculo relacional respecto de un colectivo y un fenómeno social como el que esta investigación desarrolla. Asimismo, los titulares son catalizadores del reflejo de los mundos de sentido que la sociedad construye respecto de dicho fenómeno. Esto permite de manera concreta el análisis de los titulares, por su sintaxis, por su complejidad, por su coherencia, por su referencia y por su función comunicativa (Zorrilla, 1996), a partir de los cuales, se definió la estructura y la forma del titular.

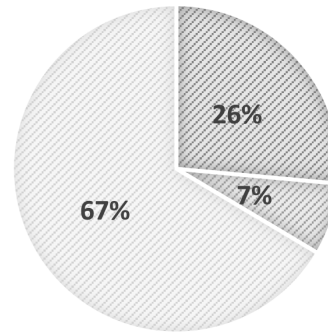
La línea que actuó como eje vertebrador del corpus de los encabezados rastreados, fue el de los titulares de prensa sobre el fenómeno del Gasolinazo, en este caso, se conformo como el primer nivel informativo en los medios escritos y digitalizados.

Se llevó a cabo el rastreo de las notas de prensa referidas en torno al problema de estudio; el corte temporal para dicho trabajo de campo estableció una delimitación de alrededor de un mes central como nodo de aglutinación de la temática de los contenidos, cabe señalar que se trataron alrededor de 40 días como pivote de referencias. El rastreo tuvo un alcance de hasta 155 titulares. La búsqueda implicó inicialmente la identificación léxica del término "gasolinazo", ello nos llevo a dar con las notas, en un segundo momento, la delimitación del corpus en base al título como oración aglutinante del tipo de acto social referido, es decir, la lectura del tipo de prácticas. Por último, se realizó la categorización del contenido de las notas de prensa, en base a la caracterización que respondió al perfil de las facetas del ciudadano.

Se puede identificar, en la siguiente tabla, la estructura general del corpus de prensa y su alcance en cuanto a las estadísticas generales, que dan cuenta de la frecuencia de aparición de los aspectos descritos en el contenido, los cuales abonan a cada una de las facetas ciudadanas, referidas en el discurso.

Tabla 1. Alcance del corpus de titulares de prensa en torno al Gasolinazo a partir de la identificación de las facetas.

Notas de prensa	Facetas ciudadanas			Facetas vinculadas
	Titulares	<i>Pensado</i>	<i>Pensador</i>	<i>Actor</i>
155	26.5	7.1	0	66.5



En relación con los contenidos discursivos que refieren los titulares, mismos que evocan, por arriba de la media, la vinculación entre el ciudadano pensador y el actor, se visualizan la siguiente imagen: Peso de los titulares en base a la frecuencia de actos identificados en el contenido de las notas y su tendencia dirigida a una o más facetas del ciudadano.

Fig 3. Peso de titulares por contenido referido a las facetas del ciudadano en torno al fenómeno del Gasolinazo. Nube de palabras. Elaboración propia en base al análisis de contenido de las notas de prensa.



La serie de aspectos referidos al interior del contenido de las notas periodísticas, agregaron peso o fuerza a los titulares. Este peso lo estableció la trama de acciones señaladas y realizadas como consecuencia del Gasolinazo y que hacen posible identificar algunas de las facetas del ciudadano. La visualización evidencia una mayor densidad en los titulares, que, por su descripción y contenido, enmarcaron en mayor medida a la faceta del ciudadano pensador-actor. En efecto, es el mayor tamaño y densidad de los titulares da cuenta de la mayor frecuencia y peso que tuvieron, dejando en segundo término, los titulares que refieren al ciudadano pensado.

Con relación a quienes realizaron las acciones referidas en los titulares, se identificaron actores sociales específicos que le dan mayor fuerza a la faceta vinculada al *ciudadano pensador-actor*. Resulta pertinente la caracterización de los actores que produjeron estas prácticas, estos sujetos se aglutinaron principalmente en colectivos de la sociedad

Tabla 1. Principales temas asociados por jóvenes universitarios y personas adultas a propósito del Gasolinazo

Grupo de alumnos de Psicología Social

El gasolinazo
Rango de importancia

		Alta <3.2		Baja >3.2			
Frecuencia	Alta >20	Movimientos Sociales	30	2.6	Injusticia	25	3.7
		Crisis económica	15	2.6	Robo	15	3.5
		Acciones ciudadanas	24	3.1	Salarios bajos	15	3.3
	Baja <20	Exportación	2	2.8	Gasto	3	4.8

Grupo de personas adultas

El gasolinazo
Rango de importancia

		Alta <3.2		Baja >3.2			
Frecuencia	Alta >20	Movimientos Sociales	25	2.6	Injusticia	20	3.7
		Crisis económica	20	2.6	Robo	20	3.5
		Acciones ciudadanas	20	3.1	Salarios bajos	20	3.3
	Baja <20	Exportación	5	2.8	Gasto	2	4.8

La palabra gasolinazo evocó en ambos grupos aspectos asociados a *movimientos sociales*, *crisis económica* y *acciones ciudadanas* tal como se observa en la imagen anterior. Destacan en las categorías con baja frecuencia y promedio (columnas del lado derecho en cada tabla) palabras como *Injusticia*, *robo* y *salarios bajos*, que constituyen según nuestro modelo teórico elementos periféricos de la Representación identificada, como se observa se trata de elementos negativos. Más lejos, con una menor puntuación, aparecen la palabra *Exportación* y *Gasto* que dan cuenta, en este caso, de la distancia reconocida por los entrevistados entre la palabra evocadora y ellas.

Las palabras asociadas al gasolinazo fueron categorizadas y agrupadas a través de los términos más generales e inclusivos que permiten dar cuenta de el ánimo colectivo que circunscribió ese evento para los grupos de entrevistados. Las percepciones identificadas son claras, el reconocimiento de que se vivía una crisis, la movilización ciudadana y la importancia de las acciones emprendidas por ella no reflejan a una ciudadanía conformista o sumisa, más bien dan cuenta de una ciudadanía capaz de representarse e identificar con claridad lo que estaba ocurriendo, que hace su propio balance de la situación. La evaluación es contundente, el gasolinazo es considerado claramente como un acto injusto, como un robo, acompañado de bajos salarios da cuenta de una ciudadanía con capacidad crítica e inconforme, mientras que los dos elementos más alejados permiten reconocer la enorme distancia y lo negativo que son para ellos la exportación y el gasto.

Mientras que, en relación con la Ciudadanía, cuyo contexto es el anterior, pues fue en ese contexto que indagamos sobre este tema, obtuvimos los siguientes resultados.

Tabla 2. Principales temas asociados por jóvenes universitarios y personas adultas a propósito de la Ciudadanía

Grupo de alumnos de Psicología Social

		Ciudadanía					
		Rango de importancia					
		Alta <3.2			Baja >3.2		
Frecuencia	Alta >20	Comunidad	35	2.6	Justicia	20	3.7
		Solidaridad	20	2.6	Derechos	14	3.5
		Participación	20	3.1	Poder	10	3.3
	Baja <20	Pueblo	10	2.8	Economía	8	4.8

Grupo de personas adultas

		Ciudadanía					
		Rango de importancia					
		Alta <3.2			Baja >3.2		
Frecuencia	Alta >20	Comunidad	34	2.6	Justicia	34	3.7
		Solidaridad	20	2.6	Derechos	25	3.5
		Participación	20	3.1	Poder	20	3.3
	Baja <20	Pueblo	10	2.8	Economía	8	4.8

Es importante recordar que estos cuestionarios sobre la ciudadanía fueron aplicados durante las semanas que siguieron al denominado Gasolinazo, destacan en ambos grupos, las palabras *Comunidad*, *Solidaridad* y *participación*. En cuanto a las palabras con menor importancia y frecuencia asociadas a la periferia de la representación, que revelan la distancia percibida por las y los ciudadanos entrevistados con respecto a la Justicia, los Derechos, el Poder, mientras que aparecen dos categorías que resultan para ellos aun más distantes: pueblo y Economía.

De igual manera las palabras que se evocaron por los dos grupos de entrevistados fueron clasificados, organizados y contenidos en términos más generales, más inclusivos. Ello permitió identificar los términos *comunidad*, *solidaridad* y *participación* que nos permiten construir la hipótesis, según el modelo teórico utilizado, de que son los elementos centrales del término ciudadanía.

En su conjunto estos resultados nos permiten identificar una faceta del ciudadano *pensador-actor-pensado*, ubicado en la tendencia o dinámica de minoritaria, es decir de innovación. Llama la atención la homogeneidad de las expresiones identificadas en torno al Gasolinazo y la ciudadanía, particularmente los contenidos asociados a la segunda; ellas dan cuenta de la consistencia y fuerza del reclamo de la sociedad, permiten observar a una ciudadanía fortalecida.

Reflexiones finales

Así, el gasolinazo constituye un escenario donde se hizo posible identificar distintas

facetas de la ciudadanía, al menos distintas, a las que se suele atribuir comúnmente a ella; ello nos permitió además identificar la dinámica social en la cual se encuentran inscritas. Este artículo se propone subrayar la necesidad de identificar el tipo de faceta ciudadanía, así como la dinámica en la cual se inscribe la referencia o referencias que solemos hacer para hablar o referir a la ciudadanía, al dotarla de un dinamismo que hace posible identificar sea su carácter innovador, aunque minoritario, sea un carácter más conservador de preservación de la norma y de la realidad social y en él un proceso de conformidad.

En las tres formas de comunicación derivadas del fenómeno social denominado: *Gasolinazo* y de las cuales hemos dado cuenta, destaca la faceta ciudadano *pensador-actor*, colocada en la dinámica social que corresponde a un proceso de minorías, de innovación y transformación según lo describe el modelo de Michel-Louis Rouquette.

Como tratamos de mostrar, en términos teóricos es posible identificar el predominio de un *ciudadano pensado-actor-pensador*, que se inscribe y reivindica el respeto a las normas, a las formas institucionales, que hace del voto la fórmula, la acción a partir de la cual es posible "mejorar" y fortalecer a las instituciones, aunque claro la responsabilidad de este predominio se deposita en el ciudadano. Mientras por otro lado, es posible identificar una dinámica innovadora, a un ciudadano *pensador-actor-pensado* cuya expresión, resulta en apariencia momentánea y más bien da cuenta de una dinámica que, constituye una tendencia que podemos considerar ha sido constante en la historia de nuestra sociedad. Si bien, ella destaca o suele destacarse sobre todo en momentos de coyuntura si somos atentos a lo largo de nuestra historia contemporánea es posible observar el hecho de que frente a distintos eventos sociales y naturales emerge el binomio *ciudadano pensador-ciudadano actor* haciéndolo aparecer como un hecho *momentáneo* y la más de las veces producto de cierta *irracionalidad*, restándole así significado e importancia a su presencia. Esto, nos hace coincidir con Lechner cuando señala "*La televisión escenifica la política acorde a sus reglas, modificando el carácter del espacio público. Por otra parte, produce una nueva mirada sobre la política. El proceso comunicativo donde se fija la agenda política constituye actores, generan expectativas y, por, sobre todo, donde se erigen la legitimidad y reputación públicas, descansa más y más sobre el impacto instantáneo de ciertas imágenes. Más la imagen es siempre ambigua, abierta a múltiples lecturas. La política llevada a la pantalla depende del contexto: el significado resulta fragmentado y recompuesto a través de la secuencia de imágenes como del contexto cotidiano del espectador. ... El medio televisivo está modificando tanto la actividad política como la percepción ciudadana. La política se refracta en múltiples voces y desde múltiples imágenes se construye la opinión pública*". (Lechner, 1994: 35) Con esto se aleja, se esconde y disimula la capacidad de acción de la ciudadanía y se minimiza su *posibilidad percibida de acción*¹³ al difundir permanentemente la imagen de un ciudadano frágil, desinformado y apático.

En efecto, el binomio ciudadano *pensador-actor-pensado* constituye un rasgo permanente de la sociedad, no puede ser de otra manera, sin embargo, los medios de comunicación destacan en el cotidiano la presencia de un binomio ciudadano *pensado-pensador-actor* en aras de mantener el orden de cosas establecido y tienden a esconder o minimizar al ciudadano *pensador-actor-pensado* en donde coinciden con los rasgos que suelen destacar los políticos de la ciudadanía. Los resultados de los análisis realizados nos invitan también a conceder importancia al contexto, como un

¹³Rouquette, M-L. (1997) La construction des mondes politiques in La chasse à l'immigré. Violence, mémoire et représentations. France : Mardaga. pp 103-124.

factor que detona o subraya cualidades particulares. Queda pendiente indagar sobre la ciudadanía frente al contexto inminente de las elecciones federales donde se encuentra en un contexto distinto que suele apelar a la normalidad.

Frente a ello lo que queda es que sea la propia ciudadanía quien reconozca en cada hecho la presencia de la tríada pensador-actor-pensado con la finalidad de influir y transformar la definición de ciudadano *pensado* por las instituciones. Los estudiosos de lo social habremos de empeñarnos en identificar no solo un tipo o faceta ciudadana sino sobre todo indagar sobre el circuito de influencia que revela con su presencia la ciudadanía.

Referencias.

- Allier, E (2012) Antiguas renovaciones de la historia, o de las condiciones de posibilidad de la historia de la memoria y la historia de tiempo presente, en Juárez-Romero, J. et al (Coords.) *Memoria colectiva. Procesos psicosociales*. México: UAMI/ Miguel Ángel Porrúa. Pp.47-76.
- Estudio Censal de la Participación Ciudadana en las elecciones Federales de 2012. IFE.
- González, M y Arciga S (2017) "Sistema de pensamiento en la memoria colectiva de los mexicanos". En González, M y García J. (coords.) *Memoria colectiva de América Latina*. México: Biblioteca Nueva. Pp. 141-169.
- Hernández, M. A. La democracia mexicana, presa de una cultura política con rasgos autoritarios. *Rev. Mex. Sociol* [online]. 2008, vol.70, n.2 [citado 2020-11-23], pp.261-303. Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-25032008000200002&lng=es&nrm=iso>. ISSN 2594-0651.
- http://www.milenio.com/firmas/jorge_luis_fuentes_carranza/gasolinazo-mexico-luis_videgaray_18_880292010.html
- Juárez- Romero. J. (2006) "México y el Mexicano: entre viejos y nuevos relatos", en *Ensayos de Política y Afectividad Colectiva*. México: Diversa. Pp. 55-71
- Juárez-Romero. J. (2010) El orden social, expresión de la historia de una sociedad en *¿Existe el orden? La norma, la ley y la transgresión*. En Alvarado, Leyva, Pérez Cortés (Eds) *Anthropos-UAMI*. México.
- Lechner, N. (1994) Los nuevos perfiles de la política. Un bosquejo, *Nueva Sociedad*, Marzo-abril, No. 130. 32-43.
- Lechner, N. (2002). "El precario relato democrático", *Revista Nexos*, 24(298). Pp.47-48.
- Moscovici, S. (1961). *La psychanalyse, son image, son public*. París: PUF.
- Orfali, B. (2013). Le citoyen penseur, acteur ou pensé selon Michel-Louis Rouquette. *La Psychologie Politique, une discipline en fin trouvée*. Revista Internacional de Ciencias Sociales y Humanidades, XXIII, 157-176.

- Rateau, Vintila y Delouvée (2013) Una modelización del pensamiento social. *Revista Internacional de Ciencias Sociales y Humanidades*, XXIII, 41-62.
- Reyes García, Luis. (2013). La ciudadanía en México. Un breve recuento histórico. *Polis*, 9(2), 113-149. Recuperado en 25 de noviembre de 2020, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-23332013000200005&lng=es&tlng=es.
- Rouquette, M.-L. (1997) La construction des mondes politiques in *La chasse à l'immigré. Violence, mémoire et représentations*. France : Mardaga. pp 103-124.
- Rouquette, M.-L. (1998). La comunicación de masas en S. Moscovici et al (Ed). *Psicología Social II, Pensamiento y vida social. Psicología social y problemas sociales*. Barcelona: Paidós, pp 627-647.
- Rouquette, M.-L. (2002). Prologo. Representación social y ciudadanía práctica. In F. Flores (Ed.), *Senderos del pensamiento social*, 7-13. México: Ediciones Coyoacán.
- Sánchez Ruíz, E. E. (2005) "Los medios de comunicación masiva en México 1968-2000" en Bizberg, L., Meyer, L. (Coords). *Una historia contemporánea de México*. Tomo 2. México: Oceano, pp. 403-448.
- Vergès, P. (1994). Approche du noyau central: propriétés quantitatives et structurales. Dans Guimelli, C. (Ed). *Structures et transformations des représentations sociales*. Paris, Delachaux et Niestlé, pp 233-253.
- Vergès, P. (2001) L'analyse des représentations sociales par questionnaires, *Revue française de sociologie*, 42,3, pp 537-561.
- Zorrilla B., J. M. (1996): "El titular de la noticia. Estudio de los titulares informativos en los diarios de difusión nacional", Universidad Complutense de Madrid